

Die Auswirkungen arbeitsmarktpolitischen Wandels auf die materiellen Lebensbedingungen von Erwerbstätigen in Deutschland

Empirische Vergleiche in der Zeit- und Länderdimension

Inauguraldissertation
zur
Erlangung des Doktorgrades
der
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät
der
UNIVERSITÄT ZU KÖLN

2012

vorgelegt
von

Dipl. Soz. Marco Gießelmann

aus
Bielefeld

Referent: Prof. Dr. Hans-Jürgen Andreß

Korreferent: Prof. Dr. Karsten Hank

Tag der Promotion: 03.02.2012

Ich danke meiner Familie, Freunden, Betreuern und
Kollegen für den Rückhalt und die Inspiration.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	6
------------------	---

The different roles of low-wage work in Germany: regional, demographical and temporal variances in the poverty risk of low-paid workers

1. Introduction	16
2. Data and methodology.....	18
3. Overview: In-work poverty and low-wage work in Germany	21
4. The household context of low-wage workers in Germany.....	26
5. The different roles of low-wage work in Germany	29
6. Summary and perspective.....	35
References.....	39
Appendix.....	41

Arbeitsmarktpolitischer Wandel in Deutschland seit 1991 und das Working Poor-Problem: Einsteiger als Verlierer des Reformprozesses?

1. Einleitung	42
2. Sozial- und arbeitsmarktpolitischer Wandel in Deutschland.....	44
3. Auswirkungen des sozial- und arbeitsmarktpolitischen Wandels	48
4. Hypothesen.....	50
5. Daten und Methoden	51
Stichprobe	52
Operationalisierung.....	52
Analysestrategie.....	57
6. Ergebnisse	58
Entwicklungen spezifischer Armutsquoten	58
Entwicklungen der Niedriglohnquoten	59
Multivariate Datenanalyse	60
7. Zusammenfassung und Diskussion	68
Literatur	73
Anhang.....	76

Differences in the patterns of in-work poverty in Germany and the UK

1. Introduction	78
2. Labour Market Policy Frameworks in Germany and the UK	81
Decommodification.....	82
Regulation.....	83

Employment Protection Legislation	84
Configuration of the Bargaining System	85
Family Policy	86
3. The Impact of Framework Differences on Country-specific Individual-level Determinants of In-work Poverty	87
4. Method.....	90
Sample	91
Operationalisation	91
Control Variables	93
Strategy of Analysis.....	94
5. Results	95
6. Summary and Discussion	99
References.....	102
Appendix.....	108

The impact of labour market activation policies on insiders' and outsiders' low-wage risk. Evidence from a comparative hierarchical analysis of European countries with the EU-SILC

1. Introduction	109
2. Labour market activation and institutional moderators	111
3. Hypotheses	114
4. Method.....	117
Data.....	117
Concepts and operationalisation: micro characteristics	119
Concepts and operationalisation: macro characteristics	120
Estimation	121
Control variables.....	123
5. Results	124
6. Discussion	131
References.....	135

Schluss	138
1. Zusammenfassung	138
2. Schwächung von Einstiegspositionen: Indizien eines neuen Dualismus in Deutschland?	139
3. Die unterschiedlichen Modalitäten des sozialwissenschaftlichen Ländervergleichs	141
Literatur	146

Einleitung

Die sozial- und arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes in Deutschland haben sich in den letzten Jahrzehnten fundamental verändert. Die vorliegende kumulative Dissertationsschrift untersucht Auswirkungen dieses Prozesses auf die ökonomischen Lebensbedingungen von Erwerbstätigen. Beleuchtet wird dabei insbesondere das Zusammenwirken von institutionellen Rahmenbedingungen und individuellen Eigenschaften auf Niedriglohn- und Armutsrisiken. Die hier dokumentierte Forschungsagenda fußt somit auf einer sozialwissenschaftlichen Tradition, welche den Einfluss von Institutionen auf Arbeitsergebnisse aufzuklären sucht. Den Studien liegt dabei ein theoretisches Modell zugrunde, welches erklärt, weshalb in Deutschland insbesondere Einsteiger und Wiedereinsteiger in den Arbeitsmarkt von reformbedingten Wettbewerbsverschärfungen betroffen sind. Dieses Modell stellt einerseits auf Erkenntnisse zu Insider-/Outsider-Disparitäten ab (Lindbeck/Snower 1990, Keller 1999) und beruht andererseits auf Theorien zur sozialen Schließung (Weber 1956, Sörensen 1983, 2000). Die Vorhersagen dieses Erklärungsmodells werden in der vorliegenden kumulativen Dissertationsschrift empirischen Überprüfungen unterzogen, die in den einzelnen Papieren jeweils auf unterschiedliche Untersuchungsdesigns (*Zeitvergleich, Zweiländervergleich, Mehrebenenmodell*) zurückgreifen.

Zur Abschätzung der Implikationen von institutionellem Wandel in Deutschland wird in den Studien insbesondere der internationale Vergleich bemüht. Dieser methodische Schwerpunkt beruht auf der Beobachtung, dass sich die politische Konfiguration der Arbeitsmärkte nicht nur in Deutschland, sondern europaweit grundlegend verändert hat (Clasen 2005, Pierson 2001, Palier 2010). Absenkungen von Lohnersatzleistungen, erschwerter Transferbezug sowie Deregulierungsmaßnahmen betonen länderübergreifend die ökonomische Eigenständigkeit der Arbeitsmarktakteure (Gilbert 2002), verschärfen ihre Wettbewerbssituation und produzieren schließlich vermehrt Risiken auf individueller Ebene¹. Auf der Länderebene treffen die Reformprozesse allerdings auf nationenspezifische Eigenheiten, welche die Auswirkungen der Maßnahmen auf der individuellen Ebene moderieren: Bestimmte Institutionen sind zwischen politischer und individueller Ebene gelagert, kanalisieren die Effekte von Flexibilisierungsmaß-

¹ Politische Eliten kommunizieren Einschnitte in bestehende Regulierungs- und Transfersysteme dabei vor allem als spezifische Antworten auf akute soziale und ökonomische Problemstellungen (wie *Arbeitslosigkeit* und *mangelnde internationale Wettbewerbsfähigkeit*). Diese Probleme wiederum werden als Konsequenzen einer zunehmenden Internationalisierung der Märkte sowie des strukturellen Wandels gedeutet (Byrne 2003, Korpi 2003, Palier/Thelen 2010).

nahmen und nehmen so implizit eine Umverteilung der neu generierten Risiken vor. Als besonders wichtiges Element der Mesoebene wird in den vorliegenden Papieren die *Konfiguration des Lohnverhandlungssystems* diskutiert².

Der Fokus auf eine bestimmte moderierende Institution mag dabei verengt erscheinen. Begründen lässt sich diese Perspektive einerseits durch methodische Probleme, die bei der Attribution von Mikrophänomenen auf Eigenheiten der institutionellen Rahmenbedingungen auftreten: Institutionen bilden sich in Prozessen wechselseitiger Beeinflussung mit kulturellen, geographischen und geschichtlichen Begebenheiten aus einem bestimmten Kontext heraus. Die Annahme, dass die spezifischen, schwer zu überschaubaren (und statistisch kaum zu kontrollierenden) Entstehungsbedingungen *nicht* die untersuchten Zielvariablen beeinflussen, ist dabei schwer aufrechtzuerhalten. Aufgrund dieser Kopplung transportieren Institutionen mutmaßlich Einflüsse unbeobachteter Drittvariablen, wodurch Effektinterpretationen von Modellparametern fehlgeleitet sein können.

Nun gehören Hypothesen zu den Auswirkungen der institutionellen Konfiguration zu einer Klasse von Fragestellungen, deren unabhängige Faktoren sich nicht manipulieren lassen. Der *gewerkschaftliche Organisationsgrad*, *Inklusionsquoten* sowie das *Verhandlungsniveau* sind fest an nationale Kontexte gebunden und lassen sich weder auf Mikro- noch auf Makroebene systematisch randomisieren. Die Analyse der Zusammenhänge durch die Abkopplung von Störeffekten im Rahmen eines experimentellen Untersuchungsdesigns ist damit hinfällig, der Königsweg der sozialwissenschaftlichen Kausalanalyse verbaut. Die Abhängigkeit von studienbasierten Untersuchungsdesigns gebietet deshalb eine Analyse des Zusammenhangs aus verschiedenen methodischen Perspektiven, um durch Sammlung mehrerer Indizien eine Effektinterpretation anzunähern. Dieses Ziel wiederum erzwingt und erklärt die Verengung des Problemausschnittes im Kontext dieser kumulativen Dissertationsschrift.

Die Beschränkung auf die Konfiguration des Verhandlungssystems als moderierende institutionelle Komponente ist allerdings nicht nur methodischen Erwägungen geschuldet, sondern hat sich im Laufe des Projektes als besonders fruchtbar zur Erklärung länderübergreifender Unterschiede in Ungleichheitsstrukturen herauskristallisiert. Dies lässt sich auf die zentrale Bedeutung des Verhandlungssystems bei der Distribution des in einer Ökonomie produzierten Wohlstandes zurückführen (Gerlach/Meyer 1995). Zudem besteht gerade in dieser Dimension der institutionellen Konfiguration große Heterogenität zwischen Ländern, bei gleichzeitig relativ starker Konstanz im Zeitverlauf (Visser 2004). Somit liegen

2 In modernen Industrienationen finden Lohnverhandlungen in der Regel nicht auf der individuellen Ebene statt, sondern werden stellvertretend für Gruppen von Arbeitgebern und -nehmern von Verbänden und Gewerkschaften durchgeführt. Dabei bestehen in der Ausgestaltung dieser Verhandlungen länderübergreifende Unterschiede, obgleich in den meisten OECD-Ländern das Gebot der Tarifautonomie (bzw. die entsprechende ILO-Konvention) gilt. Als wichtige Unterschiedsdimensionen können der *Inklusionsgrad* (der Anteil von Flächenverträgen betroffenen Arbeitnehmern) sowie die Verhandlungsebene (*betrieblich*, *branchenspezifisch* oder *branchenübergreifend*) gelten.

der Verengung der Forschungsfrage sowohl methodische, als auch inhaltliche Motive zugrunde. Dass es sich hierbei weniger um einen *pro ante* feststehenden Schwerpunkt handelt, sondern dieser sich in der Auseinandersetzung mit theoretischen und empirischen Erkenntnissen ausgebildet hat, verdeutlichen Abfolge und Entstehungsbedingungen der einzelnen Papiere.

Das erste³ der vier Papiere zielt darauf ab, die Phänomene *Niedriglohn* und *Armut bei Erwerbstätigkeit* in Deutschland theoretisch wie empirisch zu erklären. Ausgangspunkt der Analyse ist eine empirische Auffälligkeit, nämlich die in Deutschland (im internationalen Vergleich) traditionell geringe Koinzidenz von Armut und Erwerbstätigkeit (Lohmann/Andreß 2008). Diese wird konterkariert durch die nach internationalen Maßstäben hohe Niedriglohnquote (Bosch 2009). Auf empirischer Ebene lässt sich dieser scheinbare Gegensatz durch die Feststellung auflösen, dass niedrig entlohnte Jobs in Deutschland in der Regel als sekundäre Einkommensquellen auf der Haushaltsebene fungieren. Diese Rolle von niedrig entlohnnten Arbeitsverhältnissen reflektiert wiederum die verbreitete Geschlechterkultur, welche – flankiert durch familienpolitische Regelungen – auf ein *männliches Ernährermodell* abzielt (Pfau-Effinger 2004, Lewis 1992). Niedrige Löhne treten also in Deutschland vorrangig im Zusammenhang mit weiblicher geringfügiger oder Teilzeitbeschäftigung auf. Die schwache Kopplung von niedrigen Löhnen und Armut auf der Mikroebene erklärt also die Divergenz der entsprechenden Quoten auf der Makroebene.

Diese Feststellung bildet einen fruchtbaren Ausgangspunkt zur Beschreibung und Analyse des *Working Poor*-Problems und seiner Systematik in Deutschland. Dessen Aufarbeitung gelingt über die Identifikation von Bedingungen, die niedrig entlohnte Jobs als primäre Einkommensquelle auf der Haushaltsebene anlegen und damit die skizzierte lose Kopplung zwischen niedrigen Löhnen und Armut aufheben. Im Rahmen der ersten Studie kann dazu gezeigt werden, dass dies insbesondere in Ostdeutschland der Fall ist: Bedingt durch das Lohngefälle zwischen Ost- und Westdeutschland, hohe Arbeitslosenquoten (BfA 2006) sowie spezifisch ausgebildete Familien- und Erwerbsmodelle (Klenner 2002, Hank et al. 2004) fungieren niedrig Löhne in den neuen Bundesländern häufig als Haupteinkommen und sind daher stark mit Armut assoziiert. Entsprechend liegt das Armutsrisiko eines Erwerbstätigen in Ostdeutschland um ein Vielfaches über dem eines Erwerbstätigen in Westdeutschland.

Diese Zusammenhänge werfen die Frage auf, ob sich vor dem Hintergrund des sozial- und arbeitsmarktpolitischen Wandels zwischen 1997 und 2005 in Deutschland die Rolle niedriger Löhne auf der Haushaltsebene verändert hat.

3 Gießelmann M, Lohmann, H. 2008. The different roles of low-wage work in Germany: regional, demographical and temporal variances in the poverty risk of low-paid workers. In *The Working Poor in Europe. Employment, Poverty and Globalization*, hg HJ Andreß, H Lohmann, 96–123. Cheltenham: Edward Elgar.

Schließlich zielen die unter der rot-grünen Koalition verabschiedeten Reformen des Arbeitsmarktes auf eine zunehmende Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen (Fleckenstein 2008, Eichhorst/Marx 2009). Flankiert durch massive Einschnitte in das Transfersystem drängen diese Maßnahmen auf die Verbreitung von atypischen, gering entlohnten Beschäftigungsverhältnissen (Voss-Dahm 2005, Koch/Bäcker 2003). Im Zuge dieser Ausbreitung kann wiederum eine Erosion der klassischen Rolle niedrig entlohnter Beschäftigungen auf der Haushaltsebene erwartet werden. Ein wahrscheinlicher Effekt der Reformen ist es also, dass geringe Löhne vermehrt auch als primäre Einkommen auftreten, die lose Kopplung zwischen Niedriglohn und Armut im Zeitverlauf somit aufgehoben wird und es in Folge zu einer Erhöhung der Armutsquote Erwerbstätiger kommt. Diese im ersten Papier angelegte Vermutung wird im zweiten Papier⁴ der kumulativen Arbeit aufgegriffen und systematisch untersucht.

Hier zeigt sich allerdings zunächst, dass die Mutmaßung einer zunehmenden Ausbreitung von Armut unter Erwerbstätigen in Deutschland seit Mitte der 1990er Jahre *nicht* erhärtet werden kann (vgl. auch Andreß/Seeck 2007). Auch die zweite Studie wird also durch eine empirische Auffälligkeit initiiert. Das unerwartete Ergebnis wird auf gewerkschaftlich vermittelte Schutzrechte zurückgeführt: Gewerkschaften assoziieren viele Positionen auf dem Arbeitsmarkt mit *Schließungspotentialen* (Sörensen 2000, Weeden 2002) und schirmen so große Teile der Erwerbstätigen gegenüber den Reformimpulsen ab. Solche Schließungspotentiale speisen sich aus tarifvertraglich festgelegten Regelungen zum Kündigungsschutz sowie dem Drohpotential, das Gewerkschaften aufgrund der ihnen zur Verfügung stehenden Mobilisierungsinstrumente abstrahlen.

Weiter wird im zweiten Papier argumentiert, dass Gewerkschaften bei der Allokation von Schließungspotentialen einer Ratio folgen, welche insbesondere auf die Insider des Arbeitsmarktes (bzw. *etablierte Erwerbstätige*) ausgerichtet ist (Lindbeck/Snowder 1986, Booth 1995). Diese Strategie lässt sich auf das Wahlprinzip, das gewerkschaftliche Führungskräfte an Mitgliederpräferenzen bindet, zurückführen (Oswald 1995, Bernholz/Breyer 1994). Da sich die Mitgliedschaft vorwiegend aus etablierten Erwerbstätigen zusammensetzt, handeln Gewerkschaften dementsprechend eher im Sinne der „Insider“ als der „Outsider“ des Arbeitsmarktes (Solow 1985, Lindbeck/Snowder 1990). Die Auswirkungen arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Reformen werden so an die Ränder des Arbeitsmarktes abgewälzt. Entsprechend können sich prekäre Erwerbsgelegenheiten lediglich unter *Einsteigern* (aus dem Ausbildungssystem) und *Wiedereinsteigern* (aus Arbeitslosigkeit und Inaktivität) ausbreiten. Unter Erwerbstätigen in Übergangpositionen kommt es im Zuge des Reformprozesses also zu einer *Redefinition* der Rolle niedrig entlohnter Beschäftigung als potentielle primäre Einkommensquelle und folg-

4 Gießelmann M. 2009. Arbeitsmarktpolitischer Wandel in Deutschland seit 1991 und das Working Poor-Problem: Einsteiger als Verlierer des Reformprozesses? *Zeitschrift für Soziologie* 38 (2): 215-38.

lich zu einem deutlichen und überproportionalen Anstieg des Niedriglohn- und Armutsrisikos bei Erwerbstätigkeit seit Mitte der 1990er Jahre.

Diese Entwicklung kann im Rahmen multivariater Analysemodelle empirisch nachgezeichnet werden. Mithin erfährt die oben zitierte empirische Merkwürdigkeit zur Entwicklung der Armutsquote von Erwerbstätigen in Deutschland eine Aufklärung: Deren Stagnation täuscht eine Robustheit der erwerbsfähigen Bevölkerung gegenüber den Reformen vor, da deutliche Erhöhungen der Armutsquoten von Personen in Übergangspositionen innerhalb der Grundgesamtheit aller Erwerbstätigen verdeckt werden.

Die dritte Studie⁵ schließt an die theoretischen Überlegungen der zweiten Studie an. Bei der Aufarbeitung der Literatur zum sozial- und arbeitsmarktpolitischen Wandel unter der Rot/Grünen Koalition finden sich auffallend viele Referenzen und Querverweise zu einem Reformprozess, der knapp 20 Jahre zuvor in Großbritannien stattgefunden hat (Clasen/Goerne 2011, Heinelt 2003). Bei genauerer Analyse der implementierten Neuregelungen kann man gar zu dem Schluss gelangen, dass britische Arbeitsmarktreformen unter der Thatcher-Regierung als Blaupause für die Führungskräfte der rot-grünen Regierung in Deutschland gedient haben (Seeleib-Kaiser/Fleckenstein 2007). Die Affinität der Prozesse spiegelt sich auch in einer starken Ähnlichkeit in den derzeitigen institutionellen Rahmenbedingungen wieder: Beide Regime bieten vielfältige gesetzliche Möglichkeiten zur Realisierung atypischer Beschäftigungsverhältnisse und in beiden Ländern werden Transferregelungen gezielt als Eingliederungsinstrument eingesetzt (Claasen 2005, Mohr 2008). Entsprechend wird im Zusammenhang mit Forschungen zur Typologie von Wohlfahrtsstaaten vermehrt der Status von Deutschland als Prototyp des konservativen Regimes hinterfragt, stattdessen eine starke Annäherung an das liberale Model postuliert (Seeleib-Kaiser/Fleckenstein 2007).

Trotz der Analogie in den länderspezifischen Reformprozessen gibt es allerdings einen gravierenden Unterschied in der Liberalisierungsstrategie beider Länder: Wurde in Großbritannien Deregulierung indirekt über die institutionelle Schwächung gewerkschaftlicher Positionen im Rahmen des Arbeitsgesetzes erzielt, verlief der Flexibilisierungsprozess in Deutschland ohne massive Eingriffe in das etablierte Lohnverhandlungssystem. Hinsichtlich der Ausgestaltung des Verhandlungssystems (bzw. des Grades der gewerkschaftlichen Stärke) unterscheiden sich folglich beide Länder substantiell. Die Frage, welche Auswirkungen dieser Kernunterschied der institutionellen Konfiguration auf die Muster von Armut bei Erwerbstätigkeit hat, ist zentrales Moment der dritten, ländervergleichenden Studie des kumulativen Dissertationsprojektes.

5 Gießelmann, M. Differences in the patterns of in-work poverty in Germany and the UK. Zur Publikation eingereicht im Dezember 2011 (*European Sociological Review*).

Im Übergang von der zweiten zur dritten Studie erfolgt also ein empirischer Perspektivwechsel, bei dem der Referenzpunkt zur kontemporären deutschen Arbeitsmarktpolitik verschoben wird. Wurden in der zweiten Studie zeitpunkt-spezifische Variationen *innerhalb* der Makroeinheit zur Erklärung unterschiedlicher Muster auf individueller Ebene verwendet, werden in der dritten Studie Varianzen *zwischen* zwei Makroeinheiten untersucht. Wiederum werden Gewerkschaften als Institutionen verhandelt, die bestimmte Positionen des Arbeitsmarktes mit Schließungspotentialen assoziieren und somit Insider vor den Auswirkungen von Deregulierung und Kommodifizierung schützen. Entsprechend kann im Rahmen der Analyse gezeigt werden, dass Einsteiger und Wiedereinsteiger in Deutschland einem deutlich höherem Armutsrisiko bei Erwerbstätigkeit ausgesetzt sind als in Großbritannien.

Sowohl in der zweiten, als auch in der dritten Studie der kumulativen Dissertationsschrift können somit Hypothesen, die auf Basis theoretischer Überlegungen zu den Auswirkungen gewerkschaftlicher Stärke in liberalisierten Arbeitsmärkten getätigt wurden, empirisch nachgezeichnet werden: In der zweiten, zeitpunktvergleichenden Studie werden Variationen des Grades an Liberalisierung analysiert und dabei gewerkschaftliche Stärke konstant gehalten. Im dritten Papier werden dagegen die Variationen gewerkschaftlicher Stärke (unter näherungsweise Konstanzhaltung des Grades an Arbeitsmarktliberalisierung) im Rahmen eines Zweiländervergleichs untersucht. So wird deutlich, dass die in Deutschland zu beobachtenden Disproportionalitäten in der Entwicklung des Armutsrisikos Erwerbstätiger nicht als Resultat zunehmender Liberalisierung zu interpretieren sind, sondern auf das *Zusammenspiel* von Liberalisierung und gewerkschaftlicher Stärke zurückgehen. Beide Studien können somit gemeinsam als Evidenz für die Annahme eines Interaktionseffektes von Liberalisierung und gewerkschaftlicher Stärke auf die Schärfe des Insider/Outsider-Konfliktes gewertet werden.

Eine kontextübergreifende Generalisierung des mutmaßlichen Wirkungszusammenhangs ist auf Grundlage dieser empirischen Evidenzen allerdings problembehaftet. Zum einen sind die Studien auf zwei Makroeinheiten beschränkt, deren Auswahl weder zufällig, noch nach repräsentativen Kriterien getätigt wurde. Unklar ist daher, ob die beobachteten Wirkungszusammenhänge auch außerhalb der Fälle bestehen. Zudem müssen in der ländervergleichenden Studie relativ starke Annahmen bemüht werden: Die eindeutige Attribution unterschiedlicher Muster von Erwerbstätigenarmut auf Unterschiede in der Konfiguration des Verhandlungssystems beruht schließlich darauf, dass in anderen Dimensionen der institutionellen Konfiguration (zumindest näherungsweise) starke Äquivalenz besteht. Die Annahme eines solchen, *determinierten Designs* ist dabei im konkreten Fall – und typisch für einen Zweiländervergleich – äußerst problematisch (Dogan/Pelassy 1984).

Die Ergebnisse der ersten drei Studien sind also als Grundlage eines Beleges für die Gültigkeit des zugrunde liegenden Erklärungsmodells nur begrenzt belastbar. Deswegen wird im vierten Papier⁶ das in den Studien 2 und 3 verwendete theoretische Modell aus seinem Status als Erklärungsinstrument herausgelöst und stattdessen selbst als explizit zu überprüfende Annahme exponiert. Die vermutete institutionelle Interaktion auf Insider/Outsider-Disparitäten wird hier auf Basis eines *Mehrländervergleichs* systematisch überprüft. Im Rahmen eines Mehrebenen-Designs werden hierbei nun nicht mehr Länder selbst, sondern *Ländereigenschaften* empirisch modelliert. Anders als in der Ein- und Zweiländerstudie fungieren Länder somit nicht mehr als genuin interessierende Fälle, sondern als institutionelle Klammer, deren Konfiguration einen Treatment-Mix für die eingebetteten Individuen darstellt.

Mit der veränderten Einbettung des theoretischen Modells in den Forschungsprozess ist zudem eine Modifikation der Zielvariablen verbunden. Stand in den ersten Artikeln die Modellierung von *Armut* im Vordergrund, wird nun auf *Niedriglohn* als zentrales abhängiges Merkmal abgestellt. Zwar ist die Vorhersage von Armut bei Erwerbstätigkeit in dem skizzierten theoretischen Modell mittelbar angelegt, genuin werden jedoch individuelle Arbeitsmarktergebnisse erklärt. Anders als in den vorlaufenden Studien sollen im Rahmen des vierten Papiers zudem keine haushaltsspezifischen Umverteilungsprozesse sowie der familienpolitische Kontext beleuchtet werden, was durch die Verwendung eines haushaltsbasierten Indikators erzwungen würde (und in den Studien 2 und 3 auch praktiziert wurde). Die explizite Überprüfung des theoretischen Modells muss sich daher auf ein *direktes* Arbeitsmarktergebnis beziehen. Gerade in der international vergleichenden Arbeitsmarktforschung hat sich hierbei das Niedriglohnkonzept als Indikator einer marginalen Einkommensposition bewährt (Bosch 2009, Lucifora et al. 2004, Robson et al. 1999, Bazen et al. 1999). Zudem erscheint es auch inhaltlich geeignet, da es verschiedene Ausdrucksformen prekärer Beschäftigung abbildet (European Commission 2004).

Auf der Grundlage eines Samples von 20 Europäischen Ländern und der gemeinsamen Modellierung von Mikro- und Makromerkmalen wird die Hypothese einer institutionellen Wechselwirkung auf individuelle Niedriglohnrisiken in der vierten Studie zumindest teilweise bestätigt. Die Konfiguration des Verhandlungssystems ist somit als wichtiger Moderator der Effekte von Kommodifizierung und Deregulierung identifiziert. Allerdings ist die Wechselwirkung ausschließlich für Einsteiger aus dem Bildungssystem eindeutig belegt, nicht aber für Wiedereinsteiger in den Arbeitsmarkt. Die Wirkung des Verhandlungssystems als Filter von

6 Gießelmann M. The Impact of labour market activation policies on insiders' and outsiders' low-wage risk. Evidence from a comparative hierarchical analysis of European countries with the EU-SILC. Zur Publikation eingereicht im Dezember 2011 (*Journal of European Social Policy*).

Flexibilisierungsimpulsen ist für diese Gruppe von Outsidern offenbar von weiteren Stellschrauben in den Rahmenbedingungen abhängig.

Mit Fokus auf diese vierte Studie bietet die kumulative Dissertation somit einen umfassenden Überblick über den Einfluss des Verhandlungssystems auf die Auswirkungen von arbeitsmarktpolitischen Wandel für Arbeitsmarkt-Einsteiger. Als Kern des Gesamtprojektes kann aus dieser Perspektive die Bestätigung der Hypothese einer Akzentuierung von Deregulierungs- und Kommodifizierungseffekten durch gewerkschaftliche Stärke im Rahmen der Mehrebenenanalyse gelten. Diese Sichtweise versteht die Studien 2 und 3 als Illustrationen, in welchen das überprüfte theoretische Modell auf konkrete Fälle heruntergebrochen und seine Relevanz und Prognosefähigkeit in verschiedenen Anwendungskontexten bestätigt wird.

In den folgenden Abschnitten der kumulativen Schrift sind die einzelnen Studien ausführlich dokumentiert. Die sozial- und arbeitsmarktpolitischen Implikationen der Studien werden jeweils im Fazit der Papiere diskutiert. Abschließend erfolgt noch ein Gesamtfazit, in welchem insbesondere die Stärken und Schwächen der verwendeten Methoden vergleichend beleuchtet werden.

Literatur

- Andreß HJ, Seeck T. 2007. Ist das Normalarbeitsverhältniss noch Armutsverhindernd? Erwerbstätigkeit in Zeiten deregulierter Arbeitsmärkte und des Umbaus sozialer Sicherungssysteme. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 59 (3): 459–92.
- Bazen S, Gregory M, Salverda W. 1998. *Low-wage employment in Europe*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.
- Bernholz P, Breyer F. 1994. *Ökonomische Theorie der Politik*. Tübingen: Mohr.
- Booth AL. 1995. *The economics of the trade union*. Cambridge: Cambridge University Press. Reprinted.
- Bosch G. 2009. Low-wage work in five European countries and the United States. *International Labour Review* 148: 337–56.
- Byrne D. 2003. The new politics of the welfare state. *Work, Employment and Society* 17 (1): 197–205.
- Clasen J. 2005. *Reforming European welfare states. Germany and the United Kingdom compared*. Oxford: Oxford University Press.
- Clasen J, Goerne A. 2011. Exit Bismarck, Enter Dualism? Assessing Contemporary German Labour Market Policy. *Journal of Social Policy* 40: 795–810.
- Dogan M, Pélassy D. 1984. *How to compare nations. Strategies in comparative politics*. Chatham: Chatham House Publications.
- Eichhorst W, Marx P. 2009. Reforming German Labor Market Institutions: A Dual Path to Flexibility. *IZA Discussion Paper 4100*. Bonn.
- European Commission. 2004. *Employment in Europe 2004. Recent Trends and Prospects*. Luxemburg.
- Fleckenstein T. 2008. Restructuring welfare for the unemployed: the Hartz legislation in Germany. *Journal of European Social Policy* 18 (2): 177–88.
- Gerlach K, Meyer W. 1995. Tarifverhandlungssysteme, Lohnhöhe und Beschäftigung. *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* (3):383–90
- Gilbert N. 2002. *Transformation of the welfare state. The silent surrender of public responsibility*. Oxford: Oxford University Press.
- Hank K, Kreyenfeld M, Spieß CK. 2004. Child care and fertility in Germany. *Zeitschrift für Soziologie* 33: 228–44.
- Heinelt H. 2003. Arbeitsmarktpolitik – von „versorgenden“ wohlfahrtsstaatlichen Interventionen zur „aktivierenden“ Beschäftigungsförderung. In *Sozial- und Wirtschaftspolitik unter Rot-Grün*, ed. A Gohr, M Seeleib-Kaiser, 125–46. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Keller B. 1999. *Einführung in die Arbeitspolitik: Arbeitsbeziehungen und Arbeitsmarkt in sozialwissenschaftlicher Perspektive*. München: Oldenbourg.
- Klenner C. 2002. Geschlechtergleichheit in Deutschland. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 33-34: 17–35.
- Koch A, Bäcker G. 2003. Mit Mini- und Midi-Jobs aus der Arbeitslosigkeit? Die Neuregelung zur Beschäftigungsförderung im unteren Einkommensbereich. *Sozialer Fortschritt* 52 (4): 95–102.
- Korpi W. 2003. Welfare-State Regress in Western Europe: Politics, Institutions, Globalization, and Europeanization. *Annual Review of Sociology* 29: 589–609.
- Lewis J. 1992. Gender and the development of welfare regimes. *Journal of European Social Policy* 2 (3): 159–73.
- Lindbeck A, Snower DJ. 1986. *Union activity and economic resilience*. London: Centre for Economic Policy Research.
- Lindbeck A, Snower DJ. 1990. *The insider outsider theory of employment and unemployment*. Cambridge: MIT Press.
- Lohmann H, Andreß HJ. 2008. Explaining in-work poverty within and across countries. In *The Working Poor in Europe. Employment, Poverty and Globalization*, ed. HJ Andreß, H Lohmann, 293–314. Cheltenham: Edward Elgar.
- Lucifora C, McKnight A, Salverada W. 2005. Low-wage employment in Europe: a review of the evidence. *Socio-Economic Review* 3 (2): 259–92.

- Mohr K. 2008. Creeping Convergence – Wandel der Arbeitsmarktpolitik in Großbritannien und Deutschland. *Zeitschrift für Sozialreform* 54 (2): 187–207.
- Oswald AJ. 1985. The Economic Theory of Trade Unions. *Scandinavian Journal of Economics* 87 (2): 160–93.
- Palier B, ed. 2010. *A long goodbye to Bismarck? The politics of welfare reforms in continental Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Palier B, Thelen K. 2010. Institutionalizing Dualism: Complementarities and Change in France and Germany. *Politics and Society* 38 (1): 119–48.
- Pfau-Effinger B. 2004. *Development of culture, welfare states and women's employment in Europe*. Aldershot: Ashgate.
- Pierson P. 2001. *The new politics of the welfare state*. Oxford: Oxford University Press.
- Robson P, Dex S, Wilkinson F, Cortes OS. 1999. Low Pay, Labour Market Institutions, Gender and Part-Time Work: Cross-National Comparisons. *European Journal of Industrial Relations* 5 (2): 187–207.
- Seeleib-Kaiser M, Fleckenstein T. 2007. Discourse, learning and welfare state change: The case of German labour market reforms. *Social Policy and Administration* 41 (5): 427–48.
- Solow RM. 1985. Insiders and Outsiders in Wage Determination. *Scandinavian Journal of Economics* 87 (2): 411–28.
- Sörensen AB. 1983. Process of Allocation to Open and Closed Positions in Social Structure. *Zeitschrift für Soziologie* 12 (3): 203–24.
- Sörensen AB. 2000. Toward a Sounder Basis for Class Analysis. *American Journal of Sociology* 105 (6): 1523–58.
- Visser J. 2004. Patterns and variations in European industrial relations. In *Industrial Relations in Europe*, 11–57. Luxemburg.
- Voss-Dahm D. 2005. Verdrängen Minijobs „normale“ Beschäftigung. In *Jahrbuch 2005*, ed. Institut Arbeit und Technik, 232–46.
- Weber M. 1956. *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der Verstehenden Soziologie*. Tübingen: Mohr.
- Weeden KA. 2002. Why Do Some Occupations Pay More than Others? Social Closure and Earnings Inequality in the United States. *American Journal of Sociology* 108 (1): 55–101.

The different roles of low-wage work in Germany: regional, demographical and temporal variances in the poverty risk of low-paid workers

Marco Gießelmann, Henning Lohmann¹

1. Introduction

There is a long-standing discussion about the relationship between low wages and in-work poverty. In Germany, this relationship is obviously rather weak: empirical studies have shown that Germany, compared with other countries in the European Union (EU), is a country with a high proportion of low-wage workers – in particular when earned incomes are considered on a monthly basis. But although the low-wage sector is large (Eurostat 2005), the poverty risk among workers used to be comparatively low (Strengmann-Kuhn 2003). In this chapter, we explain this empirical phenomenon.

We show that individual low wages are often pooled with other earned incomes within a household, and consequently that living with other employed persons enables low-paid workers to avoid poverty. Then, by analysing the institutional framework, we show that Germany – and Western Germany in particular – can be regarded as a prime example of a modified male-breadwinner model (Lewis/Ostner 1994) and that potential secondary earners are provided with the incentive to work part-time on a low-wage basis. From this perspective, we are able to explain the high proportion of low-wage workers and discuss whether low-wage work decreases rather than increases the household poverty risk (Becker 2002). However, we should point out that an attempt to treat Germany as one macro unit fails: even though since reunification, Eastern Germany shares most elements of the institutional framework, it must be regarded as a different case owing to its tradition of dual earnership (Kurz 1998) and to different economic conditions (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung et al. 2002).

As a consequence, alternative explanations for a high share of low-wage workers and a different interpretation of the role of low-wage work apply in East-

¹ Erschienen 2008 in Andreß HJ, Lohmann H. *The Working Poor in Europe. Employment, Poverty and Globalization*, 96-123. Cheltenham: Edward Elgar.

ern Germany: while low-wage workers often provide an additional income in Western German households, in Eastern Germany they are usually primary earners. Thus, from a poverty perspective, low-wage work in Eastern Germany must rather be interpreted as a precarious form of employment. Of course, there are also precarious forms of (low-paid) employment in Western Germany. This is shown by analyzing the characteristics of the working poor in (Western) Germany. In addition, we discuss whether these precarious forms of employment are becoming more widespread. We argue that employment-centred social policy alters the conditions for income pooling within households and thus the role of low-wage work and its relationship to in-work poverty. One sign of this development might be the increase in the proportion of low-wage work performed in both Eastern and Western Germany in recent years.

Our chapter ties in with studies showing that low-wage workers are not a high-risk poverty group in Germany (Hanesch et al. 2000, Strengmann-Kuhn 2003) and that the household context is an important moderating factor in the effect of low-wage income on in-work poverty (Fritzsche/Haisken-DeNew 2004, Göbel et al. 2005). Our hypothesis combines these findings. In addition, our approach explicitly associates empirical results with the configuration of the socio-political and economic framework. Consequently, we are able to discuss presumptions regarding the low in-work poverty rate in Germany and to provide a basis for a critical review of recent welfare state reforms in terms of the working-poor issue.

The chapter is organized as follows. After providing a short description of the data used, the second section of this chapter discusses different ways of measuring poverty and low wages. In particular, we explain our decision to refer to monthly rather than hourly wages. The third section provides an overview of the development of in-work poverty and low-wage work in Germany. In addition, we present the socio-demographic characteristics of the working poor in Germany. In the fourth section, we examine the household characteristics of German low-wage workers. The fifth section introduces the main features of the socio-political and economic framework in Germany. The focus of this introduction is on the differences between the Western and Eastern regions of reunited Germany. Given this background information, we discuss whether and how our empirical findings relate to the institutional and economic framework and explain how the role of low-wage work differs between Western and Eastern Germany. The conclusion of our chapter discusses recent changes in the institutional framework with regard to the role of low-wage work in German households.

2. Data and methodology

The following analyses are based on data from the German Socio-Economic Panel (SOEP), which we are using as a series of cross-sections. In order to correct for the under-/over-representation of certain socio-demographic groups in the SOEP, we have used cross-sectional population weights, which are provided in the SOEP Data, throughout our analyses (see Haisken-De New/Frick 2005).

Our population consists of German workers in private households in the year 2004. Therefore, we refer predominantly to figures from this year but provide information about the underlying trends from 1991 to 2004 as well. The size of our sample is 11,161 in 2004 and varies between 7,834 and 14,297 in the other years. Since the development of the economies and the dominant type of household model differs between Eastern and Western Germany, we will consider the two regions separately. However, poverty and low-wage thresholds are based on the German population at large.

We measure poverty on the basis of net disposable household income.² In order to account for variances in household needs, we have assigned a weight to each household according to its size and composition. Our calculation of these weights is based on the modified OECD equivalence scale. Dividing the net disposable income of a household by its specific weight, we arrive at the equivalized disposable household income. Throughout our analyses, this measure will be used as indicator of household welfare and is thus the basis for our calculation of the poverty threshold.³

A poor individual is defined as someone living in a household with an equivalized disposable income below 60 per cent of the population median. In this chapter, workers are regarded as persons between 17 and 64 years of age who work at least one hour per week. These concepts of ‘poverty’ and ‘work’ are fairly common and standard in research (especially in comparative research) on in-work poverty.

By contrast, a standard definition of ‘low-wage work’ has not yet been established. Studies differ with regard to the definition of wages (net vs gross, hourly vs monthly) and the definition of the working population (inclusion of part-time and marginal workers or not). As a consequence, the extent of low-wage work in Germany varies strongly across different studies. This is illustrated by our summary of several studies in Table 1, which report low-wage rates between 13.3 and 28 per cent.

2 In the SOEP, this information is collected via the so called ‘income-screener’ question (‘If you take a look at the total income from all members of the household, how high is the [disposable] monthly household income today?’).

3 For a discussion about the implications of different equivalent scales see Becker (2000).

Table 1: Low-wage concepts and results in different empirical studies

Study	Data	Analysed income	Reference population	Low-wage threshold	Low-wage rate (GER)	EU-average
European Commission (2004)	ECHP UDB (2000)	Hourly / gross	Employees working > 15 hours / week	2/3 of median	15.7	15.1
Brenke (2006)	SOEP (2003)	Hourly / gross	Employees	2/3 of median	20	-
OECD (1996)	SOEP (1994) / Country-specific (1993/1994)	Monthly / gross	Full-time employees and self-employed (Western Germany only)	2/3 of median	13.3	11.6
Goebel et al. (2005)	SOEP (2003)	Monthly / gross	Employees	2/3 of median	28	-
Hanesch et al. (2000)	SOEP (1998)	Monthly / gross	Employees and self-employed	50% of mean	24	-
Kalina/ Weinkopf (2006)	SOEP (2004)	Hourly / gross	Employees in main occupation	2/3 of median in Eastern / Western Germany	21	-
Rhein et al. (2005)	IAB Employment Sample (2001)	Monthly / gross	Full-time employees	2/3 of median	17.4	-
Strengmann-Kuhn (2003)	SOEP (1998) / ECHP (1996)	Monthly / net	Employees and self-employed	50% of median	21	16

Comparing the study by Hanesch et al. (2000) with the study by Strengmann-Kuhn (2003), we see that referring to gross (as opposed to net) incomes yields a higher low-wage rate. Because income taxes are progressive, they tend to flatten out wage disparities and thus reduce the share of low wages. Furthermore, monthly wages directly reflect variations in working time. Therefore, low-wage rates calculated on the basis of monthly incomes are higher than those based on hourly earnings, as can be seen by the difference between the low-wage rates calculated by Brenke (2006) and Göbel et al. (2005). Since the income data of occasional and part-time workers are sometimes regarded as not reliable, some studies only analyse employees with a minimum number of working hours per month (European Commission 2004). This restriction affects the incidence of low pay as well. Since persons who work only a few hours are more likely to earn low wages, the exclusion of such workers will result in a reduction of the low-wage rate.

Table 1 also indicates that the choice of how we define low-wage work has an effect on Germany's position in the European context. The high proportion of part-time workers in Germany (European Commission 2004) has a stronger impact on the distribution of monthly wages than on those of hourly wages. Therefore, when analyzing the net monthly wage of all workers, Strengmann-Kuhn (2003) shows Germany to be in a more exposed position than does the European Commission (2004), whose analysis is based on hourly gross earnings, only accounting for dependent employees working more than 15 hours per week.

We decided to use a similar concept of low-wage work to that used by Strengmann-Kuhn (2003). Workers who earn less than two-thirds of the median net monthly wage are defined as low paid. The computation of the threshold is based on all workers excluding the self-employed, but including part-time and marginal workers. If an employee has more than one job, only the main occupation is taken into account.⁴

The reason for our decision to use monthly wages is that this chapter focuses on the role of the household with regard to poverty prevention – that is, the effect of income redistribution within the household. Certainly, each individual's contribution to the household's welfare by means of his or her job is determined by two characteristics of that job: first, the level of the hourly wage and, second, the number of working hours. Whereas the monthly wage accounts for both factors, the hourly wage does not tell us anything about differences in the number of working hours. Therefore, from a poverty perspective, it is appropriate to refer to monthly net wages, as they clearly indicate the amount of welfare an individual adds to the household through his or her job.

In addition, it is worth pointing out that the overlap between low monthly-wage and low hourly-wage workers is large in Germany. An analysis of the composition of workers in Germany by type of income, carried out using data from the SOEP (2004), reveals that our definition of (monthly) low-wage earners includes 75 per cent of all low hourly-wage workers.⁵

However, it is important to note that by making the decision to refer to monthly wages we do not directly address the prominent discussion about minimum wages, which is – at least in Germany – based on the hourly wage. This is important to note, since low hourly-wage and low monthly-wage workers might, despite

4 The net income in the primary job is also collected using an 'income-screener' question in the SOEP. However, we have used a modified version of the respective variable with imputed values in case of item non-response (see Frick/Grabka 2005).

5 In detail, we found that 18 per cent of all workers in Germany receive a low wage according to both definitions. Eleven per cent earn a low monthly wage and 6 per cent a low hourly wage alone. Thus, with a total of 24 per cent, we found a higher share of low hourly-wage workers than Kalina and Weinkopf (2006), whose results are based on identical data and the same threshold (see Table 1). This variance in results can be explained by differences in the definition of the working population: Kalina and Weinkopf included only workers who are primarily employed and consequently excluded students, pensioners, and so on with supplementary (and consequently low-paid) jobs.

the great overlap, differ in terms of their chances for avoiding poverty via income pooling.

3. Overview: In-work poverty and low-wage work in Germany

Before we analyse the employment constellation of low-wage workers' households in the next section (and thereby explain why the in-work poverty rate in Germany is comparatively low), we provide a brief overview of the development of in-work poverty and low-wage work in Germany.

In a first step, we present a profile of the working poor in the year 2004 using a number of socio-demographic variables (Table 2).

As we can see from the first part of Table 2, the in-work poverty rate in Germany was 8 per cent in 2004. However, there are large differences in the in-work poverty risk between Eastern and Western Germany: in Eastern Germany, 15 per cent of all workers are poor, in Western Germany only 6 per cent. But although the level of in-work poverty differs, the socio-demographic structure of the working poor is similar between East and West: as additional analyses revealed, the regional difference in poverty risk affects all other socio-demographic groups – with a few exceptions – to the same extent. Therefore, we discuss further determinants of in-work poverty without referring to regional differences.

Table 2 reveals that employed women in Germany have a higher poverty risk than employed men. Albeit the majority of all workers are male, 55 per cent of the working poor are women. Furthermore, Table 2 shows that an employed woman without a partner is more than twice as likely to be poor as a woman with a partner (13 vs 6 per cent).⁶ By contrast, the poverty risk of employed men is only weakly correlated with their partner status. 9 per cent of employed men without partners and as many as 6 per cent of those who have partners are poor.

According to our analysis, workers with children are over-represented among the working poor. Their poverty risk is 9 per cent. However, their risk is highly dependent upon their partner status: employed single parents have a poverty risk of 16 per cent, which is twice as high as that of workers who live with children in a dual-parent household (8 per cent).

With regard to our analysis of the age structure of the working poor, it becomes apparent that poverty is much more common among younger workers. Table 1 shows that individuals under 31 years of age make up nearly 40 per cent

6 The category 'other' includes predominantly (adult) children. Their above-average in-work poverty risk may seem surprising, but it obviously reflects the fact that an early entry into the labour market is more common in lower classes.

of the working poor in Germany. Consequently, with a poverty risk of 14 per cent, these workers are more than twice as likely to be poor as older employees.

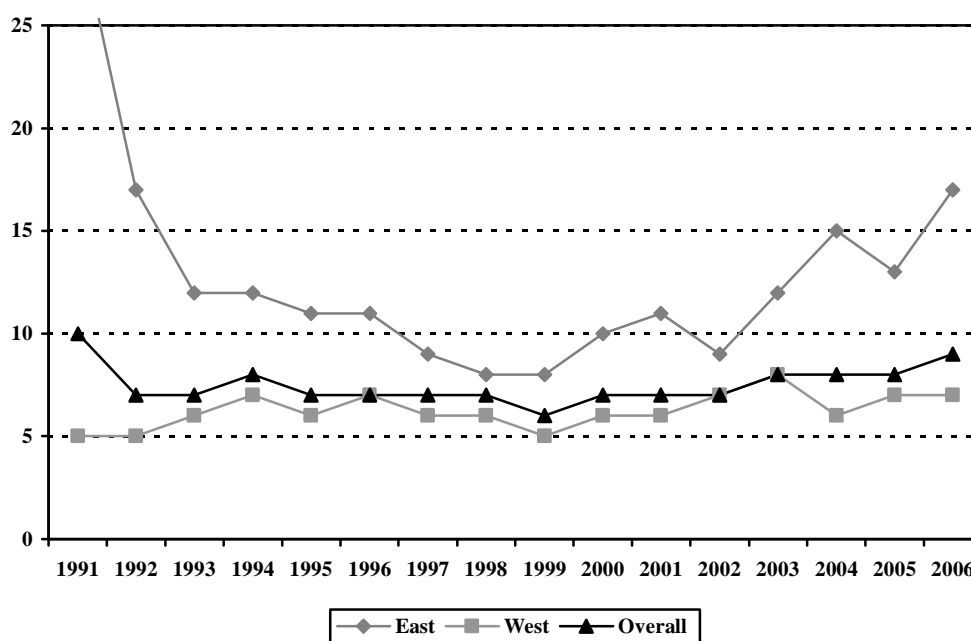
Table 2: Socio-demographic characteristics of working poor and all employees in 2004 (%)

	Share of working poor	Share of all employees	Poverty risk of employed
Region			
West Germany	66	82	6
East Germany	34	18	15
Both	(100)	(100)	8
Gender			
Men	45	52	7
<i>without partner</i>	13	11	9
<i>with partner</i>	26	35	6
<i>other</i>	7	6	9
Women	55	48	9
<i>without partner</i>	20	12	13
<i>with partner</i>	23	31	6
<i>other</i>	12	5	18
Children in household			
Without children (< 14 years)	64	70	7
With children (< 14 years)	36	30	9
<i>without partner</i>	4	2	16
<i>with partner</i>	26	26	8
<i>other (partner status unknown)</i>	6	2	22
Age			
<31 years	40	22	14
31-40 years	21	28	6
41-50 years	23	27	7
51-64 years	15	23	5
Level of qualification			
No qualification	4	1	25
School degree (only)	33	14	17
Vocational qualification / academic	62	83	6
Other	1	1	10
School degree (Casmin)			
No school degree	5	1	25
Secondary school degree	29	28	8
Intermediate school degree	35	35	8
Upper secondary degree	18	29	5
Other (including foreign grades)	13	7	15

Source: SOEP 2004 (weighted)

Twenty-five per cent of workers who have neither a school degree nor a vocational qualification are poor. Since these individuals are weakly represented in the population, the difference in poverty risk among workers with a school degree is more meaningful: according to Table 2, workers without a vocational qualification are nearly three times as likely to be poor as those employees who have some form of vocational qualification (17 vs 6 per cent).⁷ Another interesting point to note here is that having a vocational qualification has a much stronger effect on the poverty risk than type of graduation completed. As Table 2 reveals, the poverty risk between lower and upper secondary school graduates differs by just 3 percentage points.

Figure 1: In-work poverty rate in Western and Eastern Germany 1991-2004 (%)



Source: SOEP 1991-2004 (weighted), see also Appendix.

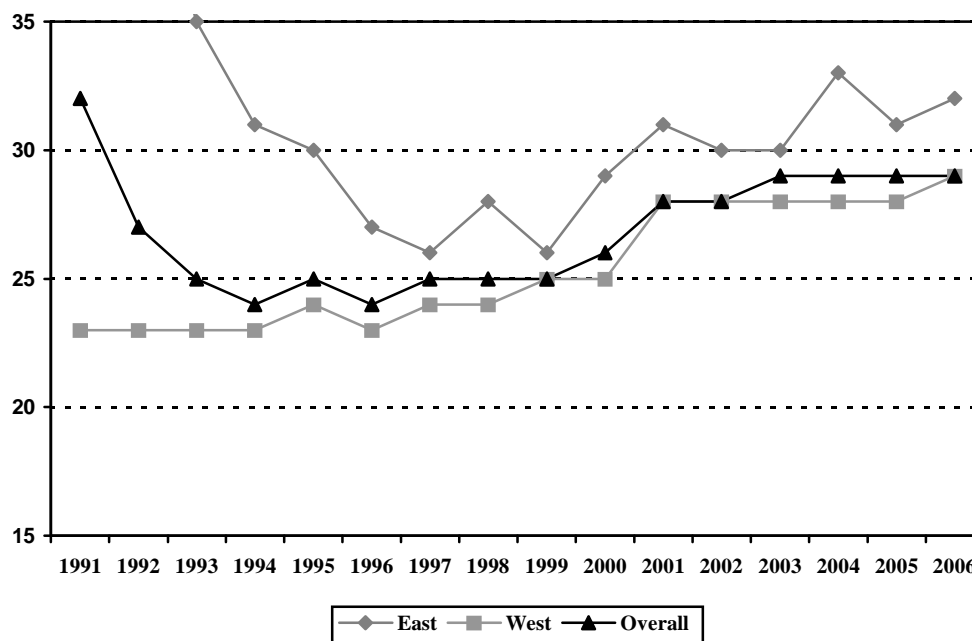
As we have already reported, the level of in-work poverty differs substantially between Eastern and Western Germany. The following analyses about the development of in-work poverty and low-wage work therefore take regional differences into account. This enables us to gain a more comprehensive picture of the regional distinctions in the in-work poverty risk.

Figure 1 shows the development of in-work poverty in Germany as a whole, in Western Germany and in Eastern Germany. The decline in the entire rate at the beginning of the observation period was caused by a strong decrease in in-work poverty in Eastern Germany between 1991 and 1993. From 1994 onward, both the

⁷ Nevertheless, employees with a vocational qualification still represent the largest group among the working poor in Western Germany.

Eastern and Western German rates decreased slowly, nearly converging in 1998 at a level of 6 per cent (Western Germany) and 8 per cent (Eastern Germany) respectively. From 1999 to 2003, the in-work poverty risk increased steadily, from 5 to 8 per cent in Western Germany and from 8 to 12 per cent in Eastern Germany. Comparing the 2004 rates with those of 2003, we find a slightly lower in-work poverty risk in Western Germany, whereas Eastern Germany experienced an increase of three percentage points.

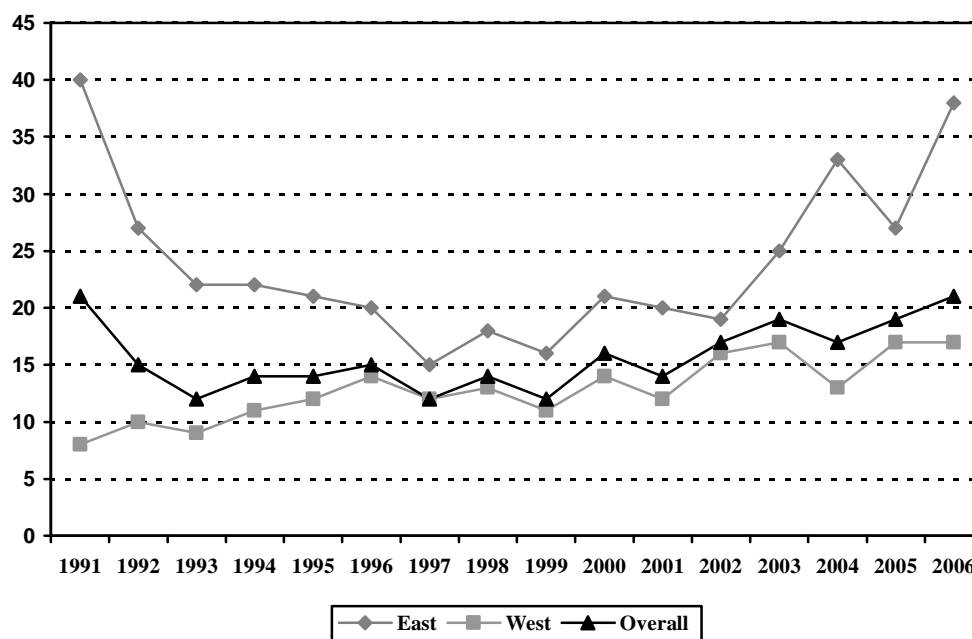
Figure 2: Low-wage rate in Western and Eastern Germany 1991-2004 (%)



Source: SOEP 1991-2004 (weighted), see also Appendix.

Figure 2 shows the percentage of low-wage workers in Germany from 1991 to 2004. In Western Germany, the share of low-wage work has increased constantly, from 23 per cent in 1991 to 28 per cent in 2004. By contrast, it appears that the low-wage rate in Germany at large decreased from 32 to 24 per cent between 1991 and 1994. This was obviously caused by a rapid economic adjustment process in Eastern Germany after the process of reunification. In 1999, the Eastern and Western rates converged at a level of 25 and 26 per cent, respectively. Both rates increased between 2000 and 2004, with Eastern German employees again more likely to be low-paid than Western Germans (the Eastern German rate is 2 to 5 percentage points higher during that period).

Figure 3: In-work poverty rate of low-wage workers in Western and Eastern Germany 1991-2004 (%)



Source: SOEP 1991-2004 (weighted), see also Appendix.

It is not just the in-work poverty rate in 2004, but also its development during the period under observation which differs substantially between Eastern and Western Germany. The same situation applies to the trend of the low-wage rate. Furthermore, Figures 1 and 2 suggest a closer relationship between the low-wage rate and the in-work poverty rate in the case of Eastern Germany. This impression is confirmed by our statistical analysis of the correlations: the low-wage rate and the in-work poverty rate in Eastern Germany are correlated with a coefficient of $r = 0.97$. In Western Germany, by contrast, the respective coefficient is only $r = 0.37$. One could interpret this as a first clue about the different relationships between low wages and poverty in Eastern and Western Germany. Figure 3 further emphasizes this contrast: during the whole period under consideration, Eastern German low-wage workers were more likely to be poor than their Western German counterparts. The difference in the respective poverty rates ranged from 3 (2002) to 32 (1991) percentage points. Our assumption that low-paid workers generally manage to avoid poverty seems to be invalid for Eastern Germany. Consequently, the role of low-wage work appears to differ between Western German and Eastern German households.

In the section that follows, we will explain the results presented in this section by analysing the household context of low-wage workers in Germany. First, we explain the low poverty risk experienced by Western German low-wage workers. Then, by separately analyzing Eastern German low-wage workers, we will ex-

plore whether the regional differences in the poverty risk of low-wage workers can be traced back to differences in household composition.

4. The household context of low-wage workers in Germany

In the previous section, we showed that 87 per cent of all low-wage workers in Western Germany avoided poverty in 2004. This finding, of course, is based on the assumption that a household's income (as the sum of all market and transfer incomes that are accumulated within the household) and the respective amount of welfare are distributed equally among its members.

Low-wage workers in Eastern Germany, who had a higher risk of poverty throughout the whole period under consideration, are obviously less able to compensate for low wages. However, the difference in the low-wage rate between Eastern and Western Germany is rather small. In this section, we show how low-wage workers in Western Germany manage to avoid poverty. In addition, we explain why their Eastern German counterparts more often have an income below the poverty threshold.

Table 3 describes the household characteristics of low-wage workers in Germany. Furthermore, the table summarizes the way the relationship between low pay and poverty varies according to household structure. We calculated that in 2004, more than 70 per cent of all low-paid workers in Western Germany lived in multi-earner households, and hence were able to pool their income with at least one other earned income. By contrast, an additional analysis indicated that only about 50 per cent of non-low-paid workers have access to the income of an additional earner. Thus, low-paid workers are more likely than the average worker in Western Germany to live together with additional earners. Obviously, they avoid poverty by redistributing their respective earned incomes within the household context. This conclusion is underscored by the poverty rates for the two different types of households: low-wage employees with no other earners within the household appear much more likely to be poor (32 per cent) than employees who are able to pool their low income with another earned income (6 per cent). Thus, contributions of other incomes to the household actually help the majority of low-wage workers to avoid poverty.

A more detailed overview is achieved by further differentiating the household characteristics. It does appear that persons living with an employed partner make up half of the low-paid workers in Western Germany (2004: 49 per cent). With a poverty risk of 4 per cent in 2004, this group of low-wage workers had the lowest poverty rate. In contrast, 37 per cent of the low-wage workers who lived as singles

fell below the poverty line in 2004. It may be somewhat surprising that single earners have a better chance of avoiding poverty if they live in couples. Obviously, single earners with partners often have indirect access to additional incomes, such as pensions or unemployment benefits. What is also intriguing about these results is that the largest group of low-wage workers – those living with an employed partner – face a poverty risk below the total Western German in-work poverty rate (6 per cent). Here, low wages may possibly be interpreted as additional incomes which can even act as protection against poverty.

Table 3: Distribution and poverty rate of low-wage workers by household characteristics in Germany

Household type	Share (percentage)			Poverty risk (percentage)		
	1996	2000	2004	1996	2000	2004
<i>Western Germany</i>						
All	100	100	100	13	14	13
Single-earner hh	23	27	29	32	34	32
Single hh	10	14	14	53	42	37
With partner	11	10	13	18	23	23
With other adult	3	3	3	31	37	27
Multi-earner hh	77	73	71	8	8	6
With partner	55	51	49	6	5	4
With other adult	22	22	22	14	13	9
<i>Eastern Germany</i>						
All	100	100	100	20	21	33
Single-earner hh	31	30	36	28	46	42
Single hh	14	17	21	37	57	51
With partner	14	10	12	15	31	30
With other adult	4	3	3	-	-	-
Multi-earner hh	69	70	64	17	12	28
With partner	41	45	37	14	12	23
With other adult	27	25	26	21	11	29

Source: SOEP 1996-2004 (weighted).

Table 3 also shows that sharing a household with other employed people who are not the subject's partner is quite common among low-wage workers in Western Germany. The high percentage in this category (2004: 22 per cent) reflects the fact that low-paid workers without partners are often young individuals living with their parents. Although their poverty risk was greater than the overall in-work poverty risk in 2004 (6 per cent, Table 2), they still had a better chance of avoiding poverty than the average low-wage worker.

It does appear that the primary relationships found in Western Germany also hold true for low-wage workers who live in Eastern Germany. As we can see in

Table 3, Eastern German low-wage workers living in multi-earner households also have a lower poverty risk than low-paid single earners (2004: 28 vs 42 per cent). However, compared to their Western German counterparts, Eastern German low-wage workers are more often single earners (2004: 36 vs 29 per cent). Furthermore, the contributions of other incomes have a smaller effect on the poverty risk of low-wage workers in the eastern parts of Germany: while the differences in the poverty risk between single earners in Eastern and Western Germany can be regarded as small (2004: 42 vs 32 per cent), Eastern German low-wage workers with employed partners were almost six times as likely to be poor as their Western German counterparts in 2004. Although the latter difference was less pronounced in 1996 and 2000, the relative difference in poverty risk between low-wage workers with and without an additional earner was greater in Western Germany in these years as well. In 1996 (2000), Western German low-wage workers without an additional earner were four (4.25) times as likely to be poor as their counterparts with an additional earner. In Eastern Germany, by contrast, the respective ratio was 1.6 (3.8).

Taken together, our findings explain the low poverty rate among low-wage workers in Western Germany. Based on the assumption that each household member has equal access to the household income, they reveal that low-wage workers generally avoid poverty by redistributing the members' earned incomes within the household context. This finding corresponds to the results of our analysis about the role of potential other sources of income for low-wage workers in Western Germany: only a minority of them – less than 10 per cent – have more than one job and thus access to a second own employment income (results not reported).

Differences between the poverty risks of low-wage workers in Eastern and Western Germany can, to some extent, be traced back to regional differences in the status of low-wage work in the household context. Furthermore, the results show that low individual pay translates into household poverty to a different degree for different household characteristics on the one hand, and between Eastern and Western Germany on the other. By demonstrating the importance of living arrangements in households for people in low-paid jobs, especially in Western Germany, single earners receiving low wages are identified as a high poverty-risk group. It becomes apparent that this group has grown steadily larger over the course of time: The share of single earners among low-wage workers in Western Germany has increased from 23 per cent in 1996 to 29 per cent in 2004 (Eastern Germany: 31 to 36 per cent).

In Eastern Germany, the effect of the household context on the poverty risk of low-wage workers is smaller. Living in a multi-earner household protects against poverty to a much lesser degree for Eastern than for Western low-wage workers. Thus, additional explanations other than income redistribution within the household context have to be taken into account in order to explain the regional differ-

ences in the poverty of low-wage workers. In addition, the high share of low-wage workers in both regions remains unexplained so far.

In order to clarify these issues, we will explain and classify our empirical findings in the next section by analysing Germany's institutional and economic framework. Explanations for the regional differences in the poverty risk of low-wage workers mainly have to do with the labour market situation, whereas the high share of low-wage workers in Western Germany can be interpreted as resulting from the configuration of the socio-political context. In addition, looking at our empirical results from a macro perspective will enable us to argue whether low wages might even act as a protection against poverty in Western Germany.

5. The different roles of low-wage work in Germany

The preceding analysis showed that the majority of low-wage workers in Western Germany live together with other employed persons and thereby mostly avoid living in poverty. Thus, we explained empirically that a high low-wage rate on the one hand and a low in-work poverty rate on the other is not a contradiction in Western Germany. In Eastern Germany, by contrast, living together with other employed persons protects workers against poverty to a much lesser degree.

An additional analysis regarding the composition of low-wage workers using data from the SOEP revealed that in 2004, 79 per cent of all low-wage workers in Western Germany were women. By contrast, the share of women among the entire working population was 48 per cent. In Eastern Germany, however, women accounted for only 65 per cent of low-wage (and 49 per cent of all) workers.

Our results concerning the household context of low-wage workers are obviously related to female participation in the labour market. Labour participation of women, in turn, can be regarded as dependent on cultural values on the one hand and on institutional variables on the other (Pfau-Effinger 2004). Therefore, in order to interpret our empirical findings, in this section we analyse the cultural norms of gendered division of labour and the institutional framework in Germany. We also consider some features of the economic context – namely, the unemployment rate and the wage level. By describing these components, we show how the low in-work poverty risk of Western German low-wage workers and the regional differences in the poverty risk between Eastern and Western German low-wage workers relate to the configuration of the framework. From this macro point of view, we are also able to explain the high share of low-wage workers in Germany and to discuss whether low-wage work decreases rather than increases the household poverty risk in Western Germany.

Western Germany can traditionally be categorized as a society in which cultural norms and attitudes are oriented towards the male-breadwinner model of the family. This model prescribes that husbands hold regular full-time jobs and care for the material well-being of the family, whereas their wives are assigned the tasks of home-making and caring for children (Lewis/Ostner 1994). As in most European Countries, this model became prevalent during the transition from the agrarian to the industrial society towards the end of the nineteenth century (Hinrichs 1996, Pfau-Effinger 2004). The allocation of gender-specific roles within the family was reinforced in West Germany after the Second World War. This can be explained by the domination of the Christian Democratic Party from 1949 to 1969, which is traditionally committed to a Catholic social doctrine (Esping-Andersen 1999).

From the end of the 1960s, cultural ideas about female employment changed. This change was brought about by several developments which were all, more or less, related to the process of 'post-industrialization' – the transition from an industrial to a service society (Haller/Höllinger 1994, Kaufmann 2003, Pfau-Effinger 2004): the expansion of the educational system, the emergence of the women's emancipation and the students' movements, the individualization of family forms and life courses and the creation of new fields of employment with jobs that were considered to be 'female'. Nevertheless, despite the fact that a change in female orientation towards employment took place, the idea that mothers are primarily responsible for childcare has prevailed in Western Germany to this day (Haller/Höllinger 1994).

Attitudes and cultural norms are certainly important determinants of the dominant family model within a society. Nevertheless, previous research has shown that there are a number of institutional factors supporting the division of labour within households. Therefore, in the following paragraphs, we discuss the roles of taxation, the social insurance system, parental leave and childcare policies.

In Germany, the taxation of earned incomes is based on two prominent principles: first, married couples are regarded as a single economic unit. With regard to taxation, their incomes are added together, halved and then taxed as two separate incomes (Daly 2000). Second, the taxation of income is progressive. Thus, assuming the existence of a primary earner, the income of a potential secondary earner is (virtually) taxed at a higher rate. Hence, the German system of taxation clearly privileges single-income couples and creates disincentives for potential secondary earners to take on employment.

However, Dingeldey (2000) argues that the principle of splitting also privileges couples whose individual incomes differ significantly. This is especially true if one earner works on the basis of a so-called 'marginal job'. Salaries from these jobs are exempt from joint taxation and taxed at a fixed rate of 30 per cent, as long as they do not exceed the amount of 400 euros (Bundesministerium der Justiz

2006).⁸ Summing up, it can be pointed out that secondary earners within couples are, on the one hand, provided with a disincentive to reduce the income gap with the primary earner (for example, by shifting from part-time to full-time employment) and, on the other hand, provided with an incentive to work marginally on a monthly low-wage basis.

The social insurance system in Germany is predominantly based on contributions and not financed by taxes. Thereby, the principle of equality between contribution and benefit applies (Kaufmann 2003). Since contributions are compulsory and related to the (working) income, the extent of protection against life's risks largely depends upon employment. Thus, Germany can be regarded as a country with a relatively low degree of social security for persons who are not entitled by current or past employment (Esping-Andersen 1990, Ullrich 2005).⁹ However, non-working dependants are entitled to many social security benefits and are thus released from the commitment to (own) employment via their relationship to the (employed) breadwinner (Pfau-Effinger 2004).¹⁰ Thus, it can be said that the German system of social security privileges those families who follow a single-earner model (Daly 2000, Pfau-Effinger 2004). It does not contain economic incentives for potential secondary earners to take on any more than marginal employment.

While Germany ranks high in international comparisons of parental leave policies (Daly 2000), the coverage of public childcare in Western Germany is less extensive (Büchel/Spieß 2002, Leibfried/Ostner 1991): public childcare for children under 3 years of age is practically non-existent (coverage is below 3 per cent in Western Germany) and has not improved significantly since the early 1990s (Statistisches Bundesamt 2004). For pre-school children (3–6 years), part-time childcare is a frequent solution: publicly funded childcare facilities are usually available until noon. The same goes for young pupils, since primary schools are required to care for their pupils until 1 pm., but largely do not offer full-time childcare: only 8.3 per cent of all pupils aged 6 to 10 years were granted a full-time place in school or in an after-school care club (*Hort*) in Western Germany in 2002 (Riedel et al. 2005). Basically, therefore, children in Western Germany are supposed to stay in their parents' custody in the afternoon. As the role of the care-

8 During the period under consideration, the exact conditions of a marginal job have changed several times with respect to the upper limit of wage and number of working hours. Nevertheless its basic feature, the flat tax rate, has always remained.

9 Compared with other so called 'residual' welfare states, benefits such as social assistance payments and housing benefits, which are granted independent of past or current employment status, are high in Germany (Esping-Andersen 1996, Kaufmann 2003). Therefore, our valuation here is based on the difference in the level of coverage between people with and without employment.

10 As far as health care is concerned, for example, family members of a single earner are generally covered without any additional contributions (Dingeldey 2000). However, this regulation only applies to non-working family members or those who work marginally. Another important example is that of retirement pensions, whose level is determined by the duration and amount of contributions to the pension insurance fund (Kaufmann 2003). In the case of death, titles to benefits are partially transferred to married partners ('survivorship annuity'; Daly 2000).

taker within the family is – in most cases – performed by women, mothers are often only able to work part-time.

Taking all these different aspects into consideration, we can sum up by saying that the configuration of the institutional framework in Germany supports part-time employment of the (female) partner of the (male) breadwinner. At the same time, it provides disincentives for women to work full-time. When we take the employment and family orientation of women into account as well, it is appropriate to think of Western Germany today as a society in which a modified (Dingeldey 2000) or modernized (Pfau-Effinger 2004) male-breadwinner model prevails. This model is based on a man who is employed full-time and a woman who works part-time. Naturally, due to the low number of working hours, part-time work is associated with a greater risk of low pay. Consequently, the role of low-wage work in Western Germany has to be interpreted as secondary employment within the household context. This explains the high proportion of low-paid workers in Western Germany, their above average appearance within the multi-earner household and, finally, their low in-work poverty risk.

In the previous section, we found that the poverty risk among low-wage workers with an employed partner is below the overall in-work poverty risk. Therefore, it might also be worth discussing whether low-paid female employment often even acts as a protection against poverty (see Becker 2002). However, the role that additional earners play in preventing poverty ought not to be overestimated. Several studies dealing with female employment and attitudes towards it suggest that female participation in the labour market is strongly related to independence and self-realization (Haller/Höllinger 1994, Kurz 1998), motives which are pronounced in the higher education milieu. Consequently, supplementary female part-time work might be interpreted as a middle-class phenomenon, enhancing the welfare position of households which are – from a poverty perspective – not relying on this economic effect. The below-average in-work poverty risk of low-wage workers with employed partners must accordingly be interpreted as a mediated class (or education) effect. We are not able to clarify this issue definitively by means of our results. Thus, the question of whether low-wage work prevents poverty or indicates certain determinants of welfare still remains open.

Until now, our presentation of the framework has been restricted to Western Germany. In the previous section, we showed that low-wage employees in Eastern Germany are significantly more likely to be poor than their Western counterparts, despite the fact that the rate of low-wage employment is similarly high in both regions. This leads to the assumption that low payment has a different structure and different causes in Eastern Germany.¹¹

11 The high share of Eastern German low-wage workers who receive social assistance payments or unemployment benefits (about 25 per cent, own calculations with SOEP 2004), reinforces this impression.

In this section we were already able to reveal that Eastern German low-wage workers are more likely to be single earners than their Western German counterparts. However, the difference is rather small and does not fully explain the regional variances in poverty risk. In order to provide an exhaustive explanation, we need to consider the fact that context and (gender) culture differ between Eastern and Western Germany.

Table 4: Hourly gross wages in Eastern and Western Germany (1991-2004)

Year	Mean wage		Wage gap (percentage)
	Western Germany	Eastern Germany	
1991	10.81	4.63	42.8
1992	11.87	6.27	52.8
1993	12.49	7.73	61.9
1994	12.87	8.63	67.1
1995	13.56	9.51	70.1
1996	14.05	9.50	67.6
1997	14.00	9.93	70.9
1998	14.22	9.73	68.4
1999	14.22	9.86	69.3
2000	14.36	10.25	71.4
2001	14.43	10.77	74.6
2002	15.12	11.07	73.2
2003	15.61	11.50	73.7
2004	15.82	11.82	74.7

Source: SOEP 1991-2004 (weighted).

After reunification, West Germany's institutional framework was imposed upon the Eastern Federal States (Kaufmann 2003). The only institutional feature that now differs is the childcare system, which, in the East, still contains some elements of the former German Democratic Republic (GDR) system and consequently provides options for full-time childcare (Dingeldey 2000). By contrast, the economic context reveals large differences between the two regions (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung et al. 2002). First, compared with Western Germany, firms (especially industrial businesses) are, on average, younger, smaller and, consequently, less productive. Second, Eastern Germany still faces infrastructural deficits and thus attracts very few investors. Third, since the ageing and shrinking of the population are proceeding faster than in Western Germany, the Eastern German economy suffers from a comparatively low demand for goods and services. Accordingly, Table 4 reveals that the wage level in Eastern Germany has been significantly lower than that of Western Germany since reunification (see also

Görzig et al. 2004). In 1991, the average Eastern German hourly wage (4.63 euros) was less than half as high as the average wage in Western Germany (10.81 euros). Wage levels then converged steadily up until 1995. From 1995 to 2001, the difference remained relatively stable, with the average Eastern German wage amounting to between 67.6 and 71.4 per cent of that in Western Germany. In 2001, the wage gap was again reduced by about 3 percentage points and has remained relatively stable in subsequent years.¹²

The difference in the average hourly wage between Eastern and Western Germany can be regarded as significant throughout the whole period under consideration. As a consequence, at any given point in time, primary earners in particular have had a greater low-wage risk. Thus, the aggregation of two low-wage incomes within a household is more probable in Eastern Germany, and the sum of two Eastern German earned incomes is less likely to reach the poverty threshold defined on the basis of the joint distribution. Consequently, the poverty risk of low-paid workers with working partners in Eastern Germany is higher than it is in Western Germany. Along with the higher proportion of single earners among low-wage workers in East Germany (which is interpreted below), this explains the difference in poverty risk between Eastern and Western German low-wage workers.

It may seem surprising that the difference in wage levels between Eastern and Western Germany does not result in a significant difference in the low-wage risk. This can be traced back to the fact that female full-time employment is more common in Eastern Germany. Consequently, employed women are at a lower part-time risk and therefore also at a lower low-wage risk compared with Western Germany.

Whereas after the Second World War the (modified) male-breadwinner model was established in West Germany, the dual-earner model became predominant in the GDR (Braun/Nowossadeck 1992). The comprehensive provision of state-run childcare facilities allowed for high labour participation among women. The reasons for this were economic as well as ideological in nature: on the one hand, the GDR system suffered from a labour shortage; on the other hand, the emancipation of women is a traditional socialist claim (Kurz 1998).

The socio-political framework of the former GDR and the cultural imprint under the socialist regime have shaped current attitudes towards female employment in Eastern Germany (Braun/Nowossadeck 1992, Kurz 1998). But despite the strong orientation towards female employment and the provision of day-care facilities, many couples in Eastern Germany fail to take on two jobs. This is indi-

12 These results partially explain the development of the difference in in-work poverty rates between Eastern and Western Germany (Figures 1 and 3), which was – at least until 2002 – approximately mirrored by the development of the difference in the wage levels. However, the increase in the in-work poverty rate in Eastern Germany between 2002 and 2004 remains unexplained.

cated by the fact that the share of single earners among the low-paid is larger than in Western Germany. Obviously, in Eastern Germany, the dual-earner model has eroded. One possible reason for this development is that the high orientation towards employment among Eastern German women conflicts with many components of the institutional framework (Braun/Nowossadeck 1992, Dingeldey 2000), which is now – as mentioned above – the same one that exists in Western Germany. Another reason might be the high share of unemployed persons in the East. During the observation period, individuals in Eastern Germany were nearly twice as likely to be unemployed as individuals in Western Germany (Bundesagentur für Arbeit 2006).

In summary, it does appear that although the low-wage rates are similarly high in Eastern and in Western Germany, the causes are different: whereas low-wage jobs in Western Germany are often supplementary incomes that help families to increase their welfare, the high share of low-wage work in Eastern Germany reflects the inequality of incomes between the two regions. Low-wage work in Eastern Germany consequently has the role of a primary employment within the household context. A low wage received by a primary (and especially by a single) earner is, as a matter of course, more strongly associated with household poverty than a low wage received by a secondary earner. When we also consider the high unemployment rate in Eastern Germany, this explains our findings about the high in-work poverty risk of low-wage workers in Eastern Germany.

6. Summary and perspective

We have shown that in Western Germany, the modified male breadwinner model is the dominant type of family model. This can be traced back to cultural norms, on the one hand, and to the configuration of the institutional context, on the other. Thus, low-paid jobs are widespread, and in most cases are a supplementary source of income for households in Western Germany.

This situation is also reflected in our data: in 2004, 29 per cent of all workers in Western Germany received a low wage. The vast majority of them – 71 per cent (2004) – lived together with additional earners and had an average in-work poverty risk of only 6 per cent (2004). A low-wage worker who lived with an employed partner even had a below-average in-work poverty risk – that is, 4 per cent (2004).

The role of low-wage work in Eastern Germany is different. Since cultural norms are oriented towards female full-time employment, and childcare provision supports the double-earner model, low-paid jobs are not primarily linked to part-time and secondary employment. Rather, the high proportion of low-wage work (2004: 33 per cent) expresses a generally lower wage level in Eastern Germany as

compared to Western Germany. The high unemployment rate in Eastern Germany is reflected by the empirical fact that low-paid jobs are more often the sole source of income (in contrast to Western Germany, only 64 per cent of workers live with additional earners) and that low-wage workers are much more likely to receive state transfers. Consequently, the poverty risk among low-wage workers (2004: 33 per cent) and the general in-work poverty risk (2004: 15 per cent) are higher than they are in Western Germany (13 per cent and 6 per cent, respectively).

But the problem of low-paid jobs being the main source of income is obviously not only an Eastern German issue. This is revealed by our analysis of the composition of the working poor in Germany, which indicates that region of residence is a decisive, but not the sole determinant of in-work poverty. Furthermore, in an additional analysis, we found that although the poverty risk of low-wage workers is small, the vast majority of poor employees in Western Germany – 63 per cent – are low paid.

Young people who are at an early stage in their careers often receive low hourly wages – which can be explained by the fact that wage systems are mostly organized in terms of age and seniority. In addition, it might be argued that entry into some professions takes place via internships and part-time jobs. Consequently, workers under 31 years of age are – with a poverty risk of 14 per cent (2004) – over-represented in the group of the working poor. Persons who, due to a lack of educational and/or vocational qualification, only have access to simple and un-specialized job opportunities have a greater risk of being low-paid as main earners as well. Thus, their poverty risk is well above average.

In addition, our analysis has revealed that women without partners have, compared with their male counterparts, a high in-work poverty risk (13 per cent). This can largely be traced back to the fact that women are more often single parents, who have an above-average in-work poverty risk of 16 per cent. Also, it should be noted that the modified male-breadwinner model creates economic dependencies within couples (Lewis/Ostner 1994). As Daly (2000) argues, the high level of de-commodification among women depends upon marriage with a male breadwinner. In the case of separation or divorce (which is, in many cases, associated with a shift from being a secondary to a primary earner), an expansion of (formerly) part-time employment is likely not to be possible. Given the fact that women more often assume custody of children after separation, this might explain the high poverty risk of women without partners (Andreß et al. 2006).

The high in-work poverty risk of single parents can be traced back to restrictions in the childcare system. Single parents in gainful employment often have to make do with part-time work and are consequently at a high risk of low pay. Since they are main earners by definition, their low payment situation is a precarious one. Consequently, a diversification of lifestyles – which implies the realization of family models with only one adult – is not compatible with the configuration of

the socio-political framework: from the point of view of single parents, the institutional context in Western Germany is misspecified.

As studies reveal, there is a trend towards alternative living arrangements and single-parent families in Germany (see Brüderl 2004). This development, in turn, increases the incidence of precarious low-wage employment. Apart from a pluralization of lifestyles, there are other reasons for assuming that the role of low-wage work is beginning to be redefined in Western Germany. The increasing unemployment rate in Western Germany during the period under consideration (from 6.2 per cent in 1991 to 9.4 per cent in 2004; Statistisches Bundesamt, 2004) reveals that Germany is facing a decline in the percentage of employed persons. Therefore, it might have become more difficult for a low-wage worker to pool his or her income with that of another earner. This affects the in-work poverty issue, since the impact of low-wage work on poverty risk depends upon the household context. Indeed, our analysis (Table 3) indicates that the number of low-paid earners who do not have access to a partner's earned income has increased steadily, from 23 per cent in 1996 to 29 per cent in 2004. In addition, we can assume that an increasing unemployment rate affects the poverty risk of non-low-wage employees as well.

Furthermore, the high unemployment rate indicates a lower demand for labour in general and consequently a decrease in bargaining power for dependent employees. This loss is strengthened by social policy which increasingly stresses the importance of labour market participation by lowering the level of unemployment benefits: for instance, a recent reform in unemployment policies ('Hartz 4-Reform') has abolished the status-based system of unemployment assistance in favour of a system similar to the former social assistance programme, which places more conditions on the granting of benefits (Becker/ Hauser 2006).

In addition, we can observe a decline in union power in recent years (in part, this development can also be traced back to shifts in the bargaining position of unions brought about by a high unemployment rate): union density as well as collective bargaining coverage have decreased in the last few years (Ellguth/Kohaut 2005). The erosion of the latter is partly driven by so-called 'opt-out' clauses, which were initially introduced to help firms which suffered from negative economic conditions (Bispinck 2004). Since there is no general minimum wage in Germany, lower wage boundaries are set by collective agreements. Hence, the decline in bargaining coverage is expected to result in a decrease in lower wage boundaries. Furthermore, a larger dispersion of wages is being discussed as means to create a higher demand for low-skilled labour (Bonin et al. 2003).

Owing to the low demand for labour and increased labour market pressures, former standard full-time earners are being forced to make do with atypical employment and low-wage jobs (Hoffmann/Walwei 1998). In addition, the unemployed are largely being channelled into low-paid employment. The steadily in-

creasing low-wage rate in Western Germany (Figure 2) could be interpreted as support for this assumption. As a consequence, part-time and low-wage jobs often lose their status as supplementary sources of income and become the main source of income within the household. An increase in poverty among the group of low-paid employees (from 10 to 13 per cent) and workers in general (from 5 to 6 per cent) can be observed since the end of the 1990s, and might already reflect this change in the role of low-wage work.

Taking all these different aspects into consideration, we can assume that changes in the economic context and the institutional framework, resulting in an increase in the poverty rate in Germany in recent years (Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung 2005), have also raised the poverty risk of the employed population. First signs of an erosion of the dominant role of low-wage work have already been indicated by our analysis. Therefore, a comprehensive review of recent changes in the configuration of the welfare state and the labour market and its consequences on the incidence and structure of in-work poverty appear to be important issues for further research.

References

- Andreß HJ, Borgloh B, Bröckel M, Gießelmann M, Hummelsheim D. 2006. The economic consequences of partnership dissolution. A comparative analysis of panel studies from five European countries. *European Sociological Review* 22: 533-60.
- Becker I. 2002. Frauenerwerbstätigkeit hält Einkommensarmut von Familien in Grenzen. *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung* 71 (1): 126-46.
- Becker I, Hauser R. 2006. Verteilungseffekte der Hartz-IV-Reform: Ergebnisse von Simulationsanalysen. *Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung* 69. Berlin: Sigma.
- Bispinck R. 2004. Kontrollierte Dezentralisierung der Tarifpolitik – Eine schwierige Balance. *WSI Mitteilungen* 57 (5): 237-45.
- Bonin H, Kempe W, Schneider H. 2003. Household Labor Supply Effects of Low-Wage Subsidies in Germany. *Journal of Applied Social Science* 123 (1): 199-208.
- Braun M, Nowossadeck S. 1992. Einstellungen zur Familie und zur Rolle der Frau. In *Blickpunkt Gesellschaft 2. Einstellung und Verhalten der Bundesbürger in Ost und West*, ed. P Mohler, W Bandilla, 127-40. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Brenke K. 2006. Wachsender Niedriglohnsektor in Deutschland - Sind Mindestlöhne sinnvoll? *Wochenbericht des DIW Berlin* 15/16: 197-205.
- Brüderl J. 2004. Die Pluralisierung partnerschaftlicher Lebensformen in Westdeutschland und Europa. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 19: 3-10.
- Büchel F, Spieß CK. 2002. Form der Kinderbetreuung und Arbeitsmarktverhalten von Müttern in West- und Ostdeutschland. *Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend* 220. Stuttgart: Kohlhammer.
- Bundesagentur für Arbeit. 2006. Arbeitsmarkt 2005. Arbeitsmarktanalyse für Deutschland, West- und Ostdeutschland. *Ämtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit*. Nürnberg.
- Bundesministerium der Justiz. 2006. *Sozialgesetzbuch Viertes Buch: SGB IV*.
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung. 2005. *Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*. Bonn.
- Daly M. 2000. *The gender division of welfare: The impact of the British and German welfare states*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Institut für Weltwirtschaft, et al., eds. 2002. *Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Institute über die Entwicklung in Ostdeutschland*. Halle (Saale).
- Dingeldey I, ed. 2000. *Erwerbstätigkeit und Familie in Steuer- und Sozialversicherungssystemen: Begünstigungen und Belastungen familialer Erwerbsmuster im Ländervergleich*. Opladen: Leske und Budrich.
- Ellguth P, Kohaut S. 2005. Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel. *WSI Mitteilungen* 58 (7): 398-409.
- Esping-Andersen G. 1990. *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Esping-Andersen G. 1999. *Social foundations of post-industrial economies*. Oxford: Oxford University Press.
- European Commission. 2004. *Employment in Europe 2004: Recent Trends and Prospects*. Luxembourg.
- Eurostat. 2005. In-Work Poverty: New commonly agreed indicators at the EU Level. *Statistics in focus - Population and social conditions*.
- Frick JR, Grabka M. 2005. Missing Income Data in the German SOEP: Incidence, Imputation and its Impact on the Income distribution. *Allgemeines Statistisches Archiv* 89: 49-61.
- Fritzsche B, Haisken-DeNew JP. 2004. *Lebensstandarddefizite bei erwerbstätigen Haushalten („Working Poor“)*. Forschungsprojekt des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung (Endbericht). Essen: RWI.
- Göbel J, Krause P, Schupp J. 2005. Mehr Armut durch steigende Arbeitslosigkeit: Niedriglöhne überwiegend als Zusatzeinkommen im Haushalt. *Wochenbericht des DIW Berlin* 72 (10): 175-83.

- Görzig B, Gornig M, Werwatz A. 2004. East Germany's Wage Gap: A non-parametric decomposition based on establishment characteristics. *Discussion Papers No. 451*. Berlin: DIW.
- Haisken-De New JP, Frick JR. 2005. *DTC – Desktop Companion to the Socio-Economic Panel Study*. Berlin: DIW.
- Haller M, Höllinger F. 1994. Female employment and the change of gender roles: The conflictual relationship between participation and attitudes in international comparison. *International Sociology* 9 (1): 87–112.
- Hanesch W, Krause P, Bäcker G. 2000. *Armut und Ungleichheit in Deutschland: Der neue Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des DGB und des partätischen Wohlfahrtsverbandes*. Hamburg: Rowohlt.
- Hinrichs K. 1996. Das Normalarbeitsverhältnis und der männliche Familienernährer als Leitbilder der Sozialpolitik: Sicherungsprobleme im sozialen Wandel. *Sozialer Fortschritt* 45 (4): 102–07.
- Hoffmann E, Walwei U. 1998. *Längerfristige Entwicklung von Erwerbsformen in Westdeutschland*. IAB Kurzbericht No. 2. Nürnberg.
- Kalina T, Weinkopf C. 2006. *Mindestens sechs Millionen Niedriglohnbeschäftigte in Deutschland: Welche Rolle spielen Teilzeitbeschäftigungen und Minijobs?* IAT-Report. Wuppertal.
- Kaufmann FX. 2003. *Varianten des Wohlfahrtsstaats: Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Kurz K. 1998. Hausfrau oder Berufsfrau? Einstellungen zur Rolle der Frau in Ost- und Westdeutschland. In *Blickpunkt Gesellschaft 4. Soziale Ungleichheit in Deutschland*, ed. P Mohler, W Bandilla, 173-220. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Leibfried S, Ostner I. 1991. The particularism of West German welfare Capitalism. In *Edinburgh education and society series: The sociology of social securit*, ed. M Adler, 164–86. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Lewis J, Ostner I. 1994. *Gender and the Evolution of European Social Policies*. ZeS-Arbeitspapier Nr. 4. Bremen.
- OECD. 1996. *OECD Employment Outlook*. Paris.
- Pfau-Effinger B. 2004. *Development of culture, welfare states and women's employment in Europe*. Aldershot: Ashgate.
- Riedel B, Gadow T, Van Santen E, Fuchs K, Schilling M, Leu HR. 2005. *Zahlenspiegel 2005. Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik*. Deutsches Jugendinstitut, Universität Dortmund.
- Rhein T, Gartner H, Krug G. 2005. *Aufstiegschancen für Geringverdiener verschlechtert*. IAB Kurzbericht No. 3. Nürnberg.
- Statistisches Bundesamt. 2004. *Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Tageseinrichtungen für Kinder am 31.12.2002*. Wiesbaden.
- Strengmann-Kuhn W. 2003. *Armut trotz Erwerbstätigkeit: Analysen und sozialpolitische Konsequenzen*. Frankfurt am Main: Campus.
- Ullrich CG. 2005. *Soziologie des Wohlfahrtsstaates: Eine Einführung*. Frankfurt am Main: Campus.

Appendix

Table: A1

Year	In-work poverty rate			Low-wage rate			In-work poverty rate of low-wage workers		
	Western	Eastern	Overall	Western	Eastern	Overall	Western	Eastern	Overall
1991	5	30	10	23	64	32	8	40	21
1992	5	17	7	23	43	27	10	27	15
1993	6	12	7	23	35	25	9	22	12
1994	7	12	8	23	31	24	11	22	14
1995	6	11	7	24	30	25	12	21	14
1996	7	11	7	23	27	24	14	20	15
1997	6	9	7	24	26	25	12	15	12
1998	6	8	7	24	28	25	13	18	14
1999	5	8	6	25	26	25	11	16	12
2000	6	10	7	25	29	26	14	21	16
2001	6	11	7	28	31	28	12	20	14
2002	7	9	7	28	30	28	16	19	17
2003	8	12	8	28	30	29	17	25	19
2004	6	15	8	28	33	29	13	33	17

Arbeitsmarktpolitischer Wandel in Deutschland seit 1991 und das *Working Poor*-Problem: Einsteiger als Verlierer des Reformprozesses?

Marco Gießelmann¹

Zusammenfassung:

Legitimiert durch den Verweis auf Prozesse der Globalisierung wurden in Deutschland seit Beginn der 1990er Jahre sozial- und arbeitsmarktpolitische Reformen implementiert, die, direkt oder indirekt, auf den Ausbau des Niedriglohnsektors abzielen. Trotzdem konnte in vielen Studien zum *Working Poor*-Problem kein tief greifender Wandel der materiellen Lebensbedingungen von Erwerbstätigen ausgewiesen werden. Dieses ist darauf zurückzuführen, dass etablierte Erwerbstätige durch institutionelle Mechanismen weitestgehend vor den Auswirkungen der Reformen (bzw. einer Abwertung ihrer Arbeitsmarktposition) geschützt sind. Dieser Schutz besteht allerdings nicht für Personen, die nicht durch vorgelagerte Erwerbstätigkeit abgesichert sind. Dementsprechend zeigen empirische Analysen auf der Basis des Sozio-oekonomischen Panel (SOEP), dass sich niedrig entlohnte Beschäftigung und Armut insbesondere unter Einsteigern auf dem Arbeitsmarkt (aus dem Bildungssystem und bei Übergängen aus der Erwerbslosigkeit) ausgebreitet haben. Die Risiken dieser Gruppen sind in Relation zu allen Erwerbstätigen zwischen 1991 und 2006 somit überproportional angestiegen.

1. Einleitung

Seit Mitte der 1990er Jahre findet in Deutschland ein von politischen Reformen geleiteter Veränderungsprozess der wohlfahrtsstaatlichen Konfiguration und des Arbeitsmarktes statt. Legitimiert wird dieser Prozess durch Verweise auf technischen und demografischen Wandel sowie Veränderungen in den globalen Rahmenbedingungen (Rieger/Leibfried 1997, Hurrell/Woods 1995, Byrne 2003).

Konkrete politische Maßnahmen betreffen *erstens* die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen unternehmerischer Beschäftigungspolitik, *zweitens* die Veränderung der Zumutbarkeitskriterien von Erwerbstätigkeit sowie *drittens* Einschnitte in das soziale Sicherungssystem (Clasen 2005, Steffen 2008), wobei Transferrege-

¹ Erschienen 2009 in *Zeitschrift für Soziologie* 38 (2): 215-38.

lungen verstärkt zu Instrumenten arbeitsmarktpolitischer Interessen verformt werden (vgl. Heinelt 2003, Becker/Hauser 2006).

Diese Prozesse zielen direkt oder indirekt auf eine Ausweitung atypischer Beschäftigungsverhältnisse und die Verdrängung des *Normalarbeitsverhältnisses* (Mückenberger 1985). Mehrere Arbeiten belegen dementsprechend eine Zunahme atypischer Beschäftigungsformen zwischen 1991 und 2007 (z. B. Koch/Becker 2003) bzw. weisen zusätzlich einen Rückgang sozialversicherungspflichtiger, unbefristeter Vollzeitstellen nach (Voss-Dahm 2005, Bäcker 2006, Statistisches Bundesamt 2008). Da atypische Beschäftigung häufig im Niedriglohnsektor angesiedelt ist (Kalina/Weinkopf 2006), verlieren niedrig entlohnte Jobs ihre traditionelle Rolle als zusätzliche Einkommensquelle von Haushalten (Becker 2002) und treten stattdessen zunehmend als Haupteinkommensquelle auf. Weil diese Form von Niedriglohnbezug mit einem hohen Armutsrisiko assoziiert ist (Gießelmann/Lohmann 2008), erscheint die Erhöhung der *Working Poor*-Quote in Deutschland im entsprechenden Zeitraum als folgerichtige Erwartung.

Allerdings konnte im Rahmen empirischer Studien diese Vermutung nur begrenzt bestätigt werden: Je nach Definition und Datengrundlage weisen einschlägige Untersuchungen – wenn überhaupt – nur einen marginalen Anstieg des Armutsrisikos Erwerbstätiger aus (z. B. Fritzsche/Haisken-DeNew 2004, Strengmann-Kuhn 2003, Gießelmann/Lohmann 2008). Grund hierfür sind vermutlich institutionelle Mechanismen, welche die Effekte sozial- und arbeitspolitischen Wandels für etablierte Träger bestimmter beruflicher Positionen abfedern. Zu diesen Institutionen gehören einerseits *Gewerkschaften* und andererseits *Regelungen zum Kündigungsschutz*. Die Ergebnisse der zitierten Studien täuschen daher eine Robustheit der erwerbstätigen Bevölkerung gegenüber sozial- und arbeitsmarktpolitischen Wandel vor, da sich Reformimpulse nur an den Rändern der Arbeitsmarktpopulation (bzw. bei Übergängen aus der Nichterwerbstätigkeit in das Erwerbssystem) durchsetzen können und Erhöhungen der Armutsquoten spezifischer Gruppen in der Grundgesamtheit aller Erwerbstätigen verdeckt bleiben. Demnach wären also insbesondere Einsteiger in den Arbeitsmarkt (beim Übergang vom Bildungssystem bzw. aus der Arbeitslosigkeit) einem sich im Zeitverlauf verschärfenden *Working Poor*-Risiko ausgesetzt.

Diese Hypothese ist Gegenstand der hier präsentierten Studie. Empirische Untersuchungen zu den Implikationen unterschiedlicher berufsbiographischer Positionen in Deutschland, welche die Entwicklung im Zeitverlauf berücksichtigen, wurden bisher von Blossfeld und Mills (2003), Bispinck und Schäfer (2005), Gangl (2003) sowie dem Statistischen Bundesamt (2008) vorgelegt². Die in diesen

2 Blossfeld und Mills (2003) zeigen, dass sich der Anteil an Berufseinsteigern in unsicheren Arbeitsmarktpositionen zwischen 1984 und 1998 signifikant vergrößert hat. Bispinck und Schäfer (2005) weisen nach, dass das Niedriglohnrisiko von Personen unter 25 Jahren zwischen 1980 und 1997 überproportional angestiegen ist. Gangl (2003) untersucht die Veränderung der Arbeitslosenquote unter Berufseinsteigern und stellt fest, dass diese zwischen 1990 und 1997 nahezu kontinuierlich von 6 Prozent auf

Studien verwendeten Zielvariablen beziehen sich allerdings ausschließlich auf individuelle Arbeitsbedingungen. Veränderungen des Armutsrisikos (oder anderer Indikatoren materieller Lebensbedingungen) werden nicht untersucht. Überdies reicht das Beobachtungsfenster der zitierten Studien (abgesehen von dem rein deskriptiven Bericht des Statistischen Bundesamtes) maximal bis zum Ende der 1990er Jahre, die oben skizzierten Arbeitsmarktprozesse werden daher nur am Rande erfasst. Zudem bilden die Analysen zwar den Wandel der Arbeitsmarktsituation von Einsteigern aus dem Bildungssystem ab, doch die Veränderungen für Übergänger aus der Erwerbslosigkeit (im Folgenden „Wiedereinsteiger“ genannt) bleiben unbeleuchtet. Somit liegen hinreichende empirische Belege zur oben formulierten Hypothese bisher nicht vor. Zu ihrer Prüfung wird im Rahmen dieser Studie eine empirische Analyse zu den Veränderungen des Armutsrisikos beim Ein- oder Wiedereinstieg in das deutsche Erwerbssystem zwischen 1991 und 2006, auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP), durchgeführt.

Zuvor wird im nächsten Abschnitt des Artikels der Reformprozess in Deutschland seit 1991 systematisch aufgearbeitet. Anschließend werden im dritten Abschnitt die Schutzmechanismen in den Kontextbedingungen des Arbeitsmarktes genauer erläutert. Der vierte Abschnitt vereint schließlich die theoretischen Stränge der Arbeit und enthält konkrete Vorhersagen zu Veränderungen des Armutsrisikos spezifischer Arbeitsmarktgruppen. Nach der Beschreibung der Daten und Methoden in Abschnitt 5 werden diese anschließend, in Abschnitt 6, empirisch untersucht.

2. Sozial- und arbeitsmarktpolitischer Wandel in Deutschland

In diesem Abschnitt wird zunächst ein Schema entwickelt, auf dessen Grundlage die einzelnen, sequenziell implementierten Reformpakete seit 1991 kategorisiert werden können. Schließlich soll auf Basis dieser Kategorisierungen der Beobachtungszeitraum in mehrere, in sich geschlossene Abschnitte des Reformprozesses unterteilt werden.

Will man die wesentlichen Implikationen des Reformprozesses in Deutschland herausarbeiten, so lässt sich feststellen, dass die eingeführten Regelungen auf die Veränderung von drei Komponenten in den Kontextbedingungen des Arbeitsmarktes zielen: *Zumutbarkeit*, *Deregulierung* und *Kommodifizierung* (vgl. Koch/Walwei 2005, Seifert 2005). *Zumutbarkeit* bezeichnet das Ausmaß, bis zu dem ein

14 Prozent gestiegen ist. Daten des Mikrozensus' (Statistisches Bundesamt 2008) zeigen, dass der Anteil atypischer Beschäftigter unter den 15- bis 25-Jährigen zwischen 1997 und 2007 um das doppelte gewachsen und somit deutlich überproportional angestiegen ist.

formell akzeptabler Job von dem Standard abweichen darf, der durch das Qualifikationsniveau und ggf. vorherige Erwerbstätigkeiten definiert wird. *Deregulierung* bezieht sich auf den Grad an Diversität von Beschäftigungsformen, die durch Gesetzesänderungen ermöglicht und forciert werden. Mit *Kommodifizierung* ist, in Anlehnung an die klassische Definition Esping-Andersens (1990), die Ausprägung materieller Anreizschemata zur Aufnahme oder Beibehaltung von Erwerbstätigkeit gemeint. Maßnahmen, die auf eine Erhöhung des Grades an Kommodifizierung zielen, schließen in erster Linie Reduktionen der Arbeitslosenunterstützung (und sonstiger materieller Hilfen) ein. Allerdings determinieren auch die Bedingungen des Bezugs der Lohnersatzleistungen die Marktabhängigkeit einer Person. Neben Einschnitten in das Sicherungssystem gelten daher auch Verschärfungen der Bezugsbedingungen bzw. die Implementation von Sanktionsmöglichkeiten als kommodifizierende Maßnahmen.

Zusammen ermöglichen diese Begriffe eine klare Abgrenzung der unterschiedlichen Wirkungsebenen der Reformen: *Deregulierung* ordnet die Angebotsstruktur des Arbeitsmarktes neu, die Verschärfung von *Zumutbarkeit* legt ein Einordnungsraster über den neu gebildeten Markt, *Kommodifizierung* forciert die Integration in dieses Raster.

Die zwischen 1991 und 2006 implementierten Reformpakete wirken in der Regel auf allen drei eingeführten Ebenen. Allerdings werden die unterschiedlichen Aspekte mehr oder weniger stark akzentuiert. Das *Arbeitsmarktförderungsreformgesetz (AFRG)*, das 1997 verabschiedet wurde, gilt als erster elementarer Einschnitt in die gesamtdeutsche Arbeitsmarktpolitik (Rabe/Schmid 1999, Feil et al. 2008). Schwerpunkt dieser Reform ist die Veränderung von *Zumutbarkeit*. Die Neujustierung formeller Kriterien betrifft dabei sowohl das Qualifikationsniveau als auch das Gehalt und die Erwerbsform (Clasen 2005). Parallel dazu werden atypische Beschäftigungsformen gefördert, da der Gesetzgeber nun einerseits sogenannte *befristete Eingliederungsverhältnisse* von der Sozialversicherungspflicht befreit und andererseits Beschäftigungen in Kleinbetrieben gezielt subventioniert (Steffen 2008).

Das *Job-Aqtiv* Gesetz (2002) erhöht im beobachteten Zeitraum erstmals den *Grad an Kommodifizierung*, da bei unkooperativem Verhalten und vorsätzlicher Verhinderung einer Arbeitsaufnahme nun der Bezug von Leistungen gesperrt werden kann (Steffen 2008). Zudem werden die Bedingungen zur Leih- und Zeitarbeit gelockert und parallel dazu Regelungen zur staatlichen Förderung befristeter Vertretungsstellen implementiert (Clasen 2005). Schließlich vergrößert der Gesetzgeber das Spektrum zumutbarer Tätigkeiten um *Zeitarbeit* und adressiert somit, im Rahmen des *Job-Aqtiv* Gesetzes, alle drei Dimensionen in etwa gleichmäßig.

Beim zweiten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (*Hartz II-Reform*), welches zum 1. April 2003 in Kraft trat, dominiert das Motiv der *De-*

regulierung. So werden die Voraussetzungen zur Realisierung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse (*Mini- und Midi-Jobs*) und befristeter Arbeitsverträge gelockert (Bäcker 2006, Koch/Bäcker 2003). Zudem fördert der Gesetzgeber mit der Einführung des *Existenzgründungszuschusses* und der Legitimierung sogenannter *scheinselbständiger Beschäftigungsverhältnisse* gezielt selbständige Arbeit. Weniger drastisch, aber ebenfalls relevant sind Veränderungen des Grades an Kommodifizierung im Zusammenhang mit einer Absenkung der Freibeträge für Empfänger von Arbeitslosenhilfe (Steffen 2008).

Das vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (*Hartz IV-Reform*, 2005) begrenzt die Bezugsdauer Status sichernder Arbeitslosenunterstützung auf 12 Monate. Nach Ablauf dieses Zeitraums greift nun das steuerfinanzierte *Arbeitslosengeld II*, dessen Niveau in etwa dem der Sozialhilfe entspricht und das unter dem Gesichtspunkt der Bedürftigkeit, d. h. unter Anrechnung aller Einkommen auf der Haushaltsebene, gewährt wird (vgl. Becker/Hauser 2006). Diese Maßnahmen, die auch als starke implizite Sanktionierung von Arbeitslosigkeit gewertet werden können, erhöhen den Grad an *Kommodifizierung* drastisch. Ein zusätzlicher Aspekt des Reformpaketes ist die Verschärfung der *Zumutbarkeit* durch die Kopplung des Transferbezuges an die Bereitschaft, jede sittenkonforme Arbeit und Eingliederungsmaßnahme zu akzeptieren (vgl. Heinelt 2003, Bispinck/Schäfer 2005).

Tabelle 1 fasst die Ausführungen auf Grundlage der eingeführten Begriffe zusammen. Gleichzeitig konstituieren die drei Ebenen die Achsen eines Koordinatensystems, in das der Status des Reformprozesses in Deutschland eingeordnet werden kann. Auf Grundlage dieses (dreidimensionalen und daher nicht illustrierbaren) Koordinatensystems soll der untersuchte Zeitraum im nächsten Schritt in mehrere Phasen unterteilt werden, die sich jeweils durch relativ starke Konsistenz hinsichtlich der Koordinaten auszeichnen. Bei der Einteilung ist zu berücksichtigen, dass die skizzierten Gesetzesänderungen nicht immer zum Jahresbeginn in Kraft treten. Viele Reformen werden außerdem aufgrund von Übergangsregelungen oder Vorlaufzeiten erst nach einer bestimmten Latenzzeit relevant. Die folgende Zuordnung beruht daher auf der Annahme, dass die legislativen Veränderungen jeweils ab dem nächsten Jahresbeginn nach ihrer Implementation auf individuelle Arbeits- und Lebensbedingungen durchschlagen.

Die Tabelle verweist noch einmal darauf, dass die hier behandelten Reformen sämtlich in der zweiten Hälfte des Untersuchungszeitraums angesiedelt sind. Dies reflektiert die starke arbeits- und sozialpolitische Konstanz in der Phase vor 1997 (vgl. Zohlnhöfer 2001)³, in der lediglich die Zuwendungshöhe im Rahmen der

3 Zurückgeführt wird dieses auf die komplexe politische Situation in Deutschland zwischen 1990 und 1998 (vgl. Clasen 2005), die ungewohnte und von Unsicherheit geprägte Situation nach der Wiedervereinigung (vgl. Heinelt/Weick 1998) sowie den ökonomischen Boom in den 80er Jahren, der das Vertrauen in die vorhandenen Instrumente nachhaltig geprägt hat (vgl. Kaufmann 1997).

Arbeitslosenhilfe (1994 und 1996) um wenige Prozentpunkte verringert wurde (Clasen 2005). Entsprechend bilden die Jahre zwischen 1991 und 1997 die erste Phase des Untersuchungszeitraums.

Tabelle 1: Implikationen zentraler arbeits- und sozialpolitischer Reformpakete in Deutschland zwischen 1991 und 2006

Reformpaket	Wirksam ab	Wirkungsebene		
		Zumutbarkeit	Deregulierung	Kommodifizierung
AFRG	1998	++	+	
Job-Aktiv	2003	+	+	+
Hartz 2	2004		++	+
Hartz 4	2006	+		++

Erläuterung: „+“ für „Erhöhung“, „++“ für „Erhöhung und Reformschwerpunkt“

Deutlich wird außerdem eine Verlagerung der Reformschwerpunkte im Zeitverlauf: Stand zunächst die Neugestaltung von Zumutbarkeitskriterien und die Förderung atypischer Beschäftigungsverhältnisse im Vordergrund, implizieren spätere Reformen hauptsächlich Sanktionen und Eingriffe in das Transfersystem, adressieren also schwerpunktmäßig den Grad an Kommodifizierung. So ist der Zeitraum von 1998 bis 2002 dadurch gekennzeichnet, dass keine Prozesse implementiert wurden, welche (über vorhandene Regelungen hinaus) materielle Einschränkungen bei Nicht-Eingliederung in den Arbeitsmarkt vorsehen. Dementsprechend konstituieren die Jahre 1998 bis 2002 die zweite Phase des Reformprozesses. Ab 2003 fand schließlich eine Erhöhung des Grades an Kommodifizierung statt. Der Zeitraum 2003 bis 2006 bildet dementsprechend eine weitere, eigenständige Phase des Reformprozesses.

Auf Grundlage des entwickelten Schemas können also innerhalb des Untersuchungszeitraumes drei Phasen mit jeweils relativ konsistenten Reform-Koordinaten identifiziert werden: Der von sozial- und arbeitsmarktpolitischer Konstanz geprägte Zeitraum von 1991 bis 1997, der sich durch Deregulierungsmaßnahmen und der Neujustierung von Zumutbarkeitskriterien auszeichnende Abschnitt von 1998 bis 2002 sowie die von starken Einschnitten in das Transfersystem begleitete Phase von 2003 bis 2006.

Durch die im Rahmen des hier skizzierten Reformprozesses vorgenommenen legislativen Veränderungen bekommen einerseits Arbeitgeber verstärkt die Möglichkeit, prekäre, vom Normalarbeitsverhältnis abweichende Beschäftigungsverhältnisse anzubieten, für die vorher keine geeigneten Rahmenbedingungen bestanden. Andererseits bestehen für Arbeitnehmer nun größere Anreize, solche Beschäftigungen aufzunehmen. Die Auswirkungen der Reformen auf die konkreten Arbeits- und (materiellen) Lebensbedingungen werden allerdings moderiert durch weitere Elemente des institutionellen Kontextes, die bestimmte Arbeitnehmer

systematisch vor den Folgen der legislativen Veränderungen abschirmen. Diese Schutzmechanismen strukturieren also die Reformbetroffenheit nach Arbeitsmarktpositionen und müssen demzufolge zunächst aufgearbeitet werden, um konkrete Hypothesen zu den Auswirkungen der Reformen zu formulieren.

3. Auswirkungen des sozial- und arbeitsmarktpolitischen Wandels

Im Folgenden sollen die Vermutungen zur Selektivität der Auswirkungen des skizzierten sozial- und arbeitspolitischen Wandels begründet und somit die widersprüchlichen empirischen Ergebnisse zur Entwicklung von Prekaritätsrisiken erklärt werden. Dazu werden die wichtigsten auf Statusbehalt abzielenden Mechanismen der institutionellen Rahmenbedingungen des deutschen Arbeitsmarktes skizziert, nämlich *erstens* die Mitgliederorientierung gewerkschaftlichen Handelns und *zweitens* Regelungen zum Kündigungsschutz.

Gewerkschaftliche Führungskräfte sind durch das Wahlprinzip, auf dem die Ausübung ihrer Funktion beruht, an Mitgliederpräferenzen gebunden (vgl. Sesselmeier/Blauermel 1997). Da sich die Mitgliederschaft vorwiegend aus etablierten Erwerbstätigen zusammensetzt, handeln Gewerkschaften dementsprechend eher im Sinne der „Insider“ als der „Outsider“ (vgl. Keller 1999). Als verlängerter Arm der beschäftigten Arbeitnehmer verlagern Gewerkschaften daher durch ihre spezifischen Druckmittel den Fluss betrieblicher Ressourcen des Personaletats auf die Besitzer von Arbeitsplätzen. Potentielle Einsteiger und Wiedereinsteiger können den Macht- und Verhandlungsinstrumenten, die „Insidern“ durch ihre gewerkschaftliche Organisation zur Verfügung stehen, kein Gewicht entgegensetzen. Dementsprechend kann beobachtet werden, dass ein besonders großer, von Politikern, Presse und insbesondere Gewerkschaften getragener Protest immer dann durch das Land geht, wenn bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern in ihren Privilegien – beispielsweise durch Ausgliederung in sogenannter Service Center, Arbeitszeitverkürzung etc. – beschnitten werden sollen. Einsteiger dagegen haben keine Lobby, die Forderungen nach abgesicherten, geregelten Beschäftigungsverhältnissen vermittelt und akzentuiert.

Selbst unter der Annahme, dass große Teile der Personen an der Schwelle zwischen Ausbildung und Beruf gewerkschaftlich organisiert sind, kann davon ausgegangen werden, dass ihre Interessen gemessen am Bevölkerungsanteil unterproportional vertreten werden. So sagen Untersuchungen der Rolle gewerkschaftlicher Führungskräfte (unter Berücksichtigung einer Rationalität, welche auf die Maximierung der Chancen einer Wiederwahl abzielt) eine Orientierung gewerk-

schaftlichen Handelns am Mitglied mit mittlerer Seniorität voraus (Oswald 1995, Bernholz/Breyer 1994).

Angehörige der Kernbelegschaft (bzw. die „Insider“) werden also durch gewerkschaftliches Handeln vor den Folgen arbeits- und sozialpolitischer Reformen, die beispielsweise die Einrichtung atypischer Beschäftigungsverhältnisse erleichtern, in großem Maße geschützt. Dieses Handeln geht teilweise zu Lasten der Ein- und Wiedereinsteiger, deren gewerkschaftliche Absicherung wesentlich schwächer ausgebildet ist. Der Sachverständigenrat (2002: 259) konstatiert dementsprechend, dass im Jahre 2001 einerseits Besitzer von Arbeitsplätzen vielfach in den Genuss von Lohnerhöhungen durch Tarifabschlüsse kamen, gleichzeitig aber Einstiege in Normalarbeitsverhältnisse erschwert wurden. Auch Blossfeld/Mills (2003) betonen, dass sich aufgrund des nach wie vor hohen Niveaus an Zentralität des Lohnverhandlungssystems atypische und prekäre Beschäftigungsverhältnisse auf Personen konzentrieren, die einen Zugang zum Arbeitsmarkt suchen. Empirische Evidenz für einseitiges, auf Insider fokussiertes tarifpolitisches Handeln der Gewerkschaften bieten z. B. die zentralen Lohnverhandlungen in der Chemieindustrie, in deren Rahmen seit einigen Runden niedrige, außertarifliche Entlohnungen bei Erst- und Wiedereinstellungen vereinbart worden sind (vgl. Bispinck 2008).

Ein zweites wichtiges stratifizierendes Element des Arbeitsmarktes in Deutschland sind *Regelungen zum Kündigungsschutz*. Viele Arbeitnehmer in Deutschland erwerben mit einer fortdauernden Betriebszugehörigkeit zunehmende Immunität gegenüber Entlassungen und graduellen Statusverlust (OECD 2004, WSI 2003). Zugespitzt ist die Eigenschaft in der Rolle des Beamten, der nach einer Probezeit in der Regel per Gesetz so fest in seinem mit vielen Privilegien ausgestatteten Status verankert ist (vgl. Müller/Gangl 2003), dass eine Reduzierung dieser Privilegien praktisch nicht möglich ist. Arbeitspolitischer Wandel kann sich also in vielen Fällen kaum gegenüber an Seniorität gekoppelte Schutzbestimmungen durchsetzen. Die Option, Arbeitsverträge den gesetzlichen Rahmenbedingungen anzupassen, besteht in der Regel ausschließlich zum Zeitpunkt ihrer Ausgestaltung, kann also nur bei Einsteigern und Wiedereinsteigern realisiert werden. Auf diese Weise werden Reformimpulse auf die betrachteten Randgruppen des Arbeitsmarktes abgewälzt⁴.

Es lässt sich also feststellen, dass Effekte der Reformen durch die Konstitution der institutionellen Rahmenbedingungen kanalisiert werden: Kommodifizierungs- und Deregulierungsmaßnahmen dringen aufgrund des gewerkschaftlichen Einflusses sowie umfassender Regelungen zum Kündigungsschutz und gegen Statusverlust zu großen Teilen der Bevölkerung nicht vor. Erwerbslose sowie junge Personen, die sich am Übergang zwischen Ausbildungs- und Erwerbssystem be-

4 Einen ähnlichen Effekt ausgeprägter Regelungen zum Kündigungsschutz belegen bzw. erklären Esping-Andersen (2000) und Gangl (2004) in Bezug auf das Arbeitslosigkeitsrisiko.

finden, werden dagegen nicht durch das Senioritätsprinzip und Gewerkschaften vor den negativen Implikationen des Reformprozesses geschützt. An der Schnittstelle zwischen *Ausbildung* und *Beruf* bzw. zwischen *Arbeitslosigkeit* und *Erwerbstätigkeit* sollten dementsprechend sozial- und arbeitspolitische Maßnahmen besonders deutlich sichtbar werden.

Im nächsten Abschnitt werden die Überlegungen aus diesem und dem vorherigen Kapitel kurz zusammengefasst und die auf ihrer Basis entwickelten Hypothesen vorgestellt.

4. Hypothesen

Wie dargestellt kommt es aufgrund des Wandels arbeits- und sozialpolitischer Rahmenbedingungen in Deutschland seit 1991 zu einer Ausbreitung atypischer Beschäftigungsformen unter Hauptverdienern. Solche Beschäftigungen sind mit einem hohen Armutsrisiko assoziiert. Allerdings ist ein Großteil der Beschäftigten, nämlich im Arbeitsmarkt etablierte Erwerbstätige, vor dem Absinken ihres Beschäftigtenstatus relativ gut geschützt, denn Wandel- und Reformimpulse stehen in Deutschland in starker Konkurrenz zu institutionellen Regelungen, die auf Stuserhalt abzielen. Legislative Veränderungen können also am ehesten bei Übergängen in das Erwerbssystem auf individueller Ebene wirksam werden. Deswegen konzentrieren sich die geförderten prekären Erwerbsgelegenheiten bei den Randgruppen des Arbeitsmarktes. *Das Armutsrisiko von Einsteigern und Wiedereinsteigern ist folglich seit 1991 überproportional angestiegen (H1).*

Die genannten Randgruppen verbindet die Gemeinsamkeit, dass sie, im Gegensatz zu den Insidern des Arbeitsmarktes, den Implikationen der Reformen ausgesetzt sind. Daraus kann jedoch kein einheitlicher Effekt der verhandelten Maßnahmen zwischen den einzelnen Randgruppen abgeleitet werden: Aufgrund spezifischer Charakteristika wirken Veränderungen in den drei beschriebenen Reformebenen für Einsteiger und Wiedereinsteiger unterschiedlich. Die im Rahmen eines einfachen Insider/Outsider Schemas bisher als homogen behandelten Gruppen sind daher von den beschriebenen Reformen in verschiedener Intensität betroffen.

So neutralisiert eine zeitlich unbegrenzte Gehaltsorientierung der Ersatzleistung (bzw. ein niedriger Grad an Kommodifizierung) den Effekt veränderter Regelungen zum Qualifikationsschutz, weil eine Fortsetzung der Erwerbslosenphase auf relativ hohem materiellem Niveau als Rückzugsmöglichkeit bestehen bleibt. Voraussetzung ist allerdings, dass durch vormalige Erwerbstätigkeit entsprechende Ansprüche erworben wurden. Die Veränderung von Zumutbarkeitskriterien sowie Maßnahmen zur Deregulierung greifen daher, als eigenständige Effekte, bei Wiedereinsteigern in den Arbeitsmarkt nur eingeschränkt, denn ihre Wirksamkeit ist in dieser Gruppe stark von der Ausgestaltung des Transfersystems abhängig.

Erst bei zusätzlicher Implementation von kommodifizierenden Maßnahmen kann eine Redefinition von Zumutbarkeitskriterien stärker Wirkung zeigen und größere Anreize zur Aufnahme institutionell geförderter, atypischer Beschäftigungsformen setzen. Wie bereits dargelegt, treten kommodifizierende Maßnahmen allerdings zeitversetzt zu Veränderungen auf den anderen beiden Reformebenen in Kraft, nämlich erst ab 2003 (vgl. Tabelle 1). *Ein überproportionaler Anstieg des Armutsrisikos von Wiedereinsteigern ist daher insbesondere in der dritten Phase des Reformprozesses zu erwarten (H2).*

Für Personen an der Schwelle zwischen Ausbildung und Beruf sind die im Rahmen des Reformprozesses erfolgten Anhebungen des Grades an Kommodifizierung weniger relevant, da in dieser Gruppe noch keine über die Grundsicherung hinausgehenden Ansprüche erworben wurden, aus denen ein großes Drohpotential abgeleitet werden könnte – für denjenigen, der keine Bezugsrechte hat, stellt ihre Kürzung keine Sanktion dar. Es besteht also für potentielle Einsteiger keine Rückzugsmöglichkeit auf hohe Lohnersatzleistungen. Potentielle Einsteiger sind auf das Angebot des Arbeitsmarktes angewiesen und werden daher bereits bei zunehmender Deregulierung verstärkt in atypische Beschäftigungsverhältnisse gedrängt. Die Implementation von Regelungen, welche solche Erwerbsgelegenheiten fördern, erfolgt sukzessiv ab 1998 (vgl. Tabelle 1). *Ein überproportionales Wachstum der Armutsquoten ist für Einsteiger daher bereits ab der zweiten Phase des Untersuchungszeitraums zu erwarten (H3).*

Neben differenzierten Vorhersagen für Einsteiger und Wiedereinsteiger erscheinen zudem Unterscheidungen innerhalb der Gruppe der Wiedereinsteiger angebracht. So adressieren viele der im Rahmen der *Hartz*-Reformen eingeführten Regelungen explizit die Empfänger von Arbeitslosenhilfe, also *Langzeitarbeitslose*. Entsprechend muss überprüft werden, ob die Erwerbsbiografie von Wiedereinsteigern nicht nur ihr Prekaritätsrisiko strukturiert (z. B. Ludwig-Mayerhofer 1992), sondern ob auch Disparitäten im Trendeffekt zwischen Wiedereinsteigern mit unterschiedlich intensiven Arbeitslosigkeitserfahrungen bestehen. Deshalb werden in der multivariaten Analyse Wiedereinsteiger nach Dauer der vorangegangenen Phase der Arbeitslosigkeit in *vormalis Langzeitarbeitslose* und *vormalis nicht Langzeitarbeitslose* differenziert.

5. Daten und Methoden

In der empirischen Analyse soll, den Hypothesen entsprechend, der Zusammenhang zwischen Armut und (Wieder-) Einstiegen im Zeitverlauf untersucht werden. Zudem sollen die dargelegten Begründungen für die vermuteten Entwicklungen auf empirische Konsistenz überprüft und denkbare Alternativerklärungen ausgeschlossen. Zunächst müssen allerdings die verwendete Datenbasis sowie Opera-

tionalisierungen der abhängigen und unabhängigen Merkmale ausführlich erläutert werden, da die Komplexität der Konzepte von Einstieg und Wiedereinstieg die Verknüpfung unterschiedlicher, zu verschiedenen Zeitpunkten gewonnener Informationen erfordert.

Stichprobe

Grundlage der empirischen Analyse ist das Sozio-oekonomische Panel (SOEP). Obgleich die Operationalisierung der Konzepte auf personenspezifischen Längsschnittinformationen beruht, werden in den empirischen Analysen die Befragungswellen 1991 bis 2006 als Serie von Querschnittserhebungen behandelt. Um die gleichermaßen erhebungstechnisch bedingte als auch durch spezielle Forschungsinteressen motivierte Über- bzw. Unterrepräsentation bestimmter soziodemographischer Gruppen zu korrigieren, werden in sämtlichen Analysen die von der SOEP-Forschungsgruppe bereitgestellten Querschnittsgewichte (vgl. Pischner 2007) verwendet. Die Population besteht aus Erwerbstätigen in privaten Haushalten. Die Größe der Stichprobe variiert erhebungsbedingt zwischen 7.217 (1997) und 13.220 (2000) Personen pro Jahr. Insgesamt liegen 146.260 Beobachtungen (davon 108.383 in West- und 37.877 in Ostdeutschland) vor, die sich auf 24.770 mehrfach befragte Personen verteilen.

Operationalisierung

Armut wird auf der Basis des monatlichen Haushaltsnettoeinkommens gemessen⁵. Um Unterschiede im Bedarf von Haushalten zu berücksichtigen, wird jedem Haushalt ein Gewicht, entsprechend seiner Größe und Zusammensetzung, auf der Grundlage der modifizierten OECD-Äquivalenzskala zugewiesen. Unter der Annahme, dass der Quotient aus Haushaltseinkommen und -gewicht, das *äquivalenzskalierte Haushaltsnettoeinkommen*, ein valider Indikator des materiellen Wohlstandes eines Haushaltes ist, wird es in allen Analysen zur Berechnung und Bestimmung von Armut verwendet. Als *arm* gelten Personen in Haushalten mit einem äquivalenzskalierten Einkommen, welches weniger als 60 Prozent des Medians der Verteilung (berechnet für Gesamtdeutschland) beträgt. Somit wird ein Maß verwendet, welches sich sowohl in der nationalen, als auch der internationalen Armutsforschung etabliert hat (vgl. Andreß/Lohmann 2008). Ein Niedriglöhner ist in dieser Arbeit definiert als Erwerbstätiger, der weniger als zwei Drittel

5 Im SOEP wird diese Information über die so genannte „Einkommens-Screener“ – Frage erhoben: „Wenn man alle Einkünfte zusammennimmt: Wie hoch ist das monatliche Haushaltsnettoeinkommen aller Haushaltsmitglieder heute? Bitte geben Sie den monatlichen Netto-Betrag an, also nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben. Regelmäßige Zahlungen wie Renten, Wohngeld, Kindergeld, BAföG, Unterhaltszahlungen usw. rechnen Sie bitte dazu! Falls nicht genau bekannt: Bitte schätzen Sie den monatlichen Betrag.“

des gesamtdeutschen Medians der monatlichen Nettoerwerbseinkommen verdient. Dabei wird nur das Haupteinkommen berücksichtigt und keine Löhne ggf. vorhandener Nebenjobs.

Als *erwerbstätig* gelten Personen zwischen 17 und 64 Jahren, die mindestens eine Stunde pro Woche arbeiten. Allerdings werden Schüler, Auszubildende⁶ und Studenten, die jünger als 28 Jahre alt sind, sowie Zivil- und Wehrdienstleistende ausgeschlossen. Diese Grenzsetzung orientiert sich an sozialpolitischen Konventionen: Die Zuteilung spezifischer finanzieller Zuwendungen, wie beispielsweise BAföG und Kindergeld, erfolgt in der Regel nur beim Unterschreiten dieser Altersgrenze. Ein erwerbstätiger Student, der älter als 27 Jahre ist, verliert daher, zumindest partiell, die gesellschaftliche Anerkennung als Student und wird dementsprechend als Erwerbstätiger klassifiziert⁷. Um die Definitionen von Berufstätigkeit und Berufseinstieg konsistent zu halten, ist die Abgrenzung von Ausbildungs- und Erwerbstätigkeit von besonderer Bedeutung: Personen, die nur übergangsweise, zur Überbrückung zweier Ausbildungsphasen, arbeiten, gelten daher als *nicht erwerbstätig*, selbst wenn die formalen Kriterien zum Zeitpunkt der Messung erfüllt werden (vgl. Konietzka 1998). Dauert die Übergangsphase indes länger als zwei Jahre an, wird die anschließende Ausbildungsphase als Unterbrechung einer bereits begonnenen Erwerbskarriere eingeordnet.

Entsprechend der zu überprüfenden Hypothesen sind Übergänge in die oben definierte Erwerbstätigkeit (aus dem (Aus-) Bildungssystem bzw. aus der Arbeitslosigkeit) die wichtigsten unabhängigen Faktoren in den Analysen. Als *Einsteiger* zu einem Beobachtungszeitpunkt t gelten erwerbstätige Personen, die ihren ersten Job innerhalb der letzten drei Jahre vor der Befragung aufgenommen haben, also während des Intervalls $[t-3, t]$ vom Ausbildungs- oder (Hoch)Schulsystem in das Erwerbssystem übergegangen sind. Die Länge der Periode, die hierbei als Einstiegsphase definiert wird, trägt dem stufenhaften Charakter des Eintritts in die Erwerbstätigkeit Rechnung (vgl. Scherer 2001, Gangl 2003). Bereits in der Variable zur Erwerbstätigkeit ist die Entscheidung angelegt, die Ausbildungszeit nicht zur Einstiegsphase zu zählen. Das Ausbildungssystem zeichnet sich durch eine starke Anbindung an staatliche Institutionen aus und konstituiert somit einen eigenständigen, von vielen Prozessen auf dem Arbeitsmarkt abgeschirmten Bereich (vgl. Scherer 2001). Als Einstieg in den Arbeitsmarkt wird daher der Übergang in die erste Erwerbstätigkeit nach der Ausbildung und ggf. vorhandener Überbrückungsphasen (s. oben) betrachtet. Diese Konzeptionalisierung erscheint auch vor dem

6 Umschüler und Personen in beruflichen Weiter- oder Fortbildungsmaßnahmen gelten allerdings nicht als Auszubildende.

7 „Erwerbstätigkeit“ ist in dieser Arbeit somit verhältnismäßig eng definiert und auf Personen beschränkt, deren außerfamiliäre Rolle primär die des Erwerbstätigen ist. Veränderungen im Ausmaß von Nebenerwerbstätigkeit, beispielsweise von Studenten, sind zwar durchaus ernst zu nehmende Folgen aktuellen sozial- und bildungspolitischen Handelns, die in dieser Studie adressierten Zusammenhänge sollen allerdings isoliert von Entwicklungen, die eher auf Veränderungen des Bildungssystems denn des Arbeitsmarktes beruhen, untersucht werden.

Hintergrund unterschiedlicher gesellschaftlicher Bewertungen von niedrigen, nicht den Lebensunterhalt tragenden Einkommen sinnvoll. Die Tatsache, dass die (z. T. staatlich geregelten) Erwerbseinkommen in den meisten Ausbildungsberufen weit unter dem sozio-kulturellen Existenzminimum liegen, deutet darauf hin, dass geringe Einkommen innerhalb der Ausbildungsphase in wesentlich stärkerem Ausmaß sozial akzeptiert (bzw. als gerechtfertigt angesehen) werden, als dies bei Erwerbstätigen nach der Ausbildungsphase der Fall ist.

Operationalisiert wird die Einstiegsinformation auf Grundlage eines Itemkomplexes, der berufliche Veränderungen zwischen der jeweils aktuellen und der unmittelbar vorgelagerten Befragungswelle misst. Innerhalb dieses Komplexes wird eine mögliche erstmalige Erwerbstätigkeit explizit abgefragt. Allerdings ist der genaue Zeitpunkt einer biographischen Veränderung in der Erinnerung der Befragten häufig verzerrt. Dementsprechend neigen Befragte dazu, ein singuläres Ereignis in aufeinander folgenden Wellen mehrfach zu berichten. Um solche Doppelnennungen auszuschließen, wird zur Identifikation des Einstiegszeitpunktes eine im Datensatz bereitgestellte generierte Variable verwendet, die zusätzlich zum zeitpunktspezifischen Beantwortungsschema Längsschnittinformationen berücksichtigt und entsprechend korrigierte (bzw. konsistente) Informationen zur Erwerbsbiografie enthält. Werden demgemäß identifizierten Einstiegszeitpunkt die Kriterien von Erwerbstätigkeit nicht erfüllt (weil die Person sich z. B. weiterhin in der Ausbildungsphase oder im Übergang zwischen zwei Ausbildungsphasen befindet) wird der Beginn der dreijährigen Einstiegszeit auf den ersten beobachtbaren Zeitpunkt verschoben, an dem Erwerbstätigkeit, wie oben definiert, vorliegt⁸.

Auf der Grundlage der bisher präsentierten Operationalisierung können Personen, bei denen der Zeitpunkt des Berufseinstiegs außerhalb des individuellen Beobachtungsfensters liegt, nicht als Einsteiger identifiziert werden. In solchen Fällen stützt sich die Bestimmung des Einstiegszeitpunktes auf der retrospektiv erhobenen Information zum Alter bei der ersten Berufstätigkeit. Diese Information, die üblicherweise im Rahmen des Biografieinterviews der ersten Befragung einer Person erhoben wird, beruht auf einer Erinnerungsleistung der Untersuchungsperson und ist daher weniger zuverlässig (und somit anfälliger für Verzerrungen) als die unmittelbar gewonnene Information über den Berufseinstieg. Allerdings ist bei Berufseinsteigern die Zeitspanne zwischen abgefragtem Ereignis und Erhebungszeitpunkt relativ klein, nämlich höchstens drei Jahre. Mögliche Verzerrungen werden daher als geringfügig eingeschätzt und dem konfligierenden Ziel eines optimalen Ausschöpfens der in der Stichprobe vorhandenen Information untergeordnet. Insgesamt können 8692 Beobachtungen innerhalb der (gepoolten) Stichprobe ermittelt werden, welche nach der dargeleg-

8 Eine Übersicht zu allen verwendeten Original-Variablen befindet sich im Anhang des Artikels (Tabelle A1). Dies gilt auch für alle weiteren Konzepte.

ten Definition als Berufseinsteiger gekennzeichnet sind. Dabei variiert die Anzahl auf Jahresbasis zwischen 445 (1995) und 725 (2000).

Als Wiedereinsteiger gelten Personen, die sich in einer Erwerbsphase befinden, der eine Phase der Arbeitslosigkeit vorausging. Darunter fallen nicht diejenigen Personen, bei denen die Phase der Arbeitslosigkeit direkt an die Ausbildungsphase angeschlossen ist (diese Personen gelten, wie erläutert, als Einsteiger). Die Abgrenzung von Langzeitarbeitslosen orientiert sich an der entsprechende OECD Definition (OECD 1987): Personen, die vor dem Wiedereinstieg mindestens 12 Monate ununterbrochen arbeitslos waren, gelten als *Wiedereinsteiger aus der Langzeitarbeitslosigkeit*.

Die Bestimmung der Wiedereinsteiger in der Stichprobe basiert im Wesentlichen auf Verlaufsdaten zur Erwerbsbiografie, die in jeder Welle retrospektiv und auf Monatsbasis für das vorgelagerte Jahr erhoben werden. Ist ein Befragter zum Erhebungszeitpunkt t erwerbstätig und berichtet in den Verlaufsitems zum Vorjahr, mindestens einmal arbeitslos gewesen zu sein, gilt er zu den Zeitpunkten t und $t+1$ als Wiedereinsteiger. Um Personen auszuschließen, die sich zwar als arbeitslos bezeichnen, aber trotzdem nach den in dieser Studie angelegten Kriterien erwerbstätig sind, wird zusätzlich über die Variable zur Jobmobilität überprüft, ob in dem betreffenden Jahr ein Wechsel des Erwerbsstatus stattgefunden hat. Insgesamt können 11.232 Beobachtungen innerhalb der (gepoolten) Stichprobe ermittelt werden, welche als Wiedereinsteiger gekennzeichnet sind. Dabei variiert die Anzahl zwischen 340 (1991) und 929 (2001) pro Jahr. Zur Differenzierung vormals Langzeitarbeitsloser werden auf Basis des Verlaufsdatensatzes des SOEP Variablensets generiert, die für jede Person die Jahre auflisten, in denen sie Phasen der Langzeitarbeitslosigkeit abschließt. Diese Sets werden den Messungen des Paneldatensatzes zugespielt. Wenn nun im Vorjahr eines Wiedereinstiegs der Abschluss einer Phase der Langzeitarbeitslosigkeit angezeigt wird, gilt die Person als *Wiedereinsteiger aus der Langzeitarbeitslosigkeit*. Dieses trifft auf 3.404 (und damit etwas mehr als 30 Prozent) der insgesamt 11.232 Wiedereinstiegsfälle zu.

Ein weiterer bedeutender erklärender Faktor ist die *Zeit*. Die Spezifikation des Trends beruht aufgrund der Struktur des Reformprozesses (Abschnitt 2) und der entsprechend formulierten Hypothesen auf 3 Phasen, von denen die erste die Jahre 1991 bis 1997, die zweite die Jahre 1998 bis 2002 und die dritte die Jahre 2003 bis 2006 umfasst.

Neben den Variablen, welche die zentralen Begriffe der Hypothesen abbilden, werden in die Analysen verschiedene Kontrollvariablen integriert, um Alternativ-erklärungen für überproportionale Veränderungen des Armutrisikos bestimmter Gruppen auszuschließen. Eine Zunahme des Armutrisikos von Berufseinsteigern erklärt sich möglicherweise durch Veränderungen in ihrer (Aus-) Bildungsstruktur. Ein Rückgang an Hochschulabsolventen, wie er von Müller und Pollak (2004)

für männliche Bildungsabsolventen ausgewiesen wurde, hätte beispielsweise eine Vergrößerung des Anteils niedriger qualifizierter und damit gefährdeter Einsteiger zur Folge. Um solche Prozesse von der Entwicklung der Armutsrisiken zu isolieren, wird eine Bildungsvariable auf Basis der Casmin-Skala (Lechert et al. 2006) in die Analyse integriert.

Denkbar ist zudem, dass sich im Laufe des Untersuchungszeitraums prekäre, d. h. mit einem hohen Armutsrisiko assoziierte Lebens- und Familienformen insbesondere unter jungen Erwachsenen ausgebreitet haben. So befinden sich, wie mehrfach belegt wurde, unter alleinerziehenden Personen ausgesprochen viele Arme (Becker 2002, Fritzsche/Haisken De-New 2004, Hanesch et al. 2000). Eine Vergrößerung dieser Gruppe hätte daher zwangsläufig eine erhöhte Inzidenz von Armut unter Berufseinsteigern zur Folge. Um die Haushaltsform zu kontrollieren, wird eine Variable verwendet, die unterschiedliche Partner- und Kinderkonstellationen im Haushalt erfasst. Zudem wird nach der Erwerbsbeteiligung des Partners differenziert, um auch mögliche Veränderungen in den Erwerbsmodellen der Haushalte zu kontrollieren.

Im Rahmen der Analyse soll ebenfalls geklärt werden, ob die mutmaßlichen Veränderungen in Ausmaß und Struktur von Armut unter Erwerbstätigen weniger durch politische Reformen, als vielmehr durch wirtschaftliche Dynamiken ausgelöst wurden. Bei solchen Prozessen handelt es sich zwar auch um Effekte des Arbeitsmarktes auf individuelle Lebensbedingungen, allerdings bilden sie nicht arbeits- oder sozialpolitischen Wandel ab und sollen deswegen hier isoliert werden. Daher werden in den gerechneten Modellen mehrere makroökonomische und branchenstrukturelle Variablen spezifiziert. Verschiedene Branchen werden auf Basis der Nace-Skala in insgesamt 12 Sektoren, entsprechend der EU-Standardklassifikation (Statistisches Bundesamt 2003), unterteilt. Prozesse der Tertiarisierung, die Ein- und Wiedereinsteiger möglicherweise verstärkt betreffen und deswegen auch mit einem ansteigenden Armutsrisiko assoziieren, können auf Grundlage dieser Variable kontrolliert werden. Als Indikatoren der wirtschaftlichen Situation werden zudem die Arbeitslosenquote (Bundesagentur für Arbeit 2008) sowie Veränderungen des Bruttoinlandsproduktes (Räth/Braakmann 2008) integriert⁹.

Zur Plausibilisierung der gebotenen Erklärungen für einen überproportional ansteigenden Anteil an Armen unter den Einsteigern und Wiedereinsteigern wird zudem die Entwicklung von Niedriglohnquoten herangezogen. Werden steigende Armutsquoten tatsächlich maßgeblich durch sozial- und insbesondere arbeitspolitischen Wandel verursacht, so sollte der Verlauf von Armutsquoten zumindest näherungsweise durch Veränderungen entsprechender Niedriglohnquoten reflektiert werden.

9 Eine Übersicht zu den Ausprägungen der beiden Makrovariablen im Zeitverlauf befindet sich im Anhang des Artikels (Tabelle A2).

Analysestrategie

Im Rahmen der deskriptiven Abschnitte werden zunächst die phasenspezifischen Armutsquoten für die betrachteten Gruppen ausgewiesen und anschließend Veränderungen des Niedriglohnrisikos berichtet. Die formal-statistische Absicherung der Hypothesen und Kontrolle der Effekte möglicher Störvariablen erfolgt im Rahmen einer logistischen Regressionsschätzung der Determinanten des Armutsrisikos. Unterschiedliche Verläufe des Armutsrisikos zwischen Einsteigern, Wiedereinsteigern und sonstigen Erwerbstätigen werden durch die Integration entsprechender Interaktionsvariablen spezifiziert. Auf diese Weise können gruppenspezifische Unterschiede im Trendeffekt unmittelbar auf Signifikanz getestet werden. Wegen der wiederholten Befragungen von Untersuchungseinheiten im Rahmen des Panels und der damit verbundenen statistischen Probleme werden zur Korrektur der Teststatistiken robuste Standardfehler (Wooldridge 2002) verwendet¹⁰. Auf die (vollständige oder teilweise) systematische Spezifikation der Personeneffekte (im Rahmen eines Fixed- oder Random Effects Modells) wird bewusst verzichtet, da explizit Unterschiede zwischen Versuchseinheiten analysiert werden und die Betrachtung von intraindividuellen Differenzen (wie in Fixed- und Random Effects Schätzungen üblich) vor diesem Hintergrund zu verzerrten und kaum interpretierbaren Ergebnissen führt.

Zuletzt sei darauf hingewiesen, dass insbesondere in den ersten Jahren des Untersuchungsfensters der Arbeitsmarkt in Ostdeutschland durch den Anpassungsprozess an den westdeutschen geprägt ist (Görzig et al. 2004). Zudem sind westdeutsche Einsteiger in den frühen Perioden des fokussierten Zeitraums überrepräsentiert, da Übergänge vor 1991 in Ostdeutschland nicht identifiziert werden können. Die in dieser Studie analysierten Entwicklungen werden also durch andere Prozesse überlagert, die sich aus unterschiedlichen methodischen und politischen Ausgangspunkten in den beiden Landesteilen ergeben. Um diese Prozesse zu isolieren, werden separate Analysen für Ost- und Westdeutschland durchgeführt. Zudem wird der Zeitraum bis 1993 in Ostdeutschland nicht berücksichtigt, die erste Phase umfasst hier also lediglich die Jahre 1993 bis 1997.

10 Die Berechnung von Koeffizienten, Standardfehlern und Teststatistik im Rahmen der logistischen Regressionsschätzung erfolgt unter Verwendung des Statistik-Programmpakets Stata™ (Statacorp 2005).

6. Ergebnisse

Entwicklungen spezifischer Armutsquoten

Tabelle 2 zeigt die Entwicklung der Armutsquoten von Einsteigern, Wiedereinsteigern und allen Erwerbstätigen in Westdeutschland über die drei Phasen des Reformprozesses hinweg. Ausgewiesen sind jeweils die mittleren Armutsquoten. Deren Niveau unterscheidet sich während des gesamten Beobachtungszeitraums zwischen den Gruppen, wobei das Ausmaß der gruppenspezifischen Unterschiede im Zeitverlauf stark variiert.

Tabelle 2 : Armutsquoten von Erwerbstätigen, Einsteigern und Wiedereinsteigern in Westdeutschland (1991-2006, Angaben in Prozent)

Arbeitsmarktgruppen	Phase			Veränderung (in Prozent)
	P1 (91-97)	P2 (98-02)	P3 (03-06)	P1, P3
Alle Erwerbstätigen	5,3	5,8	6,4	20,8
Einsteiger	7,2	10,8	11,7	62,5
Wiedereinsteiger / o. Lz.	7,9	12,4	14,2	79,7
Wiedereinsteiger / Lz.	17,2	21,8	25	45,3

Abkürzungen: „o. Lz.“ für „ohne vormalige Langzeitarbeitslose“, „Lz.“ für „vormalige Langzeitarbeitslose“.

Datenbasis: SOEP 1991-2006, eigene, gewichtete Berechnungen. n=101.890

In der ersten Phase, zwischen 1991 und 1997, liegen die Quoten von allen Erwerbstätigen, Einsteigern und (nicht langzeitarbeitslosen) Wiedereinsteigern noch relativ dicht beieinander, zwischen 5,3 und 7,9 Prozent. Lediglich die Quote der Wiedereinsteiger nach Langzeitarbeitslosigkeit liegt mit 17,2 Prozent deutlich über dem Durchschnitt. Während danach das Armutsniveau aller Erwerbstätiger relativ konstant bleibt und bis zur dritten Phase geringfügig auf 6,4 Prozent zunimmt, ist über den gesamten Zeitraum ein starkes Wachstum der Armutsquoten von Einsteigern (um fast zwei Drittel) und Wiedereinsteigern (um mehr als drei Viertel) auf 11,7 bzw. 14,2 Prozent festzustellen. Die Quote vormals langzeitarbeitsloser Wiedereinsteiger wächst etwas schwächer und steigt um knapp die Hälfte auf 25 Prozent. Somit ist für alle betrachteten Randgruppen ein deutlich überproportionales Wachstum des Armutsrisikos erkennbar. Auffällig ist dabei, dass das Armutsrisiko von Einsteigern besonders zwischen der ersten und zweiten Phase zunimmt, während der Anstieg in den anderen Gruppen gleichmäßiger verläuft.

In Ostdeutschland ist das Armutsniveau in allen Gruppen höher als in Westdeutschland (Tabelle 3). Über den gesamten Zeitraum steigt der Anteil an armen Erwerbstätigen von 10 auf 12,9 Prozent und somit etwas stärker als in Westdeutschland. Wiederum wird ein deutlich überproportionales Wachstum für die Wiedereinsteiger ausgewiesen. Deren Quoten wachsen um gut 50 Prozent bzw.

nahezu 90 Prozent (vormals Langzeitarbeitslose). Das Armutsrisiko der Einsteiger steigt dagegen leicht unterdurchschnittlich an. Auffällig ist, dass der positive Zuwachs in Ostdeutschland in allen Gruppen erst zwischen der zweiten und dritten Phase erfolgt, während vorher die Armutsquoten rückläufig sind bzw. nur geringfügig steigen (Einsteiger).

Tabelle 3: Armutsquoten von Erwerbstätigen, Einsteigern und Wiedereinsteigern in Ostdeutschland (1993-2006, Angaben in Prozent)

Arbeitsmarktgruppen	Phase			Veränderung (in Prozent)
	P1 (93-97)	P2 (98-02)	P3 (03-06)	P1, P3
Alle Erwerbstätigen	10	8,3	12,9	29
Einsteiger	11,6	12,3	14,4	24,1
Wiedereinsteiger / o. Lz.	16,2	13,6	25,4	56,8
Wiedereinsteiger / Lz.	22,9	20	42,8	86,9

Abkürzungen: „o. Lz.“ für „ohne vormalige Langzeitarbeitslose“, „Lz.“ für „vormalige Langzeitarbeitslose“.

Datenbasis: SOEP 1993-2006, eigene, gewichtete Berechnungen. n=31.527

Entwicklungen der Niedriglohnquoten

Um zu überprüfen, inwiefern der überproportionale Anstieg der Armutsquoten von Einsteigern und Wiedereinsteigern auf Veränderungen der Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes zurückgeführt werden kann, wird in diesem Abschnitt die Entwicklung der Niedriglohnquoten im Zeitverlauf berichtet (Tabellen 4 und 5).

Tabelle 4: Niedriglohnquoten von Erwerbstätigen, Einsteigern und Wiedereinsteigern in Westdeutschland (1991-2006, Angaben in Prozent)

Arbeitsmarktgruppen	Phase			Veränderung (in Prozent)
	P1 (91-97)	P2 (98-02)	P3 (03-06)	P1, P3
Alle Erwerbstätigen	20	22,6	25,2	26
Einsteiger	20,4	31,9	37,2	82,4
Wiedereinsteiger / o. Lz.	24,8	30,8	38,6	55,6
Wiedereinsteiger / Lz.	36,8	37,6	51	38,6

Abkürzungen: „o. Lz.“ für „ohne vormalige Langzeitarbeitslose“, „Lz.“ für „vormalige Langzeitarbeitslose“.

Datenbasis: SOEP 1991-2006, eigene, gewichtete Berechnungen. n=104.989

In Westdeutschland liegen zunächst, wie auch schon bei der Armutsquote, die Niedriglohnquoten von Einsteigern (20,4 Prozent) und nicht langzeitarbeitslosen Wiedereinsteigern (24,8 Prozent) in der Nähe des Durchschnittswertes (20 Prozent). Lediglich das Niedriglohnniveau der vormals langzeitarbeitslosen Wiedereinsteiger ist mit 36,8 Prozent deutlich größer als das aller Erwerbstätigen. Deren Quote steigt bis zum Ende des Untersuchungszeitraums (um gut ein Viertel) auf 25,2 Prozent, für die Randgruppen wiederum wird ein deutlich überproportionales

Wachstum zwischen den Phasen ausgewiesen: Die Niedriglohnquote der Einsteiger steigt von der ersten zur dritten Phase (um mehr als drei Viertel) bis auf 37,2 Prozent an, die der Wiedereinsteiger (um gut die Hälfte bzw. ein Drittel) auf 38,6 bzw. 51 Prozent. Im Gegensatz zur Armutsdynamik findet das stärkste Niedriglohnwachstum in Westdeutschland also nicht unter den Wiedereinsteigern, sondern den Einsteigern statt. Dabei fällt auf, dass das Wachstum in dieser Gruppe nicht, wie bei der Armutsquote, auf den Übergang zwischen den ersten beiden Phasen begrenzt ist, sondern auch von der zweiten zur dritten Phase stattfindet.

Tabelle 5: Niedriglohnquoten von Erwerbstätigen, Einsteigern und Wiedereinsteigern in Ostdeutschland (1993-2006, Angaben in Prozent)

Arbeitsmarktgruppen	Phase			Veränderung (in Prozent)
	P1 (93-97)	P2 (98-02)	P3 (03-06)	P1, P3
Alle Erwerbstätigen	26,3	28,1	31	17,9
Einsteiger	44,8	36,2	52,8	17,9
Wiedereinsteiger / o. Lz.	43,5	45,7	52,5	20,7
Wiedereinsteiger / Lz.	66,3	70,1	74,4	12,2

Abkürzungen: „o. Lz.“ für „ohne vormalige Langzeitarbeitslose“, „Lz.“ für „vormalige Langzeitarbeitslose“.

Datenbasis: SOEP 1993-2006, eigene, gewichtete Berechnungen. n=31.536

In Ostdeutschland ist kein bedeutender Unterschied in den Verläufen der Niedriglohnquoten von Einsteigern, Wiedereinsteigern und allen Erwerbstätigen ausgewiesen (Tabelle 5). Anders als in Westdeutschland lässt sich also in Ostdeutschland keine ähnliche Entwicklung der Differenzen von Armuts- und Niedriglohnquoten zwischen den Gruppen beobachten. Auffallend sind wiederum die gruppenspezifischen Niveauunterschiede der Quotenverläufe, die deutlich stärker als in Westdeutschland ausgeprägt sind.

Multivariate Datenanalyse

Um einerseits auszuschließen, dass soziodemographische Verschiebungen, struktureller Wandel oder wirtschaftliche Dynamiken die Ursachen des überproportionalen Anstiegs des Armutsrisikos der untersuchten Gruppen sind und andererseits die deskriptiven Resultate statistisch abzusichern, werden in diesem Abschnitt die Ergebnisse einer Reihe logistischer Regressionsschätzungen berichtet (Tabellen 6 und 7)¹¹. Dabei werden die aufgeführten Modelle stufenweise spezifiziert. So können zunächst die deskriptiven Ergebnisse reproduziert und auf Signifikanz

11 Dabei werden, wie in der empirischen Sozialwissenschaft üblich, die Teststatistiken zweiseitiger Signifikanztests ausgewiesen, obgleich die formulierten Hypothesen nach formal-statistischen Kriterien durchaus die Anwendung gerichteter (und somit eher zur Bestätigung neigender) Tests rechtfertigen.

getestet werden, bevor in weiteren Schritten die mögliche Konfundierung der Effekte durch Störvariablen untersucht wird.

Tabelle 6: Logistische Regression: Determinanten der Armutswahrscheinlichkeit Erwerbstätiger in Westdeutschland (Logged Odds, Teststatistik unter Verwendung robuster Standardfehler berechnet)

	Modell 1		Modell 2		Modell 3		Modell 4	
Zeitpunkt								
91-97	Referenz		Referenz		Referenz		Referenz	
98-02	0,09	(0,06)	-0,03	(0,07)	0,07	(0,07)	0	(0,07)
03-06	0,21***	(0,07)	0,08	(0,09)	0,22***	(0,09)	0,02	(0,1)
Spezifische Effekte: Wiedereinsteiger / o. Lz.								
Wiedereinsteiger			0,52***	(0,16)	0,39**	(0,17)	0,29	(0,18)
Wiedereinsteiger * 98-01			0,53**	(0,23)	0,54**	(0,25)	0,57**	(0,26)
Wiedereinsteiger * 02-06			0,58***	(0,23)	0,64***	(0,23)	0,70***	(0,24)
Spezifische Effekte: Wiedereinsteiger / Lz.								
Wiedereinsteiger			1,41***	(0,21)	1,2***	(0,21)	0,87***	(0,21)
Wiedereinsteiger * 98-01			0,32	(0,27)	0,35	(0,29)	0,49*	(0,28)
Wiedereinsteiger * 02-06			0,39	(0,26)	0,37	(0,27)	0,49*	(0,27)
Spezifische Effekte: Einsteiger								
Einsteiger			0,42***	(0,15)	0,30**	(0,15)	0,3*	(0,15)
Einsteiger * 98-01			0,48**	(0,19)	0,66***	(0,19)	0,62***	(0,2)
Einsteiger * 02-06			0,46**	(0,23)	0,48**	(0,24)	0,48**	(0,24)
Kontrollvariablen								
A. Bildung (nach Casmin) ¹								
Hauptschulabschluss und Ausbildung (1c)					Referenz		Referenz	
Kein Abschluss (1a)					0,94***	(0,14)	0,95***	(0,14)
Hauptschulabschluss ohne Ausbildung (1b)					0,58***	(0,1)	0,56***	(0,1)
Mittlere Reife ohne Ausbildung (2b)					0,12	(0,16)	0,05	(0,16)
Mittlere Reife und Ausbildung (2a)					-0,73***	(0,1)	-0,74***	(0,1)
(Fach-)Abitur ohne Ausbildung (2c_gen)					-0,01	(0,17)	-0,11	(0,17)
(Fach-)Abitur und Ausbildung (2c_voc)					-0,87***	(0,15)	-0,89***	(0,16)
Fachhochschulabschluss (3a)					-1,46***	(0,23)	-1,41***	(0,23)
Hochschulabschluss (3b)					-1,48***	(0,14)	-1,54***	(0,14)
Verw.					0,29	(0,19)	0,15	(0,2)

continued on next page →

C. Haushaltskonstellation

	Referenz	Referenz
Mit Eltern		
Mit Partner / ohne Kind		
<i>Partner nicht Erwerbstätig</i>	-0,35*** (0,13)	-0,33** (0,13)
<i>Partner Erwerbstätig</i>	-1,07*** (0,13)	-1,08*** (0,13)
Mit Partner / mit Kind		
<i>Partner nicht Erwerbstätig</i>	0,38*** (0,11)	0,45*** (0,12)
<i>Partner Erwerbstätig</i>	-0,32*** (0,1)	-0,33*** (0,11)
Allein lebend	-0,48*** (0,12)	-0,46*** (0,12)
Allein erziehend	0,93*** (0,18)	0,9*** (0,17)

D. Sektoren ¹

	Referenz
Grundstoffverarbeitung	
Land- und Forstwirtschaft	1,89*** (0,21)
Bergbau / Energie	-0,17 (0,35)
Investitionsgüter	-0,09 (0,16)
Verbrauchsgüter	-0,05 (0,13)
Baugewerbe	0,13 (0,13)
Handel / Reparatur	0,41*** (0,13)
Verkehr / Nachrichten	0,06 (0,17)
Kredit / Versicherung	-0,23 (0,25)
Dienste für Unternehmen	0,41*** (0,15)
Sonstige Dienste	0,47*** (0,11)
Nonprofit / Verwaltung	0,26 (0,21)
Verw.	1,25*** (0,12)

E. Makroindikatoren

Arbeitslosenquote	0,07*** (0,02)
Veränderung BIP	0,01 (0,02)

Anmerkungen: ¹ Um Reduktionen der Fallzahl zu vermeiden, wurde eine zusätzliche Kategorie in das Modell integriert („Verw.“), welche alle Antwortverweigerer in der entsprechenden Variablen umfasst.

* $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

Datenbasis: SOEP 1991-2006, eigene, gewichtete Berechnungen. $n=101.854$

Modell 1 in Tabelle 6 berichtet die Veränderung des Armutsrisikos für alle Erwerbstätigen in Westdeutschland, unabhängig von ihrer Arbeitsmarktposition. Über den Untersuchungszeitraum verändert sich das *Working Poor*-Risiko signifikant positiv¹². Modell 2 schätzt die Veränderung des Risikos, arm trotz Erwerbstätigkeit zu sein, für verschiedene Zeitpunkte und Arbeitsmarktgruppen. Die Referenzkategorie, auf welche sich die ausgewiesenen Werte beziehen, konstituieren

12 In Tabelle und Text sind die untransformierten Koeffizienten der geschätzten Regressionsgleichung ausgewiesen, welche Veränderungen der logarithmierten Odds spezifizieren und sich nur in ihrer Tendenz intuitiv verständlich interpretieren lassen. Die günstigeren Verteilungseigenschaften dieser Koeffizienten (verbunden mit der Möglichkeit, die Teststatistik leicht aus den angegebenen Standardfehlern abzuleiten) wurden hier als wichtiger bewertet als der begrenzte interpretative Mehrwert exponierter Koeffizienten.

sonstige Erwerbstätige bzw. *Insider* (definiert als Personen, die weder Ein- noch Wiedereinsteiger sind) zwischen 1991 und 1997. Innerhalb dieser Personengruppe ist nun keine statistisch bedeutsame Veränderung der Koeffizienten mehr zu verzeichnen. Unter Kontrolle (bzw. Ausschluss) von Einsteigern und Wiedereinsteigern lässt sich ein signifikanter Anstieg der Armutsquote unter Erwerbstätigen im Zeitraum zwischen 1991 und 2006 also nicht nachweisen.

Das Risiko, arm trotz Erwerbstätigkeit zu sein, ist in der ersten Phase für beide Gruppen der Wiedereinsteiger größer als für einen „normalen“ Erwerbstätigen. In der zweiten Phase, ab 1998, vergrößert sich der Abstand im Armutsrisiko zwischen nicht langzeitarbeitslosen Wiedereinsteigern und sonstigen Erwerbstätigen weiter, angezeigt durch die signifikant positiv von Null abweichenden Koeffizienten der entsprechenden Interaktionsvariablen. Das Armutsrisiko solcher Wiedereinsteiger steigt also im Zeitverlauf überproportional zur Veränderung in der Gruppe der sonstigen Erwerbstätigen an. Für vormals langzeitarbeitslose Wiedereinsteiger gilt dieses allerdings nicht: Zwar weisen die Koeffizienten auch hier ein positives überproportionales Wachstum aus, dieses ist jedoch statistisch nicht bedeutsam.

Das Risiko für einen Einsteiger, arm trotz Erwerbstätigkeit zu sein, ist in der ersten Phase (zwischen 1991 und 1997) signifikant größer als für einen sonstigen Erwerbstätigen. Wiederum quantifizieren die Koeffizienten der Interaktionsvariablen die zeitliche Veränderung im Risikoverhältnis zwischen den beiden Gruppen. Die durchgehend über Null liegenden Koeffizienten zeigen an, dass der Abstand im Armutsrisiko zwischen Einsteigern und sonstigen Erwerbstätigen in den Phasen 2 und 3 signifikant größer ist als in der ersten Phase. Das Armutsrisiko von Einsteigern steigt also im Zeitverlauf signifikant überproportional an. Modell 2 zeigt auch, dass das überproportionale Wachstum des Risikos von Einsteigern und Wiedereinsteigern hauptsächlich zwischen der ersten und zweiten Phase stattfindet: Die Koeffizienten der Interaktionsvariablen unterscheiden sich nicht (bzw. nur geringfügig) zwischen den beiden späten Phasen¹³.

In Modell 3 sind zusätzlich zu den gruppenspezifischen Trendverläufen die Merkmale *Bildung* und *Haushalts-* bzw. *Erwerbskontext* spezifiziert. Für die Insider des Arbeitsmarktes wird nun wieder eine positive, signifikante Veränderung des Armutsrisikos von der ersten zur dritten Phase ausgewiesen. Offensichtlich verhindern also Verschiebungen in der Bildungs- bzw. Haushaltsstruktur eine Zunahme des (Brutto-) Armutsrisikos der sonstigen Erwerbstätigen. Außerdem fällt auf, dass die Haupteffekte der Gruppenzugehörigkeit von Modell 2 zu Mo-

13 In einem weiteren, nicht dargestellten Modell wurden zusätzlich geschlechtsspezifische Effekte der Arbeitsmarktposition in Westdeutschland untersucht. Hierbei zeigte sich, dass das grundlegende Risikogefälle zwischen den Randgruppen und sonstigen Erwerbstätigen bei den Männern signifikant größer ist. Dieser Effekt verändert sich allerdings im Zeitverlauf nicht. Das überproportionale Wachstum des Armutsrisikos der Randgruppen findet also in beiden Geschlechtergruppen gleichermaßen statt. In Ostdeutschland ist weder ein signifikanter geschlechtsspezifischer Unterschied im Risikogefälle zwischen den Gruppen, noch eine signifikante Veränderung dieses Gefälles im Zeitverlauf zu verzeichnen.

dell 3 abnehmen. So wird deutlich, dass die deskriptiv ausgewiesenen Niveauunterschiede im Armutsrisiko zwischen Einsteigern, Wiedereinsteigern und sonstigen Erwerbstätigen zumindest teilweise durch Bildungs- und Haushaltsformeffekte erklärt werden können.

Die Unterschiede in den Trendverläufen sind dagegen robust gegen die Erweiterung des Modells. Die überproportionale Zunahme des Armutsrisikos der analysierten Randgruppen wird also nicht über spezifische Veränderungen der Haushaltsform- und Bildungszusammensetzung innerhalb dieser Gruppen vermittelt.

Der Einfluss makroökonomischer und branchenstruktureller Veränderungen auf die beobachteten Armutsdynamiken wird in Modell 4 überprüft. Auf individueller Ebene wird die Branchenzugehörigkeit integriert, die jahresbezogenen Makroindikatoren *Arbeitslosenquote* und *Veränderung des BIP* kontrollieren zudem die makroökonomische Entwicklung. Wiederum zeigen sich im Vergleich zum vorhergehenden Modell die Haupteffekte reduziert, ein Teil der gruppenspezifischen Niveauunterschiede im Armutsrisiko lässt sich also auf Disproportionalitäten in der Branchenstruktur zwischen den Gruppen zurückführen.

Die Koeffizienten der Interaktionsvariablen erweisen sich allerdings erneut als robust gegen die Kontrolle der zusätzlichen Variablen. Eine überproportionale Verlagerung von Einsteigern und Wiedereinsteigern in prekäre Berufszweige hat also nicht stattgefunden. Lediglich der Trendeffekt in der Referenzgruppe wird eliminiert, und so kann zumindest der (um Bildungs- und Haushaltseffekte bereinigte) Risikoanstieg innerhalb der sonstigen Erwerbstätigen durch strukturelle bzw. makroökonomische Entwicklungen erklärt werden. Auffällig ist, dass durch die Kontrolle der Branchenstruktur der Unterschied im Verlauf des Armutsrisikos zwischen sonstigen Erwerbstätigen und Wiedereinsteigern aus der Langzeitarbeitslosigkeit akzentuiert und schließlich (schwach) signifikant wird.

In Tabelle 7 werden die Ergebnisse identisch spezifizierter Regressionsmodelle für Ostdeutschland berichtet. Die geschätzte Entwicklung des *Working Poor*-Risikos aller Erwerbstätigen (Modell 1) entspricht dem typischen U-förmigen Verlauf, den Armuts- und Niedriglohnindikatoren seit der Wiedervereinigung für Ostdeutschland beschreiben. Gleichwohl belegt die Veränderung des Trendeffektes zwischen den Modellen 1 und 2, dass der Anstieg des *Working Poor* Risikos in Ostdeutschland, ähnlich wie in Westdeutschland, zum großen Teil durch Risikozunahmen in den Randgruppen verursacht wird.

Für Einsteiger in Ostdeutschland wird allerdings, entsprechend der deskriptiven Analysen, kein signifikantes überproportionales Wachstum des Armutsrisikos ausgewiesen. In den beiden Gruppen der Wiedereinsteiger dagegen unterscheidet sich in der dritten Phase die Differenz in den Risiken zur Referenzgruppe signifikant von der in der ersten Phase (Modell 2). Wie auch in Westdeutschland sind

die signifikanten Koeffizienten der gruppenspezifischen Trendvariablen robust gegen die Spezifikation von Kontrollvariablen (Modell 3 und 4).

Tabelle 7: Logistische Regression: Determinanten der Armutswahrscheinlichkeit Erwerbstätiger in Ostdeutschland (Logged Odds, Teststatistik unter Verwendung robuster Standardfehler berechnet)

	Modell 1		Modell 2		Modell 3		Modell 4	
Zeitpunkt								
93-97	Referenz		Referenz		Referenz		Referenz	
98-02	-0,2***	(0,07)	-0,26***	(0,08)	-0,26***	(0,09)	-0,26***	(0,09)
03-06	0,29***	(0,08)	0,1	(0,1)	0,13	(0,11)	0,15	(0,12)
Spezifische Effekte: Wiedereinsteiger / o. Lz.								
Wiedereinsteiger			0,75***	(0,13)	0,57***	(0,12)	0,46***	(0,11)
Wiedereinsteiger * 98-02			0,06	(0,18)	0,09	(0,18)	0,07	(0,17)
Wiedereinsteiger * 03-06			0,47**	(0,22)	0,40*	(0,22)	0,42**	(0,21)
Spezifische Effekte: Wiedereinsteiger / Lz.								
Wiedereinsteiger			1,19***	(0,16)	0,92***	(0,16)	0,69***	(0,17)
Wiedereinsteiger * 98-02			0,09	(0,22)	0,18	(0,22)	0,18	(0,22)
Wiedereinsteiger * 03-06			0,82***	(0,25)	0,97***	(0,26)	0,95***	(0,25)
Spezifische Effekte: Einsteiger								
Einsteiger			0,37*	(0,2)	0,19	(0,22)	0,17	(0,22)
Einsteiger * 98-02			0,33	(0,28)	0,29	(0,28)	0,22	(0,28)
Einsteiger * 03-06			0,15	(0,3)	-0,08	(0,31)	-0,16	(0,32)
Kontrollvariablen								
A. Bildung (nach Casmin) ¹								
Hauptschulabschluss und Ausbildung (1c)					Referenz		Referenz	
Kein Abschluss (1a)					1,25***	(0,33)	1,27***	(0,34)
Hauptschulabschluss ohne Ausbildung (1b)					0,50***	(0,19)	0,43**	(0,19)
Mittlere Reife ohne Ausbildung (2b)					-0,13	(0,18)	-0,06	(0,18)
Mittlere Reife und Ausbildung (2a)					-0,56***	(0,1)	-0,50***	(0,1)
(Fach-)Abitur ohne Ausbildung (2c_gen)					0,22	(0,31)	0,23	(0,3)
(Fach-)Abitur und Ausbildung (2c_voc)					-1,05***	(0,25)	-0,94***	(0,25)
Fachhochschulabschluss (3a)					-0,98***	(0,27)	-0,91***	(0,28)
Hochschulabschluss (3b)					-1,39***	(0,17)	-1,33***	(0,18)
Verw.					0,29	(0,28)	0,08	(0,29)

continued on next page →

C. Haushaltskonstellation

	Referenz		Referenz	
Mit Eltern				
Mit Partner / ohne Kind				
<i>Partner nicht Erwerbstätig</i>	-0,26	(0,18)	-0,35	(0,18)
<i>Partner Erwerbstätig</i>	-1***	(0,14)	-1,08***	(0,15)
Mit Partner / mit Kind				
<i>Partner nicht Erwerbstätig</i>	0,94***	(0,15)	0,94***	(0,15)
<i>Partner Erwerbstätig</i>	-0,03	(0,14)	-0,1	(0,14)
Alleinlebend	0,1	(0,15)	0,03	(0,15)
Alleinerziehend	1,01***	(0,17)	0,94***	(0,17)

D. Sektoren ¹

	Referenz	
Grundstoffverarbeitung		
Land- und Forstwirtschaft	1,11***	(0,22)
Bergbau / Energie	-0,87**	(0,42)
Investitionsgüter	0,03	(0,23)
Verbrauchsgüter	0,01	(0,2)
Baugewerbe	0,03	(0,17)
Handel / Reparatur	0,55***	(0,14)
Verkehr / Nachrichten	-0,28	(0,21)
Kredit / Versicherung	-0,40	(0,33)
Dienste für Unternehmen	0,32*	(0,18)
Sonstige Dienste	0,34**	(0,14)
Nonprofit / Verwaltung	-0,32**	(0,17)
Verw.	1,05***	(0,14)

E. Makroindikatoren

Arbeitslosenquote	-0,09***	(0,03)
Veränderung BIP	0	(0,02)

Anmerkungen: ¹ Um Reduktionen der Fallzahl zu vermeiden, wurde eine zusätzliche Kategorie in das Modell integriert („Verw.“), welche alle Antwortverweigerer in der entsprechenden Variablen umfasst.

* p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

Datenbasis: SOEP 1993-2006, eigene, gewichtete Berechnungen. n=31.518

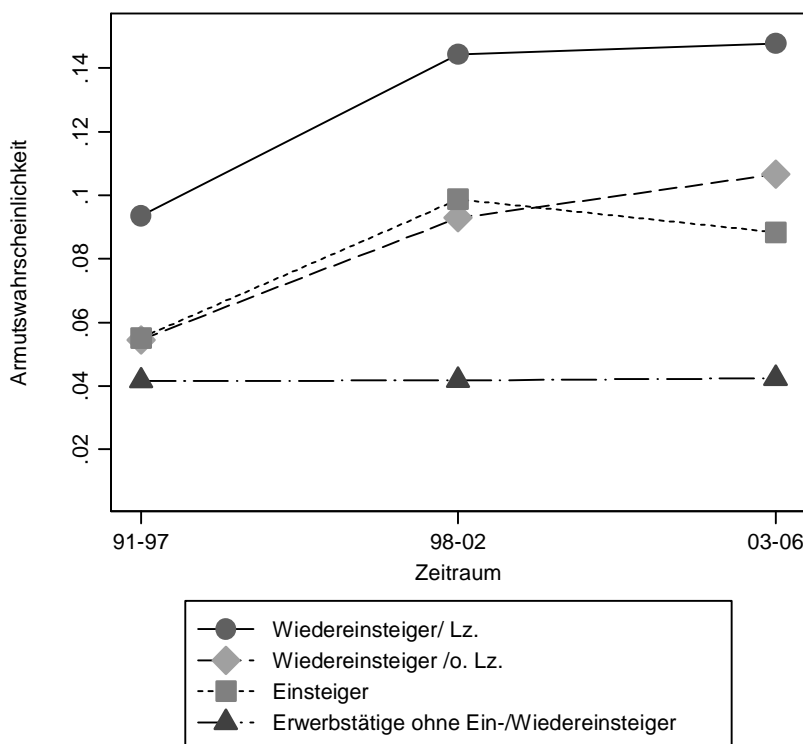
Abbildungen 1 und 2 illustrieren die Ergebnisse der Regressionsschätzungen. Dargestellt ist die Entwicklung der Armutsrisiken von sonstigen Erwerbstätigen Einsteigern, Wiedereinsteigern unter Konstanthaltung der Kontrollvariablen, also unter Verwendung der Schätzergebnisse aus Modell 4. Berechnet wurden die Armutsrisiken jeweils für die Modalkategorie der Kontrollvariablen¹⁴. Auf diese Weise sollen die Nettoeffekte sozial- und arbeitspolitischen Wandels verdeutlicht werden. Die Graphen zeigen also, wie sich das Armutsrisiko innerhalb der Gruppen entwickelt hätte, wäre es nicht zu Veränderungen in ihrer (haushalts-, bildungs- und branchen-) strukturellen Zusammensetzung sowie makroökonomi-

14 Für die Arbeitslosenquote und die Veränderung des BIP wurden jeweils der Durchschnitt aller Jahreswerte verwendet.

schem Wandel gekommen. Der Verlauf der dargestellten Kurven ist daher als „bereinigte“ Entwicklung der gruppenspezifischen Armutsrisiken zu interpretieren.

Abbildung 1 verdeutlicht, dass das bereinigte Armutsrisiko von Insidern während des Untersuchungszeitraums konstant bleibt. In beiden Gruppen der Wiedereinsteiger steigt es dagegen deutlich an, wobei nicht nur das relative, sondern auch das absolute Risikowachstum der vormals langzeitarbeitslosen schwächer ist. Illustriert wird zudem, dass sich die (bereinigten) Differenzen zwischen Einsteigern und sonstigen Erwerbstätigen im letzten Abschnitt des Untersuchungszeitraums nicht weiter ausbreiten.

Abb. 1: Bereinigte Armutsquoten für Einsteiger, Wiedereinsteiger und sonstige Erwerbstätige in Westdeutschland (1991-2006)



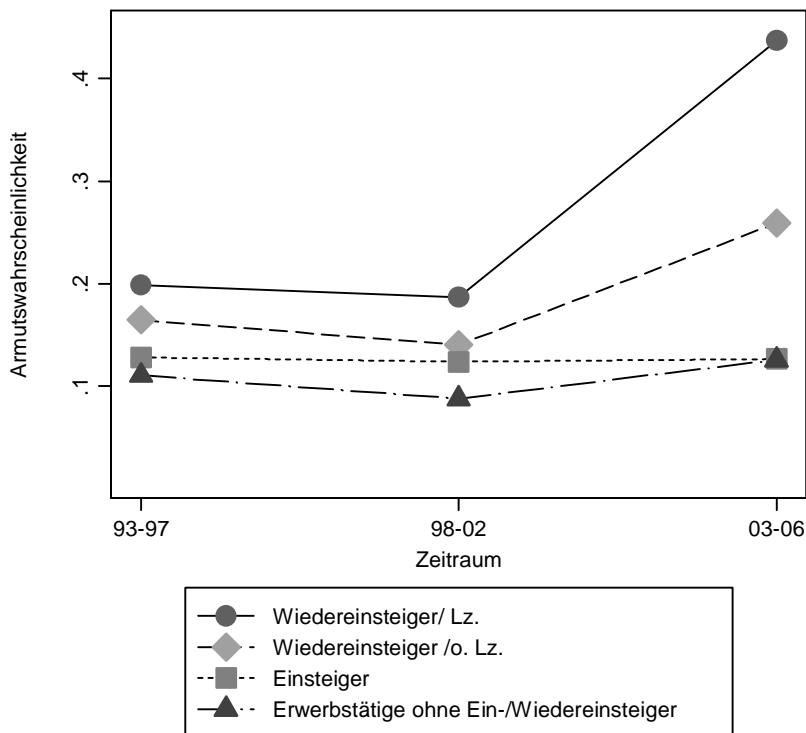
Anmerkungen: Vorhergesagte Werte für Personen mit erwerbstätigem Partner und Kind im Hh., Hauptschulabschluss mit Ausbildung und einer Stelle im Bereich der Grundstoffverarbeitung.

Datenbasis: SOEP 1991-2006, eigene, gewichtete Berechnungen.

Abbildung 2 zeigt, dass die Konsolidierung in Ostdeutschland zwischen 1993 und 2002 alle betrachteten Gruppen etwa in gleichem Maße betrifft. Während das bereinigte Risiko der sonstigen Erwerbstätigen anschließend wieder bis auf den ursprünglichen Wert anwächst, steigen die Werte von Wiedereinsteigern bis zum Ende des Untersuchungszeitraums weit über das Ausgangsniveau hinaus. Insbesondere für vormals Langzeitarbeitslose wird hier das dramatische Ausmaß der Veränderungen des Prekaritätsrisikos deutlich: Hätte sich in dieser Gruppe seit

2003 nicht die (haushalts-, bildungs- und arbeitsmarktstrukturelle) Zusammensetzung verändert, wäre innerhalb der letzten Phase des Beobachtungszeitraums (zumindest für Angehörige der Modalkategorien der Kontrollvariablen) das Armutsrisiko um mehr als das Doppelte angestiegen, selbst wenn auf den Einfluss der wirtschaftlichen Entwicklung hin kontrolliert wird.

Abb. 2: Bereinigte Armutsquoten für Einsteiger, Wiedereinsteiger und sonstige Erwerbstätige in Ostdeutschland (1993-2006)



Anmerkungen: Vorhergesagte Werte für Personen mit erwerbstätigem Partner und Kind im Hh., Hauptschulabschluss mit Ausbildung und einer Stelle im Bereich der Grundstoffverarbeitung.

Datenbasis: SOEP 1993-2006, eigene, gewichtete Berechnungen.

7. Zusammenfassung und Diskussion

Ein zentraler Befund der berichteten Regressionsmodelle ist, dass bei Spezifikation der Trends von Einsteigern und Wiedereinsteigern keine Zunahme des Armutsrisikos in der Referenzgruppe sonstiger Erwerbstätiger mehr ausgewiesen wird. Der leichte Anstieg der *Working Poor*-Quote während des Untersuchungszeitraums in West- und Ostdeutschland, den die deskriptiven Analysen und viele weitere Studien (vgl. Abschnitt 1) berichten, kann also ausschließlich auf Veränderungen unter Einsteigern und Wiedereinsteigern zurückgeführt werden. Deren

Armutrisiko steigt in Westdeutschland *überproportional* zur Gruppe der Insider an, und zwar deutlich und statistisch signifikant, wie die Koeffizienten entsprechender Interaktionsvariablen belegen. Die erste Hypothese wird also bestätigt.

Analysen zur Entwicklung von Niedriglohnrisiken verdeutlichen, dass, wie vermutet, arbeitsmarktspezifische Prozesse Ursache der beobachteten Trends in den Armutsquoten sind: Insbesondere in Westdeutschland wird die Entwicklung der materiellen Lebensbedingungen von Einsteigern, Wiedereinsteigern und Insidern näherungsweise durch die veränderte Lohnsituation auf dem Arbeitsmarkt (bzw. den Verlauf der jeweiligen Niedriglohnquoten) widergespiegelt.

Die multivariaten Analysen zeigen zudem, dass die beobachteten Veränderungen in den Lebensbedingungen von Ein- und Wiedereinsteigern nicht auf strukturelle Veränderungen zurückzuführen sind: Auf der Grundlage eines Vergleichs der schrittweise spezifizierten Regressionsmodelle kann weitestgehend ausgeschlossen werden, dass der überproportionale Anstieg des Armutrisikos von Einsteigern und Wiedereinsteigern in Westdeutschland in der Ausdifferenzierung von Familien- und Erwerbsmodellen oder in Veränderungen der Bildungszusammensetzung begründet liegt.

Im Rahmen dieser Studie wurde zusätzlich der Versuch unternommen, den Einfluss politischer Maßnahmen von branchenstrukturellen und makroökonomischen Entwicklungen zu isolieren. So führen Giesecke und Verwiebe (2008) eine zunehmende Lohnungleichheit in Deutschland u. a. auf „das Zurückdrängen der Industrie- zugunsten der Dienstleistungsproduktion“ sowie „wachsende Weltmarktkonkurrenz“ zurück. Zumindest der erstgenannte Prozess kann als treibende Kraft hinter den in dieser Studie beobachteten Armutsdynamiken weitgehend ausgeschlossen werden; die zunehmenden Disparitäten zwischen Insidern und (Wieder-) Einsteigern zeigen sich gegenüber einer differenzierten Kontrolle der Branchenstruktur äußerst robust. Wachsende Weltmarktkonkurrenz lässt sich dagegen als möglicher Erklärungsfaktor nicht vollständig ausschließen, zumal die analysierten Reformen als politisch gesteuerte Anpassungsprozesse an veränderte globale Kontextbedingungen gedeutet werden können (vgl. Abschnitt 1, Andreß/Seeck 2007). Schließlich verringert sich zumindest der (um haushalts- und bildungsstrukturelle Effekte bereinigte) Basistrend in der Referenzgruppe bei Integration der zusätzlichen Variablen. Veränderungen des Risikos *innerhalb* der analysierten Gruppen werden also teilweise durch branchenstrukturelle und ökonomische Faktoren erklärt, *Niveaushiftungen zwischen den Gruppen* (und somit der überproportionale Risikoanstieg der (Wieder-) Einsteiger) jedoch nicht.

Somit erlaubt die in dieser Studie eingenommene Übergangsperspektive also die Feststellung, dass es unter maßgeblicher Beteiligung des dargestellten Reformprozesses zu einer Zunahme prekärer Erwerbsgelegenheiten an den Rändern des Arbeitsmarktes gekommen ist. Die Moderation der Effekte von *Deregulierung* und *Kommodifizierung* durch institutionelle Mechanismen (*Gewerkschaften* und

Kündigungsschutz) führen in Westdeutschland zu einer deutlichen Schwächung der relativen Arbeitsmarkt- und Wohlstandsposition von Einsteigern und Wiedereinsteigern. Somit kann auch der Vorhersage einer breiten „Entstrukturierung sozialer Ungleichheit“ (Giesecke/Groß 2005) nur teilweise zugestimmt werden. Vielmehr unterscheidet sich das reformbedingte Ausmaß an Freisetzung von Arbeitskraft auf dem Markt (bzw. das mit einer bestimmten Arbeitsmarktposition assoziierte „Schließungspotential“, vgl. Giesecke/Verwiebe 2008) deutlich zwischen Insidern und Outsidern. Die vorliegenden Ergebnisse lassen sich dementsprechend als Beleg dafür deuten, dass sich der Insider/Outsider Konflikt auf dem Arbeitsmarkt seit Mitte der 1990er Jahre eher verstärkt denn reduziert hat.

Wenn auch die zentralen Tendenzen der empirischen Resultate den formulierten Erwartungen entsprechen, so weichen doch einige Ergebnisse von den getroffenen Vorhersagen ab. Dies betrifft *erstens* den abgeschwächten Risikoanstieg der Randgruppen in der letzten Phase des Beobachtungszeitraums, *zweitens* die Entwicklung unter vormals langzeitarbeitslosen Wiedereinsteigern sowie *drittens* die Trendverläufe in Ostdeutschland. Im Folgenden sollen diese Befunde diskutiert werden.

Das Wachstum des Armutrisikos von Einsteigern in Westdeutschland stagniert in der dritten Phase, obgleich der Reformmechanismus *Deregulierung*, der für diese Gruppe besonders relevant sein sollte, ab 2003 weiter ausgebaut wird. Auffällig ist, dass sich die einsteigerspezifische Niedriglohnquote entsprechend der Vorhersage verhält und auch nach 2002 noch deutlich ansteigt. Offensichtlich wirken also die späteren Reformen wie vorhergesagt, werden aber auf individueller Ebene kompensiert. So ist denkbar, dass unter Berufseinsteigern verstärkt Einkommen aus mehreren Jobs gebündelt werden. Dieser Vermutung entsprechend haben z. B. Hirschenauer und Wießner (2006) die Vergrößerung des Anteils der Mehrfachbeschäftigten in Westdeutschland zwischen 2002 und 2004 empirisch belegt.

Einen weiteren Erklärungsansatz für die asynchrone Entwicklung von Armut- und Niedriglohnrisiko unter Einsteigern in der letzten Phase bieten bisher nicht behandelte sozialpolitische Umverteilungsmechanismen. So weisen Becker/Hauser (2006) im Rahmen einer Simulationsanalyse nach, dass allein lebende Hilfeempfänger eine der wenigen Personengruppen sind, die mehrheitlich von der Neujustierung grundsichernder Transferinstrumente im Rahmen des SGB III profitieren. Die vorliegenden Daten zeigen wiederum, dass Einsteiger innerhalb dieser begünstigten Gruppe überproportional vertreten sind (eigene Berechnungen auf Basis des SOEP).

Ähnliche Argumente können für die Gruppe der Wiedereinsteiger ins Feld geführt werden. Deren Armut- und Niedriglohnrisiken steigen zwar auch in der dritten Phase weiter deutlich an, das Wachstum setzt allerdings entgegen der Hypothese bereits ab 1998 ein. Arbeitsmarktspezifische Regelungen greifen also

entgegen den theoretischen Überlegungen bei Wiedereinsteigern bereits zu einem Zeitpunkt, an dem noch keine Erhöhungen des Grades an Kommodifizierung vorgenommen wurden.

An dieser Stelle wird eine Schwäche der idealtypischen Darstellung des Reformprozesses bzw. seiner Implikationen sichtbar: In der Realität wirken sich offensichtlich bereits Veränderungen des Qualifikationsschutzes auf die Arbeitsbedingungen von Wiedereinsteigern aus, selbst wenn diese noch nicht von kommodifizierenden Neuregelungen flankiert werden. Arbeitsvermittler drängen offenbar schon unter solchen Bedingungen verstärkt auf eine statusinadäquate Integration ihrer Klientel, zumal sie dabei von bereits bestehenden Sanktionsmöglichkeiten unterstützt werden.

Unerklärt sind bisher zudem die empirischen Auffälligkeiten innerhalb der Gruppe der Wiedereinsteiger in Westdeutschland. Zwischen den beiden spezifizierten Gruppen besteht zwar ein (erwartbarer) Niveauunterschied im Prekaritätsrisiko, allerdings ist der Trendeffekt für die vormals Langzeitarbeitslosen kleiner und darüber hinaus lediglich im voll spezifizierten Modell (schwach) signifikant. Eine Erklärung hierfür kann in Anlehnung an Gangl (2004) entwickelt werden, welcher zeigt, dass umfangreiche soziale Absicherungen bei Arbeitslosen selektivere Suchprozesse und letzten Endes auch ein besseres *Matching* auf dem Arbeitsmarkt einleiten. Senkungen des Sicherungsniveaus führen dementsprechend zu schlechteren Ergebnissen der Arbeitsplatzsuche. Hieraus kann gefolgert werden, dass sich die Gruppe der nicht langzeitarbeitslosen Wiedereinsteiger während des Reformprozesses verändert hat: Befand sich in dieser Gruppe vormals ein großer Anteil Leichtvermittelbarer, wird sie im Laufe des Reformprozesses verstärkt von Arbeitslosen durchdrungen, die im Zuge schärferer Sanktionen und sinkender Zumutbarkeitsschwellen kurzfristig in schlecht entlohnte, qualifikationsinadäquate Erwerbsgelegenheiten gedrängt werden. Dementsprechend haben sich sowohl Niedriglohn- als auch Armutsrisiken stärker unter den nicht langzeitarbeitslosen Wiedereinsteigern ausgebreitet.

Umgekehrt verhält es sich in Ostdeutschland: Hier sind die Langzeitarbeitslosen dem stärksten Anstieg des Armutsrisikos ausgesetzt. Dieses kann mit dem konstant hohen Niedriglohnrisiko innerhalb dieser Gruppe einerseits und der zunehmenden Assoziation zwischen niedrigen Löhnen und Armut in Ostdeutschland andererseits erklärt werden. So beträgt das Armutsrisiko für ostdeutsche Niedriglöhner 1997 15 Prozent und steigt danach bis 2005 um das 2,5-fache bis auf 38 Prozent (und somit deutlich überproportional) an (Gießelmann/Lohmann 2008, eigene Berechnungen für 2005). Der hier beobachtete Trend transportiert also faktisch eine veränderte Rolle von niedrigen Löhnen auf der Haushaltsebene in Ostdeutschland, die zunehmend das einzige, kaum existenzsichernde Haupteinkommen bilden. Dies kann wiederum mit der Annäherung an das westdeutsche Familienmodell im Zuge einer partiellen Gleichschaltung institutioneller Rahmen-

bedingungen bzw. mit dem Rückgang weiblicher Erwerbsbeteiligung in Ostdeutschland während des Untersuchungszeitraums (Klenner 2002) erklärt werden. Darüber hinaus verweist der Verlauf der gruppenspezifischen Armutsquoten in Ostdeutschland darauf, dass die im Rahmen dieser Studie untersuchten Prozesse dort stark durch andere Dynamiken überlagert werden, nämlich insbesondere die Konvergenz an westdeutsche Lebensbedingungen.

Bleibt zuletzt noch die Frage nach der sozialpolitischen Relevanz der Ergebnisse. Häufig wird die Notwendigkeit der Reformen über ihren Beitrag zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit sowie zur Stärkung sozialer Gerechtigkeit begründet (z. B. Zimmermann 2005). Eine Ausweitung des Niedriglohnssektors wird dabei auf politischer Ebene explizit angestrebt (Heinelt 2003). Aus dieser Perspektive mag eine Prekarisierung der Lebensbedingungen von Wiedereinsteigern nicht nur als unintendierter Nebeneffekt, sondern sogar Indikator einer positiven Entwicklung angesehen werden. Unklar ist jedoch, inwieweit durch die vollzogenen politischen Veränderungen tatsächlich beschäftigungspolitische Ziele erreicht wurden. Einschlägige Veröffentlichungen sind diesbezüglich pessimistisch (Feil et al. 2008). Fraglich ist zudem, ob die zunehmende Ungleichheit zwischen Insidern und Outsidern noch mit dem formulierten Ideal stärkerer sozialer Gerechtigkeit korrespondiert.

Zusätzliche Schwierigkeiten dürfte die sozialpolitische Rechtfertigung bei den Einsteigern aufwerfen. Deren Risikozunahme lässt sich nur begrenzt durch verstärkte Arbeitsmarktaktivierung erklären und legitimieren (insbesondere, da es in dem beobachteten Zeitraum nicht zu einem nennenswerten Rückgang der Jugendarbeitslosigkeit gekommen ist (Bundesagentur für Arbeit 2008)). Vor dem Hintergrund abnehmender Geburtenzahlen und einer Verschiebung der Familienbildung im Lebenslauf, die u. a. auf die Zunahme ökonomischer Unsicherheit junger Erwachsener zurückgeführt wird (Blossfeld/Mills 2003), erscheint eine Prekarisierung der materiellen Situation in der frühen Erwerbsphase, auch unter demografischen Gesichtspunkten, als besonders problematisch.

Literatur

- Andreß HJ, Lohmann H, Hrsg. 2008. *The working poor in Europe: Employment, poverty and globalisation*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Andreß HJ, Seeck T. 2007. Ist das Normalarbeitsverhältniss noch Armutsverhindernd? Erwerbstätigkeit in Zeiten deregulierter Arbeitsmärkte und des Umbaus sozialer Sicherungssysteme. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 59: 459–92.
- Bäcker G. 2006. Was heißt hier „geringfügig“? – Minijobs als wachsendes Segment prekärer Beschäftigung. *WSI Mitteilungen* (5).
- Becker I. 2002. Frauenerwerbstätigkeit hält Einkommensarmut von Familien in Grenzen. *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung* 71: 126–46.
- Becker I, Hauser R. 2006. Verteilungseffekte der Hartz-IV-Reform: Ergebnisse von Simulationsanalysen. *Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung* 69. Berlin: Sigma.
- Bernholz P, Breyer F. 1994. *Ökonomische Theorie der Politik. Grundlagen der politischen Ökonomie 2*. Tübingen: Mohr.
- Bispinck R. 2008. *Gespaltene Tarifentwicklung: Streiks um Tarifstandards und verschärfte Gewerkschaftskonkurrenz*. Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung (WSI). Düsseldorf.
- Bispinck R, Schäfer C. 2005. Niedriglöhne? Mindestlöhne!: Verbreitung von Niedriglöhnen und Möglichkeiten ihrer Bekämpfung. *Sozialer Fortschritt* 54: 20–31.
- Blossfeld HP, Mills M. 2003. Globalization, Uncertainty and Changes in Early Life Courses. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft* 6: 189–218.
- Bundesagentur für Arbeit. 2008. *Arbeitsmarkt in Zahlen*. Nürnberg.
- Byrne D. 2003. The new politics of the welfare state. *Work, Employment and Society* 17: 197–205.
- Clasen J. 2005. *Reforming European welfare states: Germany and the United Kingdom compared*. Oxford: Oxford University Press.
- Esping-Andersen G. 1990. *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Esping-Andersen G. 2000. *Social foundations of postindustrial economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Feil M, Tillmann L, Walwei U. 2008. Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik nach der Wiedervereinigung. *Zeitschrift für Sozialreform* 54: 161–85.
- Fritzsche B, Haisken-DeNew JP. 2004. *Lebensstandarddefizite bei erwerbstätigen Haushalten („Working Poor“)*. RWI: Projektberichte. Essen.
- Gangl M. 2003. Explaining change in early career outcomes: Labour market conditions, educational expansion, and youth cohort sizes. In *Transitions from Education to Work in Europe. The integration of Youth into EU Labour Markets*, hg. W Müller, M Gangl, 251–76. Oxford: Oxford University Press.
- Gangl M. 2004. Institutions and the structure of labour market matching in the United States and West Germany. *European Sociological Review* 20: 171–87.
- Giesecke J, Groß M. 2005. Arbeitsmarktformen und Ungleichheit. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 16: 25–31.
- Giesecke J, Verwiebe R. 2008. Die Zunahme der Lohnungleichheit in der Bundesrepublik: Aktuelle Befunde für den Zeitraum von 1998 bis 2005. *Zeitschrift für Soziologie* 37: 403–22.
- Gießelmann M, Lohmann H. 2008. The different roles of low-wage work in Germany. Regional, demographical and temporal variances in the poverty risk of low-paid workers. In *The working poor in Europe. Employment, poverty and globalisation*, hg. HJ Andreß, H Lohmann, 96–123. Cheltenham: Edward Elgar.
- Görzig B, Gornig M, Werwatz A. 2004. *East Germany's Wage Gap: A non-parametric decomposition based on establishment characteristics*. Discussion Papers 451. Berlin: DIW.
- Hanesch W, Krause P, Bäcker G. 2000. *Armut und Ungleichheit in Deutschland: Der neue Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes*. Hamburg: Rowohlt.

- Heinelt H. 2003. Arbeitsmarktpolitik – von „versorgenden“ wohlfahrtsstaatlichen Interventionen zur „aktivierenden“ Beschäftigungsförderung. In *Sozial- und Wirtschaftspolitik unter Rot-Grün*, hg. A Gohr, M Seeleib-Kaiser, 125-46. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Heinelt H, Weck M. 1998. *Arbeitsmarktpolitik: Vom Vereinigungskonsens zur Standortdebatte*. Opladen: Leske und Budrich.
- Hirschenauer F, Wießner F. 2006. *Mehrfachbeschäftigung – Ein Job ist nicht genug*. IAB Kurzbericht 22. Nürnberg.
- Hurrell A, Woods N. 1995. Globalisation and Inequality. *Millenium: Journal of International Studies* 24: 447–70.
- Kalina T, Weinkopf C. 2006. *Mindestens sechs Millionen Niedriglohnbeschäftigte in Deutschland: Welche Rolle spielen Teilzeitbeschäftigungen und Minijobs?* IAT-Report 3. Gelsenkirchen.
- Kaufmann FX. 1997. *Herausforderungen des Sozialstaates*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Keller B. 1999. *Einführung in die Arbeitspolitik: Arbeitsbeziehungen und Arbeitsmarkt in sozialwissenschaftlicher Perspektive*. München: Oldenbourg.
- Klenner C. 2002. Geschlechtergleichheit in Deutschland. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 33-34: 17–35.
- Koch A, Bäcker G. 2003. Mit Mini- und Midi-Jobs aus der Arbeitslosigkeit? Die Neuregelung zur Beschäftigungsförderung im unteren Einkommensbereich. *Sozialer Fortschritt* 52: 95–102.
- Koch S, Walwei U. 2005. Hartz IV – Neue Perspektiven für Langzeitarbeitslose? *Aus Politik und Zeitgeschichte* 16: 10–17.
- Konietzka D. 1998. Langfristige Wandlungstendenzen im Übergang von der Schule zum Beruf. *Soziale Welt* 49: 107–34.
- Lechert Y, Schroedter J, Lüttinger P. 2006. *Die Umsetzung der Bildungsklassifikation CASMIN für die Volkszählung 1970, die Mikrozensus-Zusatzerhebung 1971 und die Mikrozensus 1976-2004*. Zuma-Methodenbericht 12. Mannheim.
- Ludwig-Mayerhofer W. 1992. Arbeitslosigkeit, Erwerbsarbeit und Armut. Längerfristige Armutsriskien im Kontext von Haushalt und Sozialstruktur. In *Armut im modernen Wohlfahrtsstaat*, hg. S Leibfried, W Voges, 380–402. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Mückenberger U. 1985. Die Krise des Normalarbeitsverhältnisses. Hat das Arbeitsrecht noch Zukunft? *Zeitschrift für Sozialreform* 31: 415-34, 457-75.
- Müller W, Gangl M. 2003. The Transition from School to Work: A European Perspective. In *Transitions from Education to Work in Europe. The integration of Youth into EU Labour Markets*, hg. W Müller, M Gangl, 1–23. Oxford: Oxford University Press.
- Müller W, Pollak R. 2004. Weshalb gibt es so wenige Arbeiterkinder in Deutschlands Universitäten? In *Bildung als Privileg? Erklärungen und Befunde zu den Ursachen der Bildungungleichheit*, hg. R Becker, W Lauterbach, 311–52. Wiesbaden: VS.
- OECD. 1987. *Employment Outlook 1987*. Paris.
- OECD. 2004. *Employment Outlook 2004*. Paris.
- Oswald AJ. 1985. The Economic Theory of Trade Unions. *Scandinavian Journal of Economics* 87: 160–93.
- Pischner R. 2007. *Die Querschnittsgewichtung und die Hochrechnungsfaktoren des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) ab Release 2007 (Welle w)*. Berlin: DIW.
- Rabe B, Schmid G. 1999. Eine Frage der Balance: Reform der Arbeitsmarktpolitik. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 37: 21–30.
- Räth N, Braakmann A. 2008. *Bruttoinlandsprodukt 2007*. Statistisches Bundesamt. Wirtschaft und Statistik 1. Nürnberg.
- Rieger E, Leibfried S. 1997. Die sozialpolitischen Grenzen der Globalisierung. *Politische Vierteljahreshefte* 38: 771–96.
- Sachverständigenrat. 2002. *Jahresgutachten 2002/03: Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum*. Stuttgart.
- Scherer S. 2001. Early Career Patterns: A Comparison of Great Britain and West Germany. *European Sociological Review* 17: 119–44.
- Sesselmeier W, Blauermel G. 1997. *Arbeitsmarkttheorien – Ein Überblick*. Heidelberg: Physica.
- Seifert H. 2005. Was bringen die Hartz-Gesetze? *Aus Politik und Zeitgeschichte*: 17–24.
- Statacorp. 2005. *Stata Statistical Software: Release 9*. College Station: StataCorp LP.

- Statistisches Bundesamt. 2003. *Klassifikation der Wirtschaftszweige: mit Erläuterungen*. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt. 2008. *Atypische Beschäftigung auf dem Deutschen Arbeitsmarkt: Begleitmaterial zum Pressegespräch*. Wiesbaden.
- Steffen J. 2008. *Sozialpolitische Chronik*. Arbeitnehmerkammer Bremen. Bremen.
- Strengmann-Kuhn W. 2003. *Armut trotz Erwerbstätigkeit: Analysen und sozialpolitische Konsequenzen*. Frankfurt am Main: Campus.
- Voss-Dahm D. 2005. Verdrängen Minijobs „normale“ Beschäftigung? In *Jahrbuch 2005*, hg. Institut für Arbeit und Technik, 232–46. Gelsenkirchen.
- Wooldridge JM. 2002. *Econometric analysis of cross section and panel data*. Cambridge: MIT Press.
- WSI, Hrsg. 2003. *Kündigungsschutz – Was regeln die Tarifverträge? Kein Einstellungsrisiko für die Betriebe*. Düsseldorf: Presse Dienst.
- Zimmermann K. 2005. Eine Zeitenwende am Arbeitsmarkt. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 16: 3–5.
- Zohlnhöfer R. 2001. Parteien, Vetospieler und der Wettbewerb um Wählerstimmen. Die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik der Ära Kohl. *Politische Vierteljahresschrift* 42: 655–82.

Anhang

Tabelle A1: Verwendete Mikromerkmale, Operationalisierung und Anteilswerte für das Jahr 2000

Merkmale	verwendete Originalvariablen	Ausprägungen	Anteilswerte in Prozent
Einsteiger	jobch00*, agefjob, gebjahr, qp10, qp0901*, qp0902*, qp0903*, qp08*	„trifft nicht zu“	94,08
		„trifft zu“	5,92
Wiedereinsteiger / o.Lz.	pp1d01, jobch00, spelltyp, beginn, end	„trifft nicht zu“	95,31
		„trifft zu“	4,69
Wiedereinsteiger / Lz.	pp1d01, jobch00, spelltyp, beginn, end	„trifft nicht zu“	97,93
		„trifft zu“	2,07
Bildung	casmin00	1a kein Abschluss	1,35
		1b „Hauptschulabschluss ohne Ausbildung“	6,78
		1c „Hauptschulabschluss und Ausbildung“	27,83
		2b „mittlere Reife ohne Ausbildung“	2,54
		2a „mittlere Reife und Ausbildung“	29,13
		2c_gen „(Fach-)Abitur ohne Ausbildung“	1,9
		2c_voc „(Fach-)Abitur und Ausbildung“	7,91
		3a „Fachhochschulabschluss“	6,73
		3b „Hochschulabschluss“	14,67
		keine Angabe	1,97
Haushaltskonstellation	qstell; h1110100; h1110200; qp10; qp5701; qp5702; qp5703	„mit Eltern“	6,49
		„mit nicht-erwerbstäti- gem Partner, ohne Kind“	10,09
		„mit erwerbstäti- gem Partner, ohne Kind“	25,44
		„mit nicht-erwerbstäti- gem Partner, mit Kind“	10,08
		„mit erwerbstäti- gem Partner, mit Kind“	25,78
		„alleinlebend“	19,53
		„alleinerziehend“	2,59
Sektoren	nace00	„Land- und Forstwirtschaft“ (nace 01, 02, 05)	1,46
		„Bergbau / Energie“ (nace 10-14, 40, 41)	1,22

continued on next page →

„Grundstoffverarbeitung“ (nace 20-28, 37)	10,44
„Investitionsgüter“ (nace 29-31, 33)	5,45
„Verbrauchsgüter“ (nace 15-19, 32, 34-36)	6,99
„Baugewerbe“ (nace 45)	7,26
„Handel / Reparatur“ (nace 50-52)	13,49
„Verkehr / Nachrichten“ (nace 60-64)	4,83
„Kredit / Versicherung“ (nace 65-67)	4,24
„Dienste für Unternehmen“ (nace 70-74)	7,8
„sonstige Dienste“ (nace 55, 80, 85, 90, 92, 93)	22,95
„Nonprofit / Verwaltung“ (nace 75 91 95)	9,69
keine Angaben	4,57

Anmerkungen: * äquivalente Variablen anderer Jahre wurden ebenfalls zur Konzeptionalisierung für 2000 verwendet

Datenbasis: SOEP 1991-2006 (nur Erwerbstätige), eigene, gewichtete Berechnungen

Tabelle A2: Verwendete Makromerkmale, Quelle und Ausprägung auf Jahresbasis

Jahr	Arbeitslosenquote	Veränderung des BIP
1991	7,3	0,0
1992	8,5	2,2
1993	9,8	-0,8
1994	10,6	2,7
1995	10,4	1,9
1996	11,5	1,0
1997	12,7	1,8
1998	12,3	2,0
1999	11,7	2,0
2000	10,7	3,2
2001	10,4	1,2
2002	10,8	0,0
2003	11,6	-0,2
2004	11,7	1,1
2005	13,0	0,8
2006	12,0	2,9

Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2008 Rätz/Braakmann 2008

Differences in the patterns of in-work poverty in Germany and the UK

Marco Gießelmann

working poor, international comparison, Germany, UK,
activation, deregulation, outsider

Abstract:

This study analyses the differences in individual-level working poverty determinants in Germany and the UK. These differences are attributed to the institutional patterns at the country level, which differ especially in the degree of *bargaining centralisation* and in *employment protection legislation*. At the same time, the levels of *decommodification* and *labour market regulation* are no longer core differences in the institutional settings of Germany and the UK. This shift is explained as consequence of Germany's departure from the traditional conservative regime since the mid 1990s.

This paper argues that differences in the way measures of deregulation and commodification are institutionally embedded bring about different at-risk populations. We use the concept of *occupational closure* to explain that the *closed employment system* in Germany channels effects from activation policies to the periphery of the labour market. Accordingly, multivariate analyses on the basis of harmonised versions of the BHPS (2002-2005) and the SOEP (2003-2006) reveal that entrants and re-entrants to the labour market, less educated people and women are particularly affected by in-work poverty in Germany; while older workers are more likely to face precarious economic conditions in the UK.

1. Introduction

In recent decades, labour policy reforms and welfare state retrenchment have substantially changed the employment context in advanced economies (Gilbert/Voorhuis 2001, Pierson 2001, Palier 2010). Empirical research and official statistics have shown that these reforms have led to an increase in atypical and precarious employment (OECD 2004, OECD 2009, Lucifora et al. 2005, European Commission 2004). At the same time, in-work poverty has become an important issue in modern societies (Brady et al. 2010, Pena-Casas 2004, Lohmann 2008).

This development is increasingly viewed as a major side effect of processes of globalisation and changing welfare states, specifically in Europe (Andreß/Lohmann 2008, Blank et al. 2006, Beer 2007). In this context, it has been shown that two of Europe's largest economies, Germany and the UK, have similar proportions of working poor, even though the institutional contexts of these two countries differ significantly (Gießelmann/Lohmann 2008, Conolly 2008). In this paper, we argue that institutional disparities produce country-specific high-risk groups, and consequently influence mainly the *structure*, not the *level* of in-work poverty. This assumption is based on the observation that the institutional context plays an important role in moderating working-poor risks at the individual level (Lohmann 2009, Lohmann 2010, Brady et al. 2010, Pena-Casas/Latta 2004). Accordingly, the aim of this study is to reveal the differences in individual determinants of in-work poverty between Germany and the UK. Predictions regarding the individual in-work poverty risk related to the institutional differences between the countries have, until now, only been tested on the basis of single-country studies, and not systematically. This study aims to fill this gap by examining the country-specific effects of individual-level variables within a multivariate context, combining micro-data from both countries.

In our analysis, we focus on the individual-level variables that have been established cross-nationally as being explanatory micro-factors of in-work poverty: it has been shown that *employees in entry positions* are particularly vulnerable to labour policy change (Mills et al. 2005), and accordingly suffer from increasing in-work poverty rates in modern societies (Gießelmann 2009, Lohmann 2009). Other studies have found that high levels of *educational* attainment significantly decrease in-work poverty, and that *older employees* are exposed to a disproportionately higher risk (Lohmann/Andreß 2008, Brady et al. 2010, Gleicher/Stevens 2005). Additionally, *women* have been shown to be more affected by in-work poverty than men in most industrialised countries (Lohmann 2010, Gleicher/Stevens 2005), in large part because of single motherhood (Brady et al. 2010)¹.

Our decision to investigate the differences between Germany and the UK in the effects of these individual-level variables was based on several considerations. Traditionally, the two countries have been seen as representatives of different welfare state regimes (Esping-Andersen 1990). Recently, however, similarities between the two countries in their strategies for adapting to macro-economic and -structural challenges have been identified (Clasen 2011b, Schweiger 2010). In Germany, the implementation of reforms by the Red-Green Coalition (1998-2005)

1 Furthermore, the employment and household contexts have been identified as relevant household-level variables affecting the in-work poverty risk (Brady et al. 2010, Lohmann 2009). However, this study focuses on genuine individual-level variables. Nonetheless, these factors will be controlled for in the empirical analysis.

resembles in many respects the reform process that took place in the UK in the early 1980s (Clasen 2005). Consequently, the once strict distinction between the two countries as prototypes of different welfare regimes has been blurred (Hassel/Williamson 2004). This raises the question of what impact core institutional differences have on country-specific working-poor patterns in light of this (partial) policy convergence.

Additionally, both countries have been in the focus of cross-country policy research in recent years. Many studies have investigated the processes of policy convergence and policy learning, referring explicitly to Germany and the UK (Clasen 2005, Clasen 2011a, Seeleib-Kaiser/Fleckenstein 2007, Schweiger 2010). However, relevant studies are usually more focused on policy analysis than on policy outcomes. Thus, this study seeks to add to the existing body of literature by providing evidence on the effects of institutional differences on micro-level outcomes; in this case, on in-work poverty. In sum, the goal of this study is to merge two distinct research streams: a tradition that explains in-work poverty on the basis of the institutional setting (Lohmann 2009, Gießelmann 2009, Andreß/Lohmann 2008, Pena-Casas/Latta 2004, Brady et al. 2010) is combined with comparative qualitative analyses of social and labour market policies in Germany and the UK.

Our main argument is based on the observation that Germany has a *closed employment system* (Sørensen 1983, 2000) with highly co-ordinated bargaining rules and strict employment protection legislation. This configuration channels the effects of deregulation and commodification, as specific labour market positions are vested with special protective rights. This applies in particular to *jobholders*, with people on the periphery of the labour market being left relatively unprotected in the face of market forces (Blossfeld/Mills 2003, Mills et al. 2005). Accordingly, one hypothesis that will be tested in this study is whether *entrants* and *re-entrants* to the German labour market are exposed to a disproportionately greater risk of poverty than their counterparts in the UK. Additionally, it is argued that employees with a high level of seniority and workers with a lower level of education benefit the most from closed employment systems. Thus, poverty among older and less educated employees is assumed to be more prevalent in the UK. Furthermore, we assume that the stronger male breadwinner notion embedded in family policies stresses economic dependence of women in Germany. As a consequence, many women in Germany are less prepared to handle the consequences of life-course events which demand economic self-reliance, such as divorce. Thus, we expect women in Germany to have a higher in-work poverty risk than women in the UK.

These hypotheses on country-specific differences in the determinants of in-work poverty are tested on the basis of the *German Socio-Economic Panel Study* (SOEP) and the *British Household Panel Study* (BHPS). Due to issues of data

comparability, we are using waves 2002 to 2005 (BHPS) and 2003 to 2006 (SOEP), respectively. The next section of this article sets out the institutional frameworks of both countries. In the third section, this information will be used to derive specific predictions regarding country-specific differences in the determinants of in-work poverty, while Section 4 is dedicated to a description of the data and methods. An empirical analysis of the hypotheses within a logistic regression framework is presented in Section 5. The article concludes with a summary and a discussion of the findings in Section 6.

2. Labour Market Policy Frameworks in Germany and the UK

This section provides an overview of the institutional context of labour markets in Germany and the UK. The classification of Germany and the UK in institutional dimensions is based on two foundations: primary, standardised macro-indicators from large-scale comparative projects are employed. Additionally, these figures are related to the current comparative policy discourse on Germany and the UK.

More specifically, the focus is on the *degree of decommodification*, the *degree of regulation*, the *strictness of employment protection*, the *configuration of the bargaining system*, and the *family policy orientation*. *Decommodification* describes the extent to which citizens' reliance on the labour market is reduced by the benefit system (Esping-Andersen 1990). In explaining in-work poverty, this concept is important, as it implicitly defines criteria for acceptable working conditions and employment outcomes. *Regulation* refers to the variety of occupational (specifically, *precarious*) forms available for arranging employment relationships. The *strictness of employment protection* and the *configuration of the bargaining system* provide actors with instruments for protecting their labour market position, and, consequently, for helping to shield employees from in-work poverty. Furthermore, the *family policy orientation* describes policy measures that equip actors (especially women) with resources or restrictions to reconcile work and family responsibilities, and, consequently, impact labour market results and in-work poverty. Thus, this study refers to measures that are widely used in comparative institutional analysis on individual economic outcomes (Baranowska/Gebel 2010, Bosch 2009, Gangl 2006), and that have been specifically established as key macro variables for explaining in-work poverty (Brady et al. 2010, Lohmann 2009).

Table 1 compares Germany and the UK based on the five measures outlined above. To harmonise the time-frame of institutional measures and of micro-data used for this paper's analyses, all of the figures (except the measure of family

policy) refer to the year 2005. In all dimensions, Germany and the UK are compared with reference to the distribution within the group of EU-15 countries (see Table A1).

Table 1 reports standardised continuous scores. Thus, each figure carries two types of information: the *sign* reveals whether a country performs above or below average within the European core nations, while the *absolute value* measures the distance from the EU-15 mean in units of the standard deviation.

Table 1: Institutional configuration in Germany vs. UK (relative positions within EU-15, z-scores)

	Germany	UK	Diff	Source
Decommodification Average net replacement rate (2005)	0.3	0.2	0.1	OECD 2010
Labour Market Regulation Regulation on temporary contracts (2005)	-0.8	-1.6	0.8	OECD 2009
Employment Protection Legislation Strictness of ELP (2005)	0.8	-1.6	2.4	OECD 2009
Configuration of Bargaining System Degree of Centralization (2005)	0.4	-1.0	1.4	Visser 2009
Family Policy Orientation (2000)	General family support	Market-oriented model		Korpi 2000

Decommodification

The average net replacement rate during unemployment (OECD 2010) is used as indicator for the degree of decommodification (cf. Lohmann 2009). This measure assesses the general welfare state generosity with regard to unemployment, and consequently is close to meeting the true definition of decommodification. Germany (0.3) and the UK (0.2) perform close to the EU average in this dimension, and are only separated by one-tenth of the standard deviation. Thus, the degree of decommodification is *moderate* in both countries when compared to other EU-15 countries. This assessment is supported by a modernised version of Esping-Andersen's (1990) *decommodification index for unemployment*², which is provided by Scruggs (2005) based on macro data from 2002. Here, index values of the UK (6.0) and Germany (7.0) also lie close to the mean (7.6), and are separated from one another by only 0.5 standard deviations within the distribution of 18 OECD countries (see also Scruggs/Allan 2006).

2 The following indicators were taken into consideration when constructing this index: replacement ratio (at the average wage level), the benefit exclusion period, the eligibility conditions and the period of entitlement (Scruggs/Allan 2006). The index therefore draws from the same categories that were incorporated in the qualitative section of this study.

These figures contradict an established view on the benefit systems in Germany and the UK: traditionally, the German system of unemployment insurance grants unlimited earnings-related benefits and is focused on status preservation (Hinrichs 2010). The UK benefit system, by contrast, reflects a liberal workfare paradigm and is based on means-tested allowances designed to provide a minimum standard of living (O'Dea et al. 2007, Meager 1997). Obviously, the standardised indicators provided above reflect recent changes in the unemployment benefit system in Germany and a departure from traditional Bismarckian principles³.

While the *Hartz IV reform* in 2005 is usually characterised as a paradigmatic shift from the conservative German welfare state towards a more liberal model (Palier/Thelen 2011, Mohr 2008, Heinelt 2003), earlier reform measures (like the *Job-Aktiv legislation* in 2001) had already started to erode the principle of status maintenance (Feil et al. 2008, Blancke/Schmid 2003). In the course of this process, Germany's system of unemployment benefits has employed many features that focus on a means-tested provision of welfare. Accordingly, the similarity of standardised indicators on decommodification is in line with policy analyses that find a convergence of unemployment benefit policies in Germany and the UK (Fleckenstein 2008, Eichhorst et al. 2008, Mohr 2008, Seeleib-Kaiser/Fleckenstein 2007)⁴. Thus, in line with standardised indicators, we can cautiously assume that the level of decommodification is no longer a core difference in the institutional setting between Germany and the UK, as the transfer systems of both countries provide considerable incentives to actively participate in the labour market.

Regulation

The *strictness of regulation of temporary employment* (OECD 2009) is used to describe the degree of regulation in Table 1. This indicator refers to the strictness of legal conditions for atypical forms of employment. It is constructed on the basis of items that refer to the *maximum number* of successive fixed-term and temporary work contracts, the *maximum cumulated duration* of such contracts, the *types of employment* which temporary work agencies are entitled to arrange and *restrictions* on fixed-term contracts (OECD 2004). Taken together, these items reflect a

3 Exhaustive overviews and assessments on this process can be found, for example, in Clasen (2005) and Dingeldey (2007).

4 However, recent studies have stressed the considerable differences that remain between the two countries' transfer systems (Clasen et al. 2011). These differences primarily lie in the levels in unemployment compensation for the short-term unemployed in Germany and the UK (Clasen/Goerne 2011, Clasen 2011b).

wide range of measures typically associated with politically administered labour market deregulation⁵.

The results in Table 1 show that both Germany (-0.8) and the UK (-1.6) score below average. While these figures still exhibit a lower level of labour market regulation in the UK, both countries are separated by less than one standard deviation from each other.

These similar levels of deregulation confirm findings from a qualitative policy analysis of recent processes of *asymmetrical policy convergence* in Germany (Seeleib-Kaiser/Fleckenstein 2007). While labour policy in the UK has traditionally emphasised market forces within a liberalised framework (Deakin/Reed 2000, Kim/Kurz 2000), Germany's labour market had long been highly regulated (Eichhorst et al. 2008). However, several policy measures implemented between 1997 and 2005 loosened restrictions on atypical employment in Germany. Instruments were implemented to encourage greater flexibility in marginal employment (Bäcker 2006, Feil et al. 2008), temporary and agency work (Palier/Thelen 2010) and subsidised self-employment (Steffen 2008)⁶. In sum, the quantitative and qualitative evidence lead us to conclude that the degree of regulation is no longer a core difference in the institutional configurations of Germany and the UK.

Employment Protection Legislation

To measure differences in the system of employment protection legislation, this study refers to regulations surrounding the dismissal of employees on regular contracts (OECD 2009). This indicator reflects several aspects of labour market legislation, including the strictness of settlements regarding notification procedures, the length of notice periods, severance pay arrangements, the generosity of definitions of justified dismissals and the length of trial periods (OECD 2004).

Among all of the relevant institutional dimensions discussed in this paper, the differences between Germany and the UK are largest with respect to employment protection legislation. While Germany performs at the upper range of the standard interval around the mean of EU-15 countries (0.8), the UK is located at the lower end of the distribution (-1.6).

5 Minimum income regulations are not regarded in this concept. However, as minimum incomes usually are below low wage- and poverty-income-thresholds (Lohmann 2008), such regulations should not have a strong impact on low wage- and poverty-risks. Nonetheless, it shall be mentioned that actually country-specific differences in minimum wage policies exist: while there is a national minimum (hourly) wage in the UK, ranging between 4.98 and 6.08 Pound, no mandatory legislative regulations are in place in Germany (Clasen 2005).

6 The paradigmatic shift in the German labour market is reflected in the trend of the presented indicator. The standardised measure was still 1.5 standard deviations above the European average from 1985 to 1996. The measure decreased to the mean in 1997, and finally reached the score reported in the table in two steps between 2002 and 2004 (OECD 2009).

This difference reflects major disparities in the definition of notice periods, specifically for employees with a high level of seniority. As several studies have shown, members of this group enjoy high levels of job protection in Germany (Ebbinghaus/Eichhorst 2009, Bispinck 2005). However, protection settlements in the UK are also stratified by age and seniority (Connolly 2008), though at a different level (OECD 2004). Another core difference in the employment protection laws of the two countries lies in the definition of a justified dismissal, which is substantially more generous to employers in the UK than in Germany (OECD 2004).

In sum, the majority of workers in Germany (especially older workers) are better protected than their UK counterparts. Thus, employees in the UK are confronted to a greater extent with the risk of downward shifts in labour market outcomes.

Configuration of the Bargaining System

The *degree of centralisation* is used as indicator of the configuration of the bargaining system (cf. Lohmann 2009, Lohmann 2010). This concept is strongly related to the authority held by the trade unions, the competitive situation between trade unions and the options for concentrated and co-ordinated actions (Visser 2004, Western 1995). The relevance of the degree of centralisation in the context of labour market outcomes is emphasised in several empirical studies (Lucifora et al. 2005, Golden/Londregan 2006, Lohmann 2009, Robson et al. 1999, Blau/Kahn 1996). The indicator is taken from the ICTWSS Database (Visser 2009).

Germany and the UK exhibit considerable differences in the configuration of their bargaining systems. While the degree of centralisation in Germany (0.4) ranks above the EU-15 average, the UK (-1.0) is located at the lower end of the standard interval around the mean. A more detailed look at the characteristics of the bargaining systems explains this disparity: both countries have federations of multiple trade unions, so-called *Super Unions* that cover approximately 80 per cent of all unionised labour (Visser, 2004). However, the number of trade unions affiliated with the larger conglomerates varies greatly: in Germany (with eight trade unions connected to the *Deutscher Gewerkschaftsbund*) the focus on individual organisations is significantly greater than in the UK, where the federation of labour unions (TUC) is divided up into 71 individual trade unions (Visser, 2004). Consequently, in Germany the trade unions are organised on a sectoral basis and are highly concentrated, whereas in the UK bargaining authorities are company-based and fragmented.

The indicator also mirrors differences in other key features of the union bargaining system: although *union density* is similar in both countries (approximately 30 per cent, OECD 2004), the *degree of inclusion*, which measures the share of

employees whose working conditions are negotiated by unions, is almost twice as high in Germany (61 per cent, Ellguth and Kohaut, 2005) as it is in the UK (36 per cent, Visser, 2004). Moreover, legislative instruments are not used to expand pay-scale standards in the UK (Visser 2004, Brown et al. 1997), whereas in Germany an estimated three million employees⁷ are currently subject to centrally negotiated wage rates under the so-called *Allgemeinverbindlichkeitserklärungen* (Bispinck 2008), which extend the standards negotiated by social partners to a whole industry. Thus, standardised indicators as well as qualitative evidence reveal that interests of employees in labour conditions and outcomes are much more co-ordinated in Germany than in the UK.

Family Policy

For the assessment of country-specific family policies, this paper adopts the typology of Korpi (2000). The strength of this classification is the explicit focus on *policy measures* rather than on *policy outcomes*. Adopting this priority is essential in the context of this study: while country-specific variations in occupational household patterns (Jaumotte 2003, Dingeldey 1999) and in attitudes towards female labour market participation (Haller/Hollinger 1994) are marginal, there are significant differences in the way these patterns are institutionally embedded in Germany and the UK.

While the UK employs a *market model*, Germany provides *extensive family support*. Accordingly, the prevalence of the *male breadwinner model* in both countries (Lewis, Ostner 1994) is an effect of different policies: in the UK, the traditional lack of child-care facilities (Ringen 1997) is the result of a “no interference” paradigm (Schmid 2002). In addition, specific family allowances are directed towards poverty prevention and are predominantly means-tested (O’Dea et al 2007). In contrast, Germany promotes the traditional family model (with a housewife and a male breadwinner) through extensive family policy measures. As in the UK, child-care facilities are limited (at least in the Western regions of Germany, see Hank et al. 2004). At the same time, the transfer system provides strong incentives for a male breadwinner model. The most significant measures in this regard are the *joint taxation system*, *dependent insurance regulations*, *fixed child allowances* and rather *generous parental leave settlements* (Daly 2000).

However, Germany and the UK have progressed towards a *dual earner support* policy model in the last decade, as in both countries an expansion of the public child-care infrastructure was promoted (Leitner 2010, Daly 2010). In the UK, the goal of this change was to prevent child poverty by activating the labour

7 This corresponds to about ten per cent of the employees with compulsory social security and eight per cent of the total employees in Germany (author’s own estimation, total values from Statistisches Bundesamt 2008).

market resources of parents. In Germany, by contrast, the implicit aims are economic growth and increasing fertility rates (Jüttner et al. 2011). Thus, neither paradigmatic changes nor a convergence of family policies in Germany and the UK took place. Rather, a parallel shift in some aspects of family policies towards improving female labour market participation occurred in both countries (Warth 2011). Thus, country-specific disparities in family policies reflected in the indicator provided by Korpi (2000) have remained, and still reveal a core difference in the institutional settings between Germany and the UK (Daly 2010).

To summarise the above findings: there continue to be major differences between Germany and the UK when it comes to indicators that describe the open or closed nature of the employment system (*bargaining centralisation* and *employment protection legislation*). In the institutional aspects of decommodification and regulation, the classic regime boundaries are blurred, but continue to be slightly visible when we look beyond the standardised indicators. Strong differences remain with respect to family policies. Germany still displays many of the attributes of a *conservative welfare state*, while in the UK *market-oriented* family policies are dominant. Thus, female *part-time* and *marginal employment* is stronger institutionalised in Germany, than in the UK.

In a next step, regime clusters identified at the macro level are employed to develop hypotheses on differences in country-specific working-poor determinants at the individual level.

3. The impact of framework differences on country-specific individual-level determinants of in-work poverty

The previous section has identified Germany and the UK as contexts which guarantee a certain economic standard of living to all individuals within. However, neither regime is universalistic, and both have implemented many settlements that focus on a means-tested provision of welfare. Thus, to some extent both welfare systems define social protection as an individual responsibility, and accept poverty risks at the individual level. By defining relatively strict eligibility criteria for specific unemployment benefits (indicated by moderate levels of *decommodification*) and promoting atypical types of employment (reflected in comparably low degrees of *labour market regulation*), in both countries, these risks are shifted to the working population, and are therefore not restricted to non-working persons⁸. This section deals with the question of how these in-work

8 To a certain extent, in-work poverty risks might be compensated for by additional earners in the family contexts in both countries. However, the outlined labour policy measures are not confined to secondary

poverty risks are channelled to certain socio-demographic groups in the two countries.

First, the impact of disparities in *bargaining configuration* and *employment protection legislation* is discussed to arrive at hypotheses on country differences in entrants' and re-entrants' in-work poverty risks. Then, the same framework is used to formulate hypotheses on the country-specific patterns of the working poor based on education and age. In the next step, differences in *family policies* are employed to determine whether gender-specific disparities in the in-work poverty risk can be assumed to differ between the two countries.

An important mechanism channelling labour market risks in competitive markets are means of *occupational closure* (Sørensen 2000). These means install barriers around certain positions on the labour market, protecting them from market forces, and, finally, resulting in remuneration above the *marginal product of labour*, or so-called *rents* (Sørensen 1983, 1996). In the literature, *occupational closure* and *rents* are discussed as a result of the actions of trade associations, credentialist systems, guilds and political institutions which restrict the supply of labour, and, finally, raise the rewards of their members (Weeden 2002, Morris/Western 1999). Here, we refer to *unions* as organisations aiming at providing their clientele with occupational closure (Booth 1995).

Internationally legitimated by ILO conventions, unions act as representatives of employees in wage-bargaining processes, and permit their members to co-ordinate (Wallerstein 1989, Wallerstein/Western 2000). As trade union leadership is based on elections, decisions and strategies of unions can be understood as outcomes of members' voting processes (Roberts 1989, Sesselmeyer/Blauermel 1997). Thus, unions are inherently concerned with the interests of their members (Lindbeck/Snowder 1986). Union membership is, in turn, largely confined to the group of *labour market insiders*⁹. Thus, unions have established as *insiders' interest organisations* (Carruth/Oswald 1997, Lindbeck/Snowder 1988, Keller 1999).

The more *centralised* and *inclusive* the bargaining system, the more bargaining power is obtained by unions in representing the interests of insiders. Additionally, with increasing degrees of *centralisation* and *co-ordination*, conflicts within sub-groups of insiders are blurred, while the general insider/outsider orientation in union actions is pronounced (Visser 2004). Consequently, unions in a *centralised bargaining context* may be anticipated to effectively shield the positions of insiders from market forces.

The instruments used by unions to install these shields include collective actions like *strikes*, *strike threats*, *work-to-rule actions* and the securing of generous

earners, but explicitly address primary earners. Thus, working poverty risks are not systematically absorbed on the household level, which explains the observed prevalence of in-work poverty in both countries (Lohmann/Gießelmann 2010, Gardiner/Millar 2006).

9 Insiders are here defined as established employees on the labour market (Lindbeck/Snowder 1988).

settlements on job protection (Lindbeck/Snowder 1986, Lindbeck/Snowder 1989). In this light, the generous employment protection legislation in Germany appears to be closely related to the highly centralised bargaining system. Jointly, these two institutions form a *closed employment system* (Sörensen 1983) which provides a high degree of occupational closure for labour market insiders. Thus, in Germany, insiders' positions on the labour market appear to be shielded from competitive market forces. In the UK – due to a *highly decentralised bargaining system* and *marginal employment protection* – this specific protection is absent. Consequently, the effects of *commodification* and *deregulation* (which are aimed at emphasising economic self-reliance and market forces) are shifted to the outsiders on the German labour market. As relevant groups of labour market outsiders, primary persons in transitory positions can be identified (Lindbeck/Snowder 1988). Consequently, *entrants from the educational system (H1) and re-entrants from unemployment (H2) are exposed to a relatively greater poverty risk in Germany than in the UK¹⁰.*

A further consequence of *centralised* and highly *co-ordinated bargaining* is the comparatively low degree of variation in wages, which is attributable to trade union bargaining aimed at compressing the distribution of labour incomes (Blau/Kahn 1996, Wallerstein 1999). This compression can be explained by union policies that focus on the median member, who usually has a market income below the average (Gosling/Machin 1995). Specifically, in *commodified* and *highly deregulated* contexts – which imply a strong emphasis on market forces – differences in the level of bargaining (as observed between Germany and the UK) should have a strong impact on the distribution of in-work poverty risks by education. Therefore, *employees with a low level of education are assumed to face a greater in-work poverty risk in the UK than in Germany (H3).*

In addition to wage compression, wage distributions bearing the mark of *centralised bargaining* are also characterized by strong references to age and seniority (Oswald 1985, Bernholz/Breyer 1994). Thus, the higher the *degree of centralisation*, the stronger the association of senior positions with occupational closure, and the more protection from competitive risks is provided to older employees. This feature of the bargaining configuration is reflected in German employment protection legislation, and also in the organisation of public pay schemes (Bispinck 2005). Thus, older employees in Germany are shielded from market forces, not just through specific employment protections, but also via above-average wages, as stipulated by collective agreements. As a result, *older*

10 As we have observed prevailing differences in the degree of status preservation among the short-term unemployed in Germany, we additionally expect the country-specific effect for entrants to be higher than for re-entrants. However, we do not formulate this as an explicit hypothesis, but rather discuss this idea as an explorative interest.

employees in the UK are expected to face a greater relative in-work poverty risk than their German counterparts (H4).

Finally, the overview on institutional measures in the previous section has revealed a stronger family policy focus on the male breadwinner model in Germany. In contrast to the UK, explicit incentives are provided for female partners in Germany not to engage full-time in the labour market. Thus, the dependence of women on the male breadwinner is higher in Germany than in the UK. As long as partners form one economic unit, this has no impact on country-specific gender disparities in (working) poverty. However, if new households are formed after events like separation or divorce, women are expected to bear a greater economic burden in Germany than in the UK (Andreß et al 2006), as their role as housewife or part-time employee is strongly institutionalised in Germany. Thus, *the relative in-work poverty risk of women is assumed to be greater in Germany than in the UK (H5).*

Previous studies have provided empirical evidence on the impact of micro-characteristics on in-work poverty (Brady et al. 2010, Gleicher/Stevens 2005, Lohmann 2009, Lohmann 2010). The current body of literature, despite having certain limitations in terms of method and analysis, may be taken as tentative evidence for several of the above-formulated hypotheses. Along these lines, Lohmann and Marx (2008) have demonstrated that – within the framework of a descriptive comparison based on ECHP data from 2001 – workers in Germany under the age of 30 are disproportionately affected by poverty in a cross-country framework. In the UK, by contrast, the workers who appear to be most exposed to the phenomenon of *in-work poverty* are above the age of 50 (Lohmann/Marx 2008). Similar results based on descriptive comparisons of country-specific single case studies have been presented by a number of researchers, including Strengmann-Kuhn (2003), Gießelmann/Lohmann (2008) and Conolly (2008).

So far however, no systematic test of the differences in the determinants of in-work poverty risks between Germany and the UK has been performed. Although theoretical arguments are provided in the current body of cross-country literature, predictions on individual outcomes have, until now, only been tested on the basis of single-country studies. This study aims to fill this gap, and will examine the hypotheses regarding country differences within a multivariate context. The following section outlines the methodological approach.

4. Method

Using different, country-specific sources of survey data, meaningful results can only be generated after careful data preparation and harmonisation. Therefore, this

section offers a detailed explanation of the conceptualisation, operationalisation and step-by-step process of data harmonisation.

Sample

The empirical analyses are based on the *German Socio-Economic Panel* (SOEP) and the *British Household Panel Study* (BHPS). In order to maximise comparability, we use waves 2003 to 2006 for Germany and waves 2002 to 2005 for the UK¹¹. This restriction is necessary due to data limitations: only in these years, variables on job status are measured similarly *and* comparable job-history data is available for both countries. Although the operationalisation of the concepts partially refers to longitudinal information, the waves in the analysis are treated as a series of cross-sectional surveys. The cross-sectional weighting assigned by the administering institutes are applied in all of the analyses in order to correct the under- or over-representation of certain socio-demographic groups (Pischner 2007, Taylor et al. 2009). The population is made up of the labour force from private households in Germany and the UK. Individuals are considered to be employed when they are between the ages of 17 and 64 and work a minimum of one hour per week. However, civil service and military personnel, as well as students, apprentices¹², retired persons, and registered unemployed persons are excluded. The sample incorporates 74,156 observations, of which 58,397 (34,791 from Germany and 23,606 from the UK) are available for the multivariate analysis as to full records in key variables. These observations are spread out among 20,669 respondents (12,320 in Germany and 8,349 in the UK) who were questioned multiple times.

Operationalisation

Poverty is measured on the basis of household income. In the SOEP this information is collected directly and refers back to the income from the last month prior to the time the survey was conducted¹³. In contrast, household income is not directly collected within the BHPS framework; instead, the individual building blocks of

12 Re-trainees and persons in job-related professional or continued educational programmes are not considered to be trainees. Furthermore, it should be noted that in the BHPS the respondent does not have the chance to list themselves as trainees. Due to the lack of an alternative, the individuals who are in a transitional period are necessarily categorized here as employed.

13 A conceptualisation of poverty based on the yearly incomes reported in the panels is not used here because it does not account for household composition changes during the year and it is shown to incur bias in the effect of time-varying events on poverty risks (Debels/Vandecasteele 2008). This would be particularly problematic for the coefficients of entrants and re-entrants, which are core characteristics in this study.

household income are collected separately¹⁴. Since the income component is taken as a gross measurement in the BHPS, the following makes use of the supplementary data provided by Levy/Jenkins (2008), whose predictions regarding net household income take the tax regulations in the UK into consideration (Jenkins/Schluter 2003). The month prior to the date of the survey is used as a point of reference for measuring *weekly* income. Thus, the income data used are not directly comparable due to different time-frames of measurements between Germany and the UK. However, identical positions within the income distributions depict equivalent positions of relative material prosperity. The basis for measuring relative income poverty – namely, *relative levels of wealth* – is therefore comparable.

In order to take differences in household demand into consideration, each household is assigned a weight reflecting its size and composition; these weights are allocated based on the modified OECD equivalence scale (OECD 2011). Based on the assumption that the ratio of household income to the OECD-scaled weight is a valid indicator for the material prosperity of a household, this ratio is utilised throughout the analysis for the calculation and identification of poverty. Persons are identified as *poor* when they live in a household whose equivalence scaled income amounts to less than 60 per cent of the country- and year-specific median (cf. Andreß/Lohmann 2008, Lohmann 2009, Eurostat 2005).

According to the hypotheses in question, transitions into employment make up the most significant independent factors for this analysis. Re-entrants to the labour market are persons currently in a stage of the employment biography that was preceded by unemployment¹⁵. According to the hypotheses in question, transitions into employment make up the most significant independent factors for this analysis. *Re-entrants* to the labour market are persons currently in a stage of the employment biography that was preceded by unemployment. These persons qualify as re-entrants for up to two years after their transition back into the market. Individuals are defined as *entrants* to the labour market if they started working in their first job within the three years prior to the date of the survey (cf. Gießelmann 2009). This length of the period takes the gradual nature of the entrance process into consideration (Scherer 2001, Gangl 2003). Periods of vocational training are, at least in Germany, not regarded as part of the entrance phase. Apprentices or trainees in the BHPS might, however, still be classified as entrants, as apprentices are unidentifiable due to the lack of an explicit sub-category in the UK data. Thus, the definition of entrance into the labour market in Germany captures a later point in the occupational history than the one used for the UK. The decision to exclude apprentices can thus be interpreted as a conservative approach

14 In order to keep measurement harmonized across countries, we are not using the original figures on the overall household income from the SOEP, but a revised version correcting for inconsistencies with other information on specific types of income (Frick et al. 2011).

15 Excluded here are persons whose phase of unemployment is directly connected to a phase of vocational training (these persons qualify as entrants).

with regards to the null hypothesis that German entrants to the labour market are *not exposed* to a higher risk of in-work poverty.

Occupational history is measured as calendar data (SOEP) and in spell format (BHPS), whereas in connection with data processing and supply, the relevant information is extracted from the original datasets and provided to the user in the form of event-history data (on a monthly basis) (Halpin 1997, Haisken-DeNew/Frick 2005). Entrance and re-entrance, as defined above, are operationalised on the basis of these datasets.

Entrance incidents are tied to transitions from the vocational training or educational system to full-time or part-time employment. However, assigning a date of entry is not straightforward due to some complex entry patterns in both countries. As a rule, the last month of the earliest traineeship or educational period which is not followed for at least 18 months by a subsequent training or educational episode is counted as the point of completion of vocational training/education. Finally, based on this date, the following month wherein either full-time or part-time occupation is reported is identified as the date of transition. A total of 2,873 entry-level workers have been identified in the sample (1,038 in the UK and 1,835 in Germany).

The initial state of *unemployment* forms the basis for identifying re-entrants. In these cases, the first month of an episode of occupation (full- or part-time) after the conclusion of a period of unemployment is counted as the date of transition. Altogether there are a total of 3,618 observations in the sample that can be labelled as re-entrants (of these, 1,203 are from the UK and 2,415 from Germany).

Education is surveyed in both panels in different ways, which mirrors strong variations in the design of country-specific educational systems. However, great efforts have been made to harmonise different educational degrees across countries (Brynin 2003). On the basis of such classifications, both surveys provide comparative measures as generated variables. In this study, a measure based on the internationally comparable, ordinally scaled CASMIN Classification (Brauns/Steinmanns 1999) is employed. According to the OECD definition of low education, CASMIN levels are combined into three categories: “high” (Casmin 6-9), “mean” (Casmin 4-5) and “low” (Casmin 1-3). An age-based classification of phases of occupation closely follows a well-established scheme, which identifies employed persons over the age of 55 as *older workers* (Keese 2006).

Control Variables

While this study focuses on individual-level variables, we acknowledge that household characteristics are important determinants of in-work poverty (Brady et al. 2010, Gleicher/Stevans 2005). As family patterns within the analysed groups might differ across the two countries, controlling for household-level characteris-

tics is essential. For example, Germany is often described as a context in which cohabitation or marriage tends to occur relatively late in life. As a consequence, entrants' in-work poverty quotes in Germany might be strongly influenced by the fact that they are more likely to live as single earners and without children. Thus, even though no hypotheses on country differences in the effects of household characteristics have been specified, two dichotomous household-level variables are integrated in the multivariate analysis as controls: the first indicator measures whether children (under age 16) are living in the household, while the second differentiates between single-earner and multiple-earner households.

Additionally, labour market positions in terms of occupational status and sectoral placement have been shown to be important individual determinants of in-work poverty (Gleicher/Stevens 2005). As sectoral and status positions might translate into working poverty to differing degrees in the two countries, the horizontal and vertical segregation of the labour market is controlled for at the individual level. Industries are classified into 12 sectors according to EU standards (United Nations 2008), which are in turn based on the NACE variables provided in the surveys. For the operationalisation of *job status*, we use the ISEI measure (Ganzeboom/Treiman 1996), which refers to the *International Standard Classification of Occupations ISCO-88* (Hoffmann 2003), provided in both the SOEP as the BHPS.

Strategy of Analysis

Country-specific rates of poverty for groups of employed people – as defined by their labour market biographies, gender, age and differences in education – are outlined in the descriptive analysis. A formal, statistical validation of the hypotheses and a control of the effects of possible confounders are undertaken within a logistic regression framework. The differences between Germany and the UK in the poverty risks of specific groups are specified through the integration of interaction variables. This allows us to directly test the significance of country-specific differences in the determinants of in-work poverty¹⁶.

Robust standard errors are used to correct the test statistics due to the statistical problem associated with repeated measurements on the individual level (Wooldridge 2002)¹⁷. A systematic specification of the unit effects (within the frame of a fixed- or random-effects model) is intentionally avoided. This is based on the fact that explicit differences *between* the units (or, rather, *cross-sectional differences*) are addressed by the hypotheses, and because the focus on intra-indi-

16 In the multivariate analysis, listwise deletion of missing data is employed for item-nonresponse. This method hereby holds the number of cases constant throughout the different models.

17 The calculation of coefficients, standard errors, and test statistics was carried out using Stata™ statistical software (Statacorp 2005).

vidual differences would therefore lead to results that are distorted and scarcely interpretable (Gießelmann/Windzio 2012).

5. Results

Table 2 shows the country-specific working poor rates, differentiated according to positions within the occupational biography, basic socio-demographics and different educational levels. In addition to the absolute rates, group-related deviations from country-specific overall rates are also displayed (in parentheses). This information clearly illustrates the disproportionalities in the structures of the working poor between the two countries.

Table 2: Country-specific in-work poverty statistics (2003–2006, in per cent, in parentheses: group-related deviances deviations from the overall mean)

	GER (03-06)	UK (02-05)
All Employees	4.9 (ref.)	6.6 (ref.)
Position on the Labour Market		
Entrant	6.8 (+39%)	6.7 (+2%)
Re-entrant	10.8 (+120%)	11.3 (+71%)
Socio-demographics		
Female	5.9 (+20%)	6.9 (+5%)
Older Employee	4.7 (-4%)	10.0 (+52%)
Education		
low (CASMIN 1-3)	8.3 (+82%)	11.1 (+68%)
medium (CASMIN 4-5)	3.9 (-20%)	7.5 (+14%)
high (CASMIN 6-9)	2.0 (-69%)	4.4 (-33%)

Source: SOEP / BHPS 2002-2006, weighted calculations, n=58,397

Particularly noteworthy is the finding that, in the UK, the share of working poor in entry-level positions (6.7 per cent) is only marginally larger than the overall poverty rate among the employed (6.6 per cent), while in Germany the poverty risk for entry-level workers (6.8 per cent) is more than one-third above the average rate (4.9 per cent). The numbers for the re-entrants to the labour market also display a clear differentiation in the deviation from the country-related overall rates: whereas in Germany the poverty rate for re-entrants (10.8 per cent) is 2.2 times as high as the rate for all employed persons, in the UK the risk

levels for both groups (6.6 per cent vs. 11.3 per cent) are differentiated by just 71 per cent.

Table 2 also provides evidence on the disproportionality in the country-specific poverty risks of older workers. In the UK the rate of poverty for this group (11.1 per cent) exceeds the country-specific overall rate by 52 per cent, whereas in Germany the risk of poverty for older workers (4.7 per cent) is approximately four per cent *lower* than that of all employed persons. In addition, Table 2 shows that disparities based on differences between educational degrees are more pronounced in Germany than in the UK: in Germany, the in-work poverty risk of a person with a higher education degree is almost 70 per cent below the average, whereas in the UK the gap in the in-work poverty rate between all workers and those with higher education degrees is only 33 per cent.

Table 3 presents the results of a series of logistic regression estimates used in order to rule out the possibility that differences in household patterns or disparities in industry and status structures between Germany and the UK are causing the described differences in the distribution of group-specific poverty risks¹⁸. At the same time, this analysis checks the statistical validity of the conclusions from the descriptive statistics. The given models are specified according to a stepwise regression. Thus, the descriptive results are reproduced and tested for significance before the effects of possible confounding variables are examined.

Model 1 in Table 3 reports the country-specific in-work poverty risks associated with different positions in the occupational biography. Reported are coefficients on the logged odds of having a low-wage. Males under age 55 with a lower education degree who have not recently entered the labour market constitute the model's reference category. These individuals face a significantly higher risk of poverty in the UK than in Germany.

Table 3: Logistic regression: country-specific determinants of in-work poverty, 2002–2006, logged odds (robust standard errors)

	Model 1	Model 2	Model 3
A. Main country effects			
UK	Reference	Reference	Reference
Germany	-0,49*** (0,15)	-0,65*** (0,14)	-0,63*** (0,15)
B. Position on the labour market			
Other employees	Reference	Reference	Reference
Entrant	0,13 (0,18)	0,34* (0,19)	0,24 (0,20)
Re-entrant	0,61*** (0,14)	0,65*** (0,14)	0,46*** (0,14)

18 In the process the test statistics from a two-sided significance test are reported, a method commonly employed in empirical social science research, although the hypotheses would justify the use of less conservative, one-sided tests.

German-specific effects

Entrant * Germany	0,61** (0,28)	0,58* (0,30)	0,62** (0,19)
Re-entrant * Germany	0,40** (0,18)	0,33* (0,19)	0,35* (0,31)

*continued on next page →***C. Socio-Demographics**

Female	0,10 (0,09)	0,14 (0,09)	0,12 (0,11)
Older employee	0,40*** (0,13)	0,74*** (0,15)	0,64*** (0,15)

German-specific effects

Female * Germany	0,38*** (0,15)	0,38** (0,15)	0,29* (0,15)
Older employee * Germany	-0,46** (0,22)	-0,66*** (0,23)	-0,53** (0,23)

D. Education

Low (Casmin 1-3)	Reference	Reference	Reference
Mean (Casmin 4-5)	-0,37*** (0,12)	-0,35*** (0,12)	-0,17 (0,12)
High (Casmin 6-9)	-0,94*** (0,11)	-0,93*** (0,11)	-0,44*** (0,12)

German-specific effects

Mean (Casmin 4-5) * Germany	-0,52*** (0,17)	-0,55*** (0,17)	-0,45*** (0,18)
High (Casmin 6-9) * Germany	-0,60*** (0,19)	-0,68*** (0,20)	-0,44** (0,21)

Controls**D. Household**

Single earner	1,41*** (0,11)	1,45*** (0,11)
Lives with children	0,92*** (0,12)	0,87*** (0,12)

E. Industry

Other services	Referenz
Unknown	0,52** (0,26)
Agriculture, forest, fishing & hunting	0,72** (0,32)
Mining	0,21 (0,61)
Manufacturing	-0,47* (0,26)
Real estate and renting activities	-1,59*** (0,33)
Commodities	-0,50** (0,23)
Construction	0,00 (0,23)
Wholesale & retail trade	0,29 (0,18)
Transportation & utilities	0,07 (0,26)
Finance	-0,51 (0,36)
Professional business services	0,34* (0,19)
Public administration	-0,21 (0,33)

F. Status

ISEI-score			-0,04*** (0,00)
Constant	-2,28***(0,10)	-3,35*** (0,14)	-2,03*** (0,24)

*p<0,10, **p<0,05, ***p<0,01, Standard errors in parentheses

Source: SOEP / BHPS 2002-2006, weighted calculations, n=58,397

The positive sign of both country-specific interaction terms in Section B point to a significantly larger poverty gap between re-entrants (or entrants) and other employees in Germany than in the UK. In Germany, therefore, entrants and re-entrants are disproportionately affected by poverty when compared to their counterparts in the UK¹⁹. For entrants, the country-specific interaction is larger in size than for re-entrants.

Country-specific differences in effects of socio-demographic predictors (Section C), which were already shown in the descriptive results, are confirmed by the regression analysis: the coefficient referring to older workers in the UK carries a positive sign and therefore points to a difference in the risks faced by younger workers and older workers, with latter group having the disadvantage. The interaction variable shows a significant negative effect. In addition, the coefficient of the interaction effect overlaps that of the main effect: whereas older workers in the UK have above-average poverty rates, the risk of poverty among older workers in Germany is lower than that of other workers. Women bear a greater in-work poverty risk in both countries. However, in the UK, the differences between female and male employees are significant. In addition, the gender-specific disparities in the risk of being among the working poor are greater in Germany, as indicated by the coefficient of the interaction term.

In line with expectations, we find that having a higher level of education reduces the risk of in-work poverty in both countries (Section D). However, the significant negative country-specific interaction coefficients indicate that the effect of education in preventing poverty risks is stronger in Germany than in the UK: disparities in working poverty between less educated people and people with mean (or high) levels of education are significantly larger in Germany. This shows that the risk of in-work poverty in Germany is stratified along educational lines to a greater extent than in the UK.

Models 2 and 3 test the influence of household composition and the occupational structure on the investigated effects. Given that the comparison of effect sizes across logistic regression models is critical (Mood 2010), changes in coefficients have to be interpreted with caution. However, Models 2 and 3 clearly reveal

¹⁹ This is even reflected in a country comparison of the statistical significance of the main effect of occupational biographies: other than in the UK the effect of entrants in Germany (which arises from the sum of entrants and country-specific entrant effect) is a highly significant nonzero (this effect is not explicitly listed in the table, but it can be easily inferred by testing the respective linear combinations from the approximated model).

that all of the focused effects are robust, even after the inclusion of additional controls.

Consequently, several alternative explanations for correlations between independent and dependant variables can be ruled out: Differences in the process of family and household formation do not mediate the entrant-specific in-work poverty risk in Germany. Similarly, possible differences between Germany and the UK in the composition of re-entrants according to education, industrial affiliation or status do not explain the country-specific differences in the in-work poverty risks faced by re-entrants. Moreover, the composition of older employees with regard to relevant in-work poverty determinants obviously does not substantially vary across the two countries. Thus, country-specific processes of self-selection with regard to occupational status or industrial affiliation due to specific exit routes to the labour market in Germany are not reflected in the results. By contrast, the gender-specific interaction loses its statistical significance across the models. A cautious interpretation of this change might be that differences in the composition of employed women in Germany and the UK mediate cross-country differences in female in-work poverty. However, the gender-specific interaction still remains (weakly) significant in the fully specified model.

6. Summary and Discussion

The empirical analysis has revealed that both *entrants* (H1) and *re-entrants* (H2) in Germany are exposed to a higher relative risk of in-work poverty than in the UK²⁰. It also showed that *older workers* in the UK bear a significantly higher risk than those in Germany (H4). These effects are statistically significant and robust even after controlling for household composition and labour market structure. Thus, it appears that differences in the way measures of *deregulation* and *commodification* are institutionally embedded in the UK and Germany produce different at-risk populations.

By relating different patterns of in-work poverty to institutional disparities, this study adds to a body of recent literature that has studied the development and convergence of labour and social policies in the UK and Germany (Clasen 2005, Clasen 2011a, Mohr 2008, Seeleib-Kaiser/Fleckenstein 2007, Schweiger 2010). As the policy discourse has revealed, both contexts aim at strengthening the indi-

20 This is especially noteworthy in the case of entrants, since the assignment of the category for the date of entry into the German labour market was chosen more conservatively for technical reasons related to the survey. Employed persons in the UK who are in employment relationships similar to vocational training would probably be identified as entrants, while their German counterparts would be placed in this category only after completion of the educational/vocational training phase.

vidual's economic self-reliance. The results of this study show that the implementation of these policies in Germany has led to a more precarious situation for workers at the periphery of the labour market, which is a consequence of the *closed employment system* channelling risks. In contrast, similar activating policies in the UK have tended to increase the poverty risks of older employees. In Germany, by contrast, these are shielded by explicit employment protection legislation.

In conjunction with analyses on the growth of poverty risks for entrants and re-entrants in Germany between 1997 and 2005 (Gießelmann 2009), it becomes clear that the present institutional regime massively reinforces the *insider/outsider* conflict²¹. Thus, the paper provides empirical evidence that policy transformation in Germany has produced a "new dualism" in the German labour market. Using this term, Palier/Thelen (2010) describe post-reform Germany as a context in which the core of workers continue to be well-protected against labour market risks that were reinforced by activation policies, while considerably lower standards of protection apply to an increasing share of workers at the periphery of the labour market.

The country-specific differences in the entrant effect is remarkable due to the presumed diametrically different effects of the educational systems: even though the dual system of vocational training in Germany stands out in comparative perspective because it allows for a smooth and relatively stable entrance into the labour market (Scherer 2005), this system fails to counterbalance the disadvantage experienced by job-seeking entrants facing a closed German labour market.

In addition to looking at labour market institutions, the study addressed the impact of different family policy configurations. In line with hypothesis H5, the analysis has revealed that women are more affected by in-work poverty in Germany than in the UK. This difference can be traced back to a stronger institutionalised dependency of women as a consequence of the well-established male breadwinner model in Germany. However, the hypothesis regarding the country-specific effect of education (H3) was not verified in the multivariate analysis. Contrary to expectations, higher levels of education were found to protect individuals from in-work poverty to a greater extent in Germany than in the UK. It is possible that country-specific differences in the degree of standardisation and stratification of the educational systems (Müller/Gangl 2003) explain this result. The educational system in Germany is, in contrast to the British system, characterised by a high degree of stratification and standardisation (Kim/Kurz 2000, Hillmert 2001, Müller/Shavit 1998). In such contexts, occupational status is closely linked to the individual's educational attainment. The strong signalling of educa-

21 Additionally, assumptions about the greater cross-national disparities of entrants than of re-entrants due to still comparably high degrees of decommodification for the short-term unemployed in Germany (Clasen/Goerne 2011) are plausible in light of our empirical results.

tional certificates in Germany thus explains why the in-work poverty risk in Germany is more structured by educational degrees than in the UK.

We close with a brief discussion of the extent to which the study's findings can be generalised. The hypotheses that were developed based on our theoretical assumptions regarding the effects of centralisation and employment protection legislation were confirmed, yet the question regarding the general (or rather external) validity of the theory remains problematic. The identified connections may be contingent upon characteristics specific to Germany and the UK, which may be not present outside of the realm of investigation. From another perspective, the adoption of a multi-country comparison would provide evidence for the macro/micro interactions reviewed here, and could be a means of explicitly verifying underlying theoretical concerns.

References

- Andreß HJ, Borgloh B, Bröckel M, Gießelmann M, Hummelsheim D. 2006. The economic consequences of partnership dissolution. A comparative analysis of panel studies from five European countries. *European Sociological Review*.
- Andreß HJ, Lohmann H, eds. 2008. *The Working Poor in Europe. Employment, Poverty and Globalization*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Bäcker G. 2006. Was heißt hier „geringfügig“? – Minijobs als wachsendes Segment prekärer Beschäftigung. *WSI Mitteilungen* (5).
- Baranowska A, Gebel M. 2010. The determinants of youth temporary employment in the enlarged Europe. *European Societies* 12 (3): 367–90.
- Bernholz P, Breyer F. 1994. *Ökonomische Theorie der Politik*. Tübingen: Mohr.
- Bispinck R. 2005. Altersbezogene Regelungen in Tarifverträgen – Bedingungen betrieblicher Personalpolitik. *WSI Mitteilungen* (10): 582–88.
- Bispinck R. 2008. Gespaltene Tarifentwicklung: Streiks um Tarifstandards und verschärfte Gewerkschaftskonkurrenz. *Informationen zur Tarifpolitik*. Düsseldorf.
- Blancke S, Schmid J. 2003. Bilanz der Bundesregierung Schröder in der Arbeitsmarktpolitik 1998–2002: Ansätze zu einer doppelten Wende. In *Das rot-grüne Projekt. Eine Bilanz der Regierung Schröder 1998–2002*, ed. C Egle, T Ostheim, R Zohlhörer. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Blank RM, Danziger S, Schoeni RF. 2006. *Working and poor. How economic and policy changes are affecting low-wage workers*. New York: Russell Sage Foundation.
- Blau FD, Kahn LM. 1996. International Differences in Male Wage Inequality: Institutions versus Market Forces. *Journal of Political Economy* 104 (4): 791–837.
- Blossfeld HP, Buchholz S, Bukodi Erzsebet, Kurz K, eds. 2008. *Young workers, globalization and the labor market*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.
- Blossfeld HP, Hofmeister HA, eds. 2006. *Globalization, uncertainty and women's careers. An international comparison*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.
- Blossfeld HP, Mills M. 2003. Globalization, Uncertainty and changes in Early Life Courses. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft* 6 (2): 189–218.
- Booth AL. 1995. *The economics of the trade union*. Cambridge: Cambridge University Press. Reprinted.
- Bosch G. 2009. Low-wage work in five European countries and the United States. *International Labour Review* 148: 337–56.
- Brady D, Fullerton AS, Cross JM. 2010. More Than Just Nickels and Dimes: A Cross-National Analysis of Working Poverty in Affluent Democracies. *Social Problems* 57 (4): 559–85.
- Brauns H, Steinmann S. 1999. Educational reform in France, West-Germany and the United Kingdom. *Zuma Nachrichten* 23.
- Brown W, Deakin S, Ryan P. 1997. The effects of british industrial relations legislation 1979–1997. *National Institute Economic Review* 161 (1): 69–83.
- Brynin M. 2003. Using CASMIN: The Effect of Education on Wages in Britain and Germany. In *Advances in cross-national comparison. A European working book for demographic and socio-economic variables*, ed. JHP Hoffmeyer-Zlotnik, C Wolf. New York: Kluwer Acad./Plenum Publications.
- Carruth AA, Oswald AJ. 1987. On Union Preferences and Labour Market Models: Insiders and Outsiders. *The Economic Journal* 97 (386): 431–45.
- Clasen J. 2005. *Reforming European welfare states. Germany and the United Kingdom compared*. Oxford: Oxford University Press.
- Clasen J, ed. 2011a. *Converging worlds of welfare? British and German social policy in the 21st century*. Oxford: Oxford University Press.
- Clasen J. 2011b. From unemployment programmes to ‘work first’: is German labour market becoming British? In *Converging worlds of welfare? British and German social policy in the 21st century*, ed. J Clasen. Oxford: Oxford University Press.
- Clasen J, Goerne A. 2011. Exit Bismarck, Enter Dualism? Assessing Contemporary German Labour Market Policy. *Journal of Social Policy* 40: 795–810.

- Conolly S. 2008. Is work a route out of poverty – what have New Labour’s welfare to work measures meant for the working poor in Britain. In *The Working Poor in Europe. Employment, Poverty and Globalization*, ed. HJ Andreß, H Lohmann, 227–49. Cheltenham: Edward Elgar.
- Daly M. 2000. *The gender division of welfare. The impact of the British and German welfare states*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Daly M. 2010. Shifts in family policy in the UK under New Labour. *Journal of European Social Policy* 20: 433–43.
- Deakin S, Reed H. 2000. River Crossing or Cold Bath? Deregulation and Employment in Britain in the 1980s and 1990s. In *Why deregulate labour markets?* ed. G Esping-Andersen, M Regini, 115–48. Oxford, New York: Oxford University Press.
- de Beer P. 2007. Why work is not a panacea: a decomposition analysis of EU-15 countries. *Journal of European Social Policy* 17 (4): 375–88.
- Debels A, Vandecasteele L. 2008. The time lag in annual household-based income measures: Assessing and correcting the bias. *Review of Income and Wealth* 54 (1): 71–88.
- Dingeldey I. 2007. Between workfare and enablement – The different paths to transformation of the welfare state: A comparative analysis of activating labour market policies. *European Journal of Political Research* 46 (6): 823–51.
- Dingeldey I. 1999. Begünstigungen und Belastungen familialer Erwerbs- Arbeitszeitmuster in Steuer- und Sozialversicherungssystemen – Ein Vergleich zehn europäischer Länder. *Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik* 4, Gelsenkirchen.
- Ebbinghaus B, Eichhorst W. 2009. Germany. In *The labour market triangle. Employment protection, unemployment compensation and activation in Europe*, ed. P de Beer, T Schils, 119–44. Cheltenham: Edward Elgar.
- Eichhorst W, Grienberger-Zingerle M, Konle-Seidl R. 2008. Activation Policies in Germany: From Status Protection to Basic Income Support. In *Bringing the Jobless into Work?* ed. W Eichhorst, O Kaufmann, R Konle-Seidl, 17–63. Berlin, Heidelberg: Springer.
- Ellguth P, Kohaut S. 2005. Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel. *WSI Mitteilungen* (7).
- Esping-Andersen G. 1990. *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- European Commission. 2004. Employment in Europe 2004. Recent Trends and Prospects. Luxembourg.
- Eurostat. 2005. In-Work Poverty. New commonly agreed indicators at the EU Level. *Statistics in focus – Population and social conditions*. Luxembourg.
- Feil M, Tillmann L, Walwei U. 2008. Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik nach der Wiedervereinigung. *Zeitschrift für Sozialreform* 54 (2): 161–85.
- Fleckenstein T. 2008. Restructuring welfare for the unemployed: the Hartz legislation in Germany. *Journal of European Social Policy* 18 (2): 177–88.
- Frick JR, Goebel J, Krause P. 2011. Documentation HGEN. Household-related status variables and generated variables. Berlin.
- Gangl M. 2003. Explaining change in early career outcomes: labour market conditions, educational expansion, and youth cohort sizes. In *Transitions from Education to Work in Europe. The integration of Youth into EU Labour Markets*, ed. W Müller, M Gangl, 251–76. Oxford: Oxford University Press.
- Gangl M. 2006. Scar effects of unemployment: An assessment of institutional complementarities. *American Sociological Review* 71 (6): 986–1013.
- Ganzeboom HB, Treiman DJ. 1996. Internationally comparable measures of occupational status for the 1988 International Standard Classification of Occupations. *Social Science Research* 25 (3): 201–39.
- Gardiner K, Millar J. 2006. How Low-Paid Employees Avoid Poverty: an Analysis by Family Type and Household Structure. *Journal of Social Policy* 35 (3): 351–69.
- Gießelmann M. 2009. Labour Policy Change in Germany since 1991 and the “Working Poor” Problem: Entrants and Re-entrants as Losers of the Reform Process? *Zeitschrift für Soziologie* 38 (3): 215–38.
- Gießelmann M, Lohmann H. 2008. The different roles of low-wage work in Germany: regional, demographical and temporal variances in the poverty risk of low-paid workers. In *The*

- Working Poor in Europe. Employment, Poverty and Globalization*, ed. HJ Andreß, H Lohmann, 96–123. Cheltenham: Edward Elgar.
- Gießelmann M, Windzio M. 2012. *Regressionsmodelle zur Analyse von Paneldaten*. Wiesbaden: VS.
- Gilbert N, van Voorhis RA. 2001. *Activating the unemployed. A comparative appraisal of work-oriented policies*. New Brunswick: Transaction Publications.
- Gleicher D, Stevans LK. 2005. A Comprehensive Profile of the Working Poor. *Labour* 19 (3): 517–29.
<http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9914.2005.00301.x>
- Golden MA, Londregan JB. 2006. Centralization of bargaining and wage inequality: A correction of Wallerstein. *American Journal of Political Science* 50: 208–13.
- Gosling A, Machin Stephen. 1995. Trade Unions And The Dispersion Of Earnings In British Establishments. *Oxford Bulletin Of Economics And Statistics* 57 (2): 167–84.
- Haisken-DeNew JP, Frick JR. 2005. Desktop Companion to the German Socio-Economic Panel (SOEP). Berlin.
- Hall PA, Soskice DW. 2001. *Varieties of capitalism. The institutional foundations of comparative advantage*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Haller M, Hoellinger F. 1994. Female employment and the change of gender roles: the conflictual relationship between participation and attitudes in international comparison. *International Sociology* 9 (1): 87–112.
- Halpin B. 1997. Unified BHPS work-life histories: combining multiple sources into a user-friendly format. *Technical Paper 13*. Colchester.
- Hank K, Kreyenfeld M, Spieß CK. 2004. Child care and fertility in Germany. *Zeitschrift für Soziologie* 33: 228–44.
- Hassel A, Williamson H. 2004. Deutsches (Auslauf)Modell – Das Wirtschaftssystem hat sich schon viel stärker verändert als angenommen. *Internationale Politik* 59 (5): 41–48.
- Heinelt H. 2003. Arbeitsmarktpolitik – von „versorgenden“ wohlfahrtsstaatlichen Interventionen zur „aktivierenden“ Beschäftigungsförderung. In *Sozial- und Wirtschaftspolitik unter Rot-Grün*, ed. A Gohr, M Seeleib-Kaiser, 125–46. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Hillmert S. 2001. *Ausbildungssysteme und Arbeitsmarkt. Lebensverläufe in Großbritannien und Deutschland im Kohortenvergleich*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Hinrichs K. 2010. A social insurance state withers away. Welfare state reforms in Germany – Or: attempts to turn around in a Cul-de-Sac. In *A long goodbye to Bismarck? The politics of welfare reforms in continental Europe*, ed. B Palier, 45–72. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Hofäcker D, Blossfeld HP. 2011. Globalisation, Uncertainty and its Effects on Early Family and Employment Lives – An Introduction. In *Youth on globalised labour markets. Rising uncertainty and its effects on early employment and family lives in Europe*, ed. HP Blossfeld, S Bertolini, D Hofäcker, 9–38. Opladen: Barbara Budrich Publishers.
- Hoffmann E. 2003. International Statistical Comparisons of Occupational and Social Structures: Problems, Possibilities and the Role of ISCO-88. In *Advances in cross-national comparison. A European working book for demographic and socio-economic variables*, ed. JHP Hoffmeyer-Zlotnik, C Wolf, 137–58. New York: Kluwer Acad./Plenum Publications.
- Jaumotte F. 2003. Female Labour Force Participation. Past Trends and Main Determinants in OECD Countries. *OECD Economics Department Working Papers* 376. Paris.
- Jenkins SP, Schluter C. 2003. Why are child poverty rates higher in Britain than in Germany? A longitudinal perspective. *Journal of human resources* 38 (2): 441–65.
- Jüttner A, Leitner S, Rüling A. 2011. Increasing returns: the new economy of family policy in Britain and Germany. In *Converging worlds of welfare? British and German social policy in the 21st century*, ed. J Clasen. Oxford: Oxford University Press.
- Keese M. 2006. *Live longer, work longer*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Keller B. 1999. *Einführung in die Arbeitspolitik: Arbeitsbeziehungen und Arbeitsmarkt in sozialwissenschaftlicher Perspektive*. München: Oldenbourg.
- Kim A, Kurz K. 2003. Prekäre Beschäftigung im Vereinten Königreich und Deutschland. Welche Rolle spielen unterschiedliche institutionelle Kontexte? In *Mehr Risiken – mehr*

- Ungleichheit? Abbau von Wohlfahrtsstaat, Flexibilisierung von Arbeit und die Folgen*, ed. W Müller, S Scherer, 167–97. Frankfurt am Main: Campus.
- Korpi W. 2000. Faces of inequality: Gender, class, and patterns of inequalities in different types of welfare states. *Social Politics* 7: 127–91.
- Kurz K, Buchholz S, Schmelzer P, Blossfeld HP. 2008. Young peoples's employment chances in flexible labor markets: a comparison of changes in eleven modern societies. In *Young workers, globalization and the labor market*, ed. HP Blossfeld, S Buchholz, Bukodi Erzsebet, K Kurz, 337–53. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.
- Leitner S. 2010. Germany outpaces Austria in childcare policy: the historical contingencies of 'conservative' childcare policy. *Journal of European Social Policy* 20: 456–67.
- Levy H, Jenkins SP. 2008. Documentation for Derived Current and Annual Net Household Income Variables, BHPS waves 1-16. Colchester.
- Lewis J, Ostner I. 1994. Gender and the Evolution of European Social Policies. *ZeS-Arbeitspapier Nr. 4*. Bremen.
- Lindbeck A, Snower DJ. 1986. *Union activity and economic resilience*. London: Centre for Economic Policy Research.
- Lindbeck A, Snower DJ. 1988. *The insider outsider theory of employment and unemployment*. Cambridge: MIT Press.
- Lindbeck A, Snower DJ. 1989. Macroeconomic Policy and Insider Power. *The American Economic Review* 79 (2): 370–76.
- Lohmann H. 2008. *Armut von Erwerbstätigen in europäischen Wohlfahrtsstaaten. Niedriglöhne, staatliche Transfers und die Rolle der Familie*. Wiesbaden: VS.
- Lohmann H. 2009. Welfare States, Labour Market Institutions and the Working Poor: A Comparative Analysis of 20 European Countries. *European Sociological Review* 25 (4): 489–504.
- Lohmann H. 2010. Armut von Erwerbstätigen im europäischen Vergleich. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 62 (1): 1–30.
- Lohmann H, Andreß HJ. 2008. Explaining in-work poverty within and across countries. In *The Working Poor in Europe. Employment, Poverty and Globalization*, ed. HJ Andreß, H Lohmann, 293–314. Cheltenham: Edward Elgar.
- Lohmann H, Giebelmann M. 2010. Armut von Erwerbstätigen in Ost- und Westdeutschland: Die Bedeutung von niedrigen Löhnen und unterschiedlichen Erwerbsmustern. In *Leben in Ost- und Westdeutschland. Eine sozialwissenschaftliche Bilanz der deutschen Einheit*, ed. I Ostner, P Krause. Frankfurt am Main: Campus.
- Lohmann H, Marx I. 2008. The different faces of in-work poverty across welfare state regimes. In *The Working Poor in Europe. Employment, Poverty and Globalization*, ed. HJ Andreß, H Lohmann, 17–46. Cheltenham: Edward Elgar.
- Lucifora C, McKnight A, Salverada W. 2005. Low-wage employment in Europe: a review of the evidence. *Socio-Economic Review* 3 (2): 259–92.
- Meager N. 1997. United Kingdom. Active and Passive Labour Market Policies in the United Kingdom. *SYSDEM Trends* 28. Berlin.
- Mills M, Blossfeld HP, Klijzing E. 2005. Becoming an adult in uncertain times: a 14-country comparison of the losers of globalization. In *Globalization, uncertainty & youth in society. The losers in a globalizing world*, ed. HP Blossfeld, E Klijzing, M Mills, K Kurz. London: Routledge.
- Mohr K. 2008. Creeping Convergence – Wandel der Arbeitsmarktpolitik in Großbritannien und Deutschland. *Zeitschrift für Sozialreform* 54 (2): 187–207.
- Mood C. 2010. Logistic Regression: Why We Cannot Do What We Think We Can Do, and What We Can Do About It. *European Sociological Review* 26: 67–82.
- Morris M, Western B. 1999. Inequality in Earnings at the Close of the Twentieth Century. *Annual Review of Sociology* 25: 623–57.
- Müller W, Gangl M, eds. 2003. *Transitions from Education to Work in Europe. The integration of Youth into EU Labour Markets*. Oxford: Oxford University Press.
- Müller W, Shavit Y. 1998. The institutional embeddedness of the stratification process: a comparative study of qualifications and occupations in thirteen countries. In *From School to Work: A Comparative Study of Educational Qualifications and Occupational Destinations*, ed. Y Shavit, W Müller, 1–48. Oxford: Oxford University Press.

- O'Dea C, Phillips D, Vink A. 2007. A Survey of the UK Benefit System. *Briefing Note 13*. London.
- OECD. 2004. *Employment Outlook 2004*. Paris.
- OECD. 2009. *Employment protection annual time series data 1985-2008*.
<http://www.oecd.org/dataoecd/62/38/42773608.xls>
- OECD. 2010. *Benefit & Wages Replacement Rates*.
http://www.oecd.org/document/3/0,3343,en_2649_34637_39617987_1_1_1_1,00.html#statistics; <http://www.oecd.org/dataoecd/16/42/39720461.xls>
- OECD. 2011. *Causes of growing inequalities*. Paris, Bristol: Organisation for Economic Co-operation and Development; University Presses Marketing.
- Oswald AJ. 1985. The Economic Theory of Trade Unions. *Scandinavian Journal of Economics* 87 (2): 160–93.
- Palier B, ed. 2010. *A long goodbye to Bismarck? The politics of welfare reforms in continental Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Palier B, Thelen K. 2010. Institutionalizing Dualism: Complementarities and Change in France and Germany. *Politics and Society* 38 (1): 119–48.
- Pena-Casas R, Latta M. 2004. *Working poor in the European Union*. Luxembourg.
- Pierson P. 2001. *The new politics of the welfare state*. Oxford: Oxford University Press.
- Pischner R. 2007. *Die Querschnittsgewichtung und die Hochrechnungsfaktoren des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) ab Release 2007 (Welle w)*. Berlin.
- Ringens S. 1997. Great Britain. In *Family change and family policies in Great Britain, Canada, New Zealand, and the United States*, ed. SB Kamerman, AJ Kahn. Oxford: Oxford University Press.
- Roberts K. 1989. The Theory of Union Behaviour: Labor Hoarding and Endogenous Hysteresis. *Discussion Papers*. London.
- Robson P, Dex S, Wilkinson F, Cortes OS. 1999. Low Pay, Labour Market Institutions, Gender and Part-Time Work: Cross-National Comparisons. *European Journal of Industrial Relations* 5 (2): 187–207.
- Scherer S. 2001. Early Career Patterns: A Comparison of Great Britain and West Germany. *European Sociological Review* 17 (2): 119–44.
- Schmid J. 2002. *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherung in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme*. Wiesbaden: VS.
- Schweiger C. 2010. New Labour's Third Way and the SPD's Agenda 2010 in Comparative Perspective. *Sozialer Fortschritt*: 244–53.
- Scruggs L. 2005. *Welfare State Entitlements Data Set: A Comparative Institutional Analysis of Eighteen Welfare States, Version 1.1*.
<http://sp.uconn.edu/~scruggs/welproj.htm>
- Seeleib-Kaiser M, Fleckenstein T. 2007. Discourse, learning and welfare state change: The case of German labour market reforms. *Social Policy and Administration* 41 (5): 427–48.
- Sesselmeier W, Blauermel G. 1997. *Arbeitsmarkttheorien – Ein Überblick*. Heidelberg: Physica.
- Sorensen AB. 1996. The Structural Basis of Social Inequality. *American Journal of Sociology* 101 (5): 1333–65.
<http://www.jstor.org/stable/2782357>
- Sørensen AB. 1983. Process of Allocation to Open and Closed Positions in Social Structure. *Zeitschrift für Soziologie* 12 (3): 203–24.
- Sørensen AB. 2000. Toward a Sounder Basis for Class Analysis. *American Journal of Sociology* 105 (6): 1523–58.
- Steffen J. 2008. *Sozialpolitische Chronik*. Bremen.
- Strengmann-Kuhn W. 2003. *Armut trotz Erwerbstätigkeit. Analysen und sozialpolitische Konsequenzen*. Frankfurt am Main: Campus.
- Taylor MF, Brice J, Buck N, Prentice-Lane E. 2009. *British Household Panel Survey User Manual Volume A: Introduction, Technical Report and Appendices*. Colchester: University of Essex.
- United Nations. 2008. *International Standard industrial classification of all economic activities (ISIC)*. New York: United Nations. Rev. 4.
- Visser J. 2004. Patterns and variations in European industrial relations. In *Industrial Relations in Europe*, 11–57. Luxembourg.

- Visser J. 2009. *Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts (ICTWSS), an international database. Version2.*
<http://www.uva-aias.net/208>
- Wallerstein M. 1989. Union organization in advanced industrial democracies. *American Political Science Review* 83 (2): 481–501.
- Wallerstein M. 1999. Wage-setting institutions and pay inequality in advanced industrial societies. *American Journal of Political Science* 43: 649–80.
- Wallerstein M, Western B. 2000. Unions In Decline? What Has Changes and Why. *Annual Review of Political Science* (3): 355–77.
- Warth L. 2011. Family-friendly working time policy in Germany and the United Kingdom. In *Converging worlds of welfare? British and German social policy in the 21st century*, ed. J Clasen. Oxford: Oxford University Press.
- Weeden KA. 2002. Why Do Some Occupatipons Pay More than Others? Social Closure and Earnings Inequality in the United States. *American Journal of Sociology* 108 (1): 55–101.
- Western B. 1995. A comparative study of working-class disorganization: Union decline in 18 advanced capitalist countries. *American Sociological Review* 60: 179–201.
- Wooldridge JM. 2002. *Econometric analysis of cross section and panel data*. Cambridge: MIT Press.

Appendix

Table A1: Standardized Measures on institutions in EU-15 countries

Country	Degree of centralisation ^a		Average net replacement rate ^b		Strictness of ELP ^c		Regulation on atypical contracts ^d	
	Orig. score	Stdz. score	Orig. score	Stdz. score	Orig. score	Stdz. score	Orig. score	Stdz. score
Belgium	0.48	0.2	63	0.3	1.7	-0.8	2.6	0.6
Austria	0.76	2.3	62	0.2	2.4	0.1	1.5	-0.5
Denmark	0.44	-0.1	79	1.1	1.6	-0.9	1.4	-0.6
Spain	0.46	0.1	50	-0.4	2.5	0.2	3.5	1.5
Finland	0.39	-0.4	72	0.7	2.2	-0.2	1.9	-0.1
France	0.24	-1.6	61	0.2	2.5	0.2	3.6	1.6
Germany	0.50	0.4	64	0.3	3.0	0.8	1.2	-0.8
Greece	0.30	-1.1	21	-1.9	2.3	-0.1	3.1	1.1
Ireland	0.45	-0.0	68	0.5	1.6	-0.9	0.6	-1.4
Italy	0.35	-0.7	8	-2.5	1.8	-0.7	2.1	0.1
Luxemburg	0.44	-0.1	70	0.6	-	-	-	-
Netherlands	0.59	1.0	70	0.6	3.1	0.9	1.2	-0.8
Portugal	0.56	0.8	60	0.1	4.2	2.3	2.8	0.8
Sweden	0.53	0.6	73	0.8	2.9	0.7	1.6	-0.4
UK	0.31	-1.0	61	0.2	1.1	-1.6	0.4	-1.6
Mean	0.45		58		2.4		1.96	
Range	0;1		0;100		0;5		0;5	

^a Visser 2009, ^b OECD 2010, ^c OECD 2009, ^d OECD 2009

The impact of labour market activation policies on insiders' and outsiders' low-wage risk. Evidence from a comparative hierarchical analysis of European countries with the EU-SILC

Marco Gießelmann

EU-SILC, panel, international comparison, low-wage, activation, deregulation, outsider, entrants, unions

Abstract:

This paper builds on previous research that dealt with the impact of deregulation and welfare state retrenchment on the distribution of labour market risks. In this context, it is widely held that *labour market entrants* are especially adversely affected by such reforms. The study presented in this paper breaks down and clarifies this assumption. Using hierarchical models that match EU-SILC micro data with several macro indicators for 20 countries, we find that, in contexts with a high degree of bargaining centralisation, the relative low-wage risk of entrants (and re-entrants) increases with *commodification* and *deregulation*. If bargaining is *decentralised*, however, the effects of activation policies on insider/outsider disparities are marginal. These findings can be explained with insider/outsider theories and theoretical models of *occupational closure*. These theories predict that strong unions will systematically channel risks produced in the political framework to the periphery of the labour market.

1. Introduction

In recent decades, social and labour policy reforms have substantially changed the context of employment in advanced economies (Clasen 2005, Gilbert/Voorhuis 2001, Pierson 2001, Palier 2010). As a specific reaction to processes of globalisation, *activating labour market policies*, such as measures of *deregulation* and *commodification* have been broadly implemented (Byrne 2003, Korpi 2003, Palier/Thelen 2010). This trend has often been explained as a convergence of generous welfare states towards a liberal regime (Gilbert 2002). Empirical research has shown that these reforms have deepened inequalities on labour markets

and led to increasing rates of *atypical employment*, *low-wage work* and *in-work poverty* (Lohmann 2009, Andress/Lohmann 2008, Lucifora et al. 2005, OECD 2004, OECD 2011).

However, such reforms do not affect all labour market participants to the same extent. Specifically, *entrants to the labour market* have been shown to react very sensitively to processes of policy transformation. Thus, in modern societies, labour market entrants are confronted disproportionately with increasing risks (or, rather, *uncertainties*) (Blossfeld/Mills 2003, Blossfeld et al. 2005, Mills et al. 2005, Blossfeld et al. 2011, McGinnity et al. 2005, OECD 1996, Esping-Andersen 2000).

This study builds on these previous findings. However, it argues that the extent to which entrants are affected by activation policies – more specifically, measures of *deregulation* and *commodification* – depends on certain country-specific macro characteristics. This assumption is based on the observation that measures of activation are similar across Europe, but that they are implemented in different institutional settings at the national level. We assume that, in particular, the *configuration of the bargaining system* acts as a filter, channels risks, and, finally, moderates the impact of policy transformation on entrants' labour market risks.

The theoretical model we developed is based primarily on insider/outsider theories, which assume that unions are institutions that protect insiders, and that unions have a “detrimental” effect on labour market outsiders (Bertola et al. 2007, Lindbeck/Snower 1990). Furthermore, we discuss means of *occupational closure* (Weeden 2002, Sørensen 1996) as an instrument provided by unions to shield insiders from activation effects. Thus, in contexts with strong unions (or, rather, within a *centralised and coordinated bargaining system*) employment relationships are closed (Sørensen 1983), and therefore, effects of activating policies are channelled to the periphery of the labour market. The theoretical argument based on these concerns finally predicts that deregulation and commodification raise entrants' labour market risks the more, the higher the degree of union bargaining power in a given context.

We focus on the moderating role of the *bargaining system*, as this factor is a key institutional variable, and is also well-established in research on insider/outsider disparities (Solow 1985, Lindbeck/Snower 1990). This allows us to use a broader framework of analysis that not only includes *entrants from the educational system*, but also two other groups of labour market outsiders: namely, *re-entrants from inactivity* and *re-entrants from unemployment*. Additionally, differences in the labour market risks of low-educated persons across institutional settings are analysed (as a contrast to the findings on labour market outsiders). We use *monthly low-wage* as an indicator of a risky labour market position, since this concept reflects several precarious individual outcomes following from activation processes (like *marginal employment*, *part-time employment*, *temporary agency*

work, etc.). It is also a well-established socio-economic indicator (Gautie/Schmitt 2010, Appelbaum/Schmitt 2009, Lucifora et al. 2005), and is strongly related to institutional features (Bosch 2009).

This hierarchical theoretical framework is tested on the basis of a multilevel analysis using cross-national data from 20 countries. We use individual measurements from the EU Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC 2003-2007) and match macro variables from different sources. Due to our interest in events (*entries* and *re-entries*), we use the panel version of the EU-SILC. These data have hardly ever been used in the context of labor market research. Thus, the article has a strong focus on methodological issues.

2. Labour market activation and institutional moderators

The argument developed in this section follows four steps. First, labour market reform measures (*deregulation* and *commodification*) directed at activation are introduced as means of strengthening the economic self-reliance of individuals. Consequently, *deregulation* and *commodification* generally increase the low-wage risks of employees. Subsequently, unions (or, rather, a *coordinated bargaining system*) are considered as institutions that provide protection against labour market risks. The next step describes unions as insiders' interest organisations which do not allocate protection equally across labour market participants. Finally, based on these concerns, we postulate that a highly coordinated bargaining system channels effects from activation measures to the periphery of the labour market. Consequently, especially in contexts with a high degree of union bargaining power, insider/outsider-disparities in the low-wage risk increase with rising degrees of deregulation and commodification.

In many modern societies, the labour policy framework has changed substantially in recent decades. These changes are directed towards a more liberal configuration of the labour market (Palier 2010, Beer/Schils 2009, Gilbert 2002), and are often discussed as forms of *activation*. This term refers to the common purpose of a wide range of measures, which is to increase opportunities and incentives to actively participate in the labour market. One core component of activation policies are modifications in the *degree of decommodification* (Gilbert/van Voorhis 2001, Gilbert 2002). This refers to changes in the extent to which a citizen's reliance on the (labour) market is reduced by the system of unemployment benefits. Among the major commodifying measures are *decreases in the height* of replacement rates, the introduction of *strict conditions* on the drawing of transfers or restrictions on the *length of entitlement* to specific benefits (Esping-

Andersen 1990). Another aspect of activation-policies are changes in the level of *labour market regulation*. This term refers to the diversity of modes of employment that are facilitated and supported by the legislator. Specifically, deregulation is aimed at increasing the degree of freedom employers have in contracting and supporting *atypical types of employment* (like *temporary work* and *fixed term contracts*, Palier/Thelen 2010).

From the macro perspective, deregulation and commodification appear to be closely linked measures: while *labour market deregulation* is aimed at reconfiguring the pattern of job supply and adapting it to the requirements of an open market, *commodification* forces integration into this pattern. Consequently, at the micro level, the measures emphasise the impact of market forces. Therefore, the two processes imply an appeal to an individual's economic self-reliance (Gilbert 2002), and increase competition and risks at the individual level.

However, labour policy settlements are complemented by other institutions in the framework of the labour market. These institutions channel the distribution of risks generated by activation policies at the individual level, and therefore provide safeguards from the above-mentioned effects of deregulation and commodification. Such institutional safeguards, which associate certain positions on the labour market with a barrier and extracting them from the competitive market (Weeden 2002), are usually described as a means of *social* or *occupational closure* (Weber 1956, Sørensen 2000).

In the relevant literature, *occupational closure* is commonly seen as a result of the conduct of trade associations (Weeden 2002), of companies trying to reduce uncertainty (Sørensen 1983), or of educational credentialing (Weeden 2002). Additionally, in this study, *unions* are exposed as another relevant institution mediating closure practices (cf. Boothe 1995). Internationally legitimised by ILO conventions stressing autonomy in collective bargaining, unions have a certain degree of power over the personnel budgets and planning of employers. This power enables unions to allocate labour market participants to structurally advantageous, *closed* positions. Practically, this is done by establishing settlements addressing protection against dismissal and by increasing *labour turnover costs* (Lindbeck/Snowder 1989). Thus, clients of (strong) unions with a high degree of bargaining power¹ can expect to be excluded from the competitive market and to be largely protected from the impact of deregulation and commodification.

1 Although all Western European countries are committed to an ILO convention that provides autonomy in collective bargaining and emphasises the legislative duty to enable collective bargaining, the right to organise industrial action (strikes), to bargain on a centralised level and the degree of inclusion varies substantially among Western European countries (Visser 2004). These differences stem from degrees of freedom that are associated with the ILO Convention, enabling governments to exert substantial influence on the bargaining process and the configuration of industrial relations via labour law (Wallerstein 1989, Wallerstein/Western 2000). Thus, the ability of unions to allocate closed positions and to provide protection from the effects varies among countries.

However, unions do not distribute protection equally, as their commitments to employees vary substantially across different groups of labour market participants. To assess the systematic elements in the union-specific mechanisms of allocating closed positions, it is useful to regard unions and their executives as rational actors. As union members predominantly consist of established employees, and the executives of unions are, based on election principles, committed to the preferences of the members (Sesselmeier/Blauermel 1997, Roberts 1989), unions have been established as *insiders' interest organisations* (Lindbeck/Snowe 1986, Booth 1995). Consequently, they act on behalf of established employees (Solow 1985, Lindbeck/Snowe 1990).

The higher bargaining power of unions (or, rather, the higher the level of coordination and centralisation²), the more they are capable of associating insiders' positions on the labour market with occupational closure. Thus, specific protection from the effects of deregulation and commodification is provided to labour market insiders within such *closed employment systems* (Sørensen 1983). As a consequence, the embedding of activation policies in contexts with a high degree of union bargaining power leads to fundamentally different effects on insider/outsider disparities than in other contexts: within the frame of a highly coordinated and centralised bargaining system, risks associated with activation measures are shifted to positions on the periphery of the labour market. This is illustrated by Figure 1: the effects of deregulation and commodification are filtered and moderated by strong unions, as they provide safeguards for established employees. Thus, within this context, at merely *transitory positions* to the labour market, employers can utilize instruments that provide more flexibility. These positions are held by individuals at the threshold between the educational and labour systems, and by people trying to re-establish themselves in the labour market after unemployment or inactivity (Lindbeck/Snowe 1990).

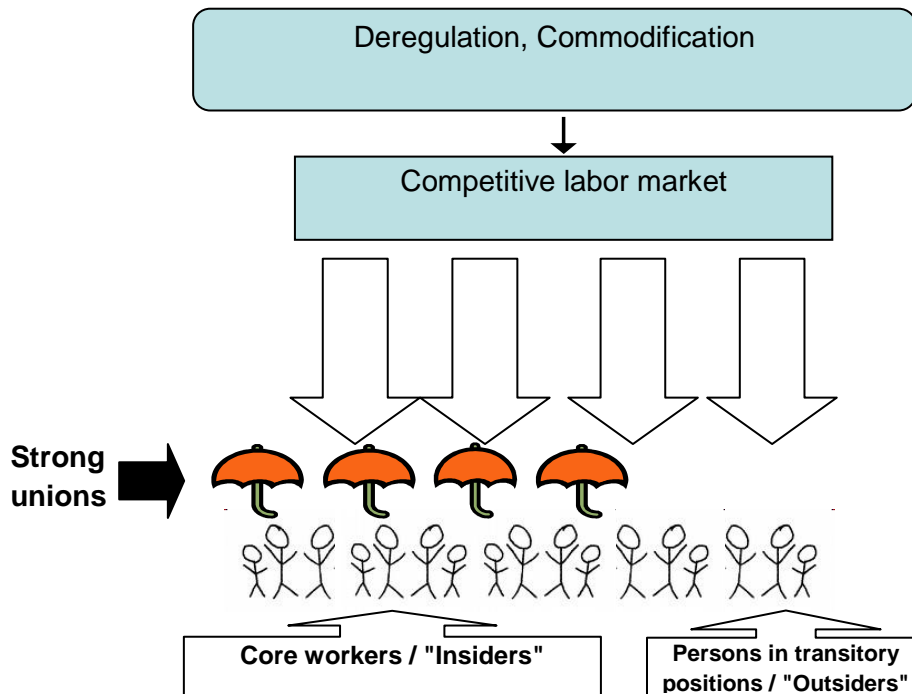
An additional group that receives special protection under coordinated and centralized bargaining are low-skilled workers, which can be explained by unions' commitment to principles of solidarity (Wallerstein 1999) and to the median member, which usually has income below average (Gosling/Machin 1995). Thus, the more bargaining power is obtained by unions in a given context, the more protection from the effects of deregulation and commodification is provided for persons with low degrees of education and skill.

However, if bargaining is decentralized and uncoordinated, no specific umbrellas are provided for established (and, specifically, low-skilled) employees.

2 Apparently, the most important dimension of union strength in this context is the level of coordination and centralisation: while unions are inherently/naturally seeking to implement policies that give preference to insiders, a decentralised, segregated bargaining system might promote union policies focused on specific occupations. These policies might cause within-insider differences that blur union-specific insider/outsider disparities.

Thus, the implementation of activation policies does not increase insider/outsider disparities in such a context, while low-skilled employees are strongly affected.

Figure 1: Union bargaining power as a moderator of activation policies



To sum up: the extent to which entrants (and re-entrants) to the labour market are affected by means of activation depends on the degree of union bargaining power in a given context. This section therefore specifically seeks to differentiate the assumption that deregulation and commodification have a large impact on entrants' labour market risks and uncertainties (Blossfeld/Mills 2003, Blossfeld et al. 2005, Blossfeld et al. 2011, OECD 2006), and to explain why this effect is conditional on the configuration of the bargaining system. In the next section, the theoretical concerns outlined in this section will be translated into verifiable hypotheses.

3. Hypotheses

The previous section discussed the effects of *deregulation* and *commodification* on the distribution of labour market risks in contexts with different degrees of union bargaining power. It has been argued that unions provide established employees with safeguards against the effects of measures emphasising market mechanisms. Thus, insider/outsider disparities tend to grow with deregulation and

commodification in contexts with highly coordinated and centralised bargaining systems. By contrast, when bargaining is uncoordinated and decentralised, the theory predicts no significant increase in outsiders' relative labour market risks. Thus, the general hypothesis is that *with rising levels of union bargaining power, the effects of deregulation and commodification on labour market outsiders' relative low-wage risk will increase*. In other, more technical words: we assume a positive interaction effect of *union bargaining power* with *deregulation and commodification* on the low-wage risk of outsiders.

The relevant groups of labour market outsiders have been identified as *entrants from the educational system*, *re-entrants from unemployment* and *re-entrants from inactivity*. These three groups constitute different types of labour market outsiders (Linbeck/Snower 1990) and therefore will be represented by specific hypotheses³. Moreover, *deregulation* and *commodification* have been discussed as features that complement one particular process aimed at increasing economic self-reliance. However, one of the two factors might be more relevant in the context of the mechanisms described. Therefore, we regard the two factors separately in the hypotheses and the analysis. Consequently, the general hypothesis outlined above can be specified to the scheme presented in Table 1. Additionally, the assumption that union-specific protection has a disproportionate impact on low-educated persons in contexts with rising levels of activation is reflected in the table.

Table 1: Hypotheses on the low-wage risks of outsiders and low-educated persons

<i>Interaction of union bargaining power...</i>		<i>with</i>	
		deregulation	commodification
<i>on low-wage risk of</i>	entrants from education	+ (H1a)	+ (H1b)
	re-entrants from unemployment	+ (H2a)	+ (H2b)
	re-entrants from inactivity	+ (H3a)	+ (H3b)
	low-educated persons	- (H4a)	- (H4b)

Previous studies on the impact of institutional factors on individual living conditions provide some support for the hypotheses. Based on data from 11 countries, Blau/Kahn (1996) show that a high degree of bargaining centralisation significantly reduces wage dispersion, especially at the bottom half of the wage distribution (see also Golden/Londregan 2006). Referring explicitly to low-wage as the dependent variable, Robson et al. (1999) correspondingly find that collective bargaining reduces the incidence of low pay in a given context.

3 This can also be understood as a tribute to the major references of this study, which deal specifically with the effects of labour market reform on labour market entrants (Blossfeld/Mills 2003, Blossfeld et al 2011).

In addition to affecting levels, the configuration of the bargaining system has also been shown to influence the structure of labour market risks. Lucifora et al. (2005) find a disproportionately high incidence of low pay among young persons (<25) in countries with high degrees of bargaining centralisation (Germany, Netherlands). Using a collection of 11 country studies as a basis (Blossfeld et al. 2008), Kurz et al. (2008) point out that closed employment systems generally increase difficulties in transitions from the educational system to the labour market. Similarly, Baranowska and Gebel (2010) find that collective bargaining coverage has an impact on the level of temporary contracts for youth within a sample of 23 European countries.

In the context of research on in-work poverty, several cross-country studies emphasise the impact of unions on the age-specific distribution of labour market risks. A qualitative comparison of working poor patterns drawn from a meta-analysis of country-specific studies (Lohmann/Andreß 2008) shows that the age profiles of the working poor in Western Europe differ greatly between countries with low and high degrees of union bargaining power (see also Lohmann/Marx 2008). A systematic multi-level approach is provided by Lohmann (2008). The analysis of 20 European countries reveals that bargaining centralisation moderates the influence of educational attainment on the in-work poverty risk: the higher the degree of centralisation in a given country, the less poverty is associated with a low level of education.

Additionally, some studies find that activation policies have an effect on insider/outsider disparities. According to OECD statistics (1996), young workers and low-skilled persons appear to have borne most of the burden of changing institutional conditions with regard to low pay. This is in line with evidence provided by Blossfeld et al. (2011), Mills et al. (2005) and Blossfeld/Mills (2003). Furthermore, recent OECD statistics (2011) show that the incidence of temporary employment has risen most sharply among youths in the course of policy transformation in major European countries (see also Hofäcker/Blossfeld 2011).

There are also some empirical hints regarding the presumed institutional interaction effect. Mills et al. (2005) point out that the effects of the forces of globalisation on insider/outsider disparities are stronger in countries with *closed employment systems*; on the basis of several single country studies (Blossfeld et al. 2005), the authors find that young persons in entry positions are disproportionately affected by increased competition in contexts with centralised bargaining procedures. However, this conclusion is not tested within a multivariate framework.

Using data from just one country, Gießelmann (2009) illustrates how strong unions filter risks produced by increasing degrees of commodification and deregulation. The author shows that the process of labour market liberalisation in Germany since 1997 was empirically flanked by a disproportionate increase of in-work poverty among entrants and re-entrants to the labour market. In the article,

this is attributed to an institutional configuration transferring labour market risks systematically to labour market outsiders. However, this explanation for the results is not empirically validated, as the analysis is restricted to one country.

Apparently, there is empirical proof of institutions' influence on the labour market results of outsiders. In particular, the main effects of labour market liberalisation and union bargaining power have been tested and confirmed. However, evidence on an interaction effect of these two factors on insider/outsider cleavages is limited to descriptive comparisons of single case studies, yet. The next section discusses the appropriate research method for performing a multivariate and deductive test of the hypotheses.

4. Method

Data

The theoretical model and hypotheses focus on individuals. Thus, individual micro-data is needed as the basis of the empirical analysis. Furthermore, individual measurements have to be clustered into macro units, as the explanatory variables of the model refer to the context of individuals. The independent variables are institutional features, fixed within the boundaries of countries at a given point in time. Thus, two general types of clustered micro-data are conceptually suitable: a) *pooled cross-section micro-data* from one country or b) *cross-country micro-data*. As most institutional variables show low differences within countries over time, but substantial variation in a broad cross-national scope, option b) is more practical.

To be suitable for measuring theoretical concepts, the data must contain information on individual socio-economic status, as well as information on the institutional context. The first condition is met by the EU-SILC, a cross-country micro dataset provided by Eurostat (Eurostat 2005). This survey collects comparable data from 26 European countries, offering information on economic living conditions, demographic variables and status attainment. However, while the EU-SILC does not contain information on institutional variables, it features one macro variable: the country of residence. Using this variable as key, institutional characteristics collected in appropriate macro datasets on countries can be merged with the micro-data from the EU-SILC. This combined, *hierarchical dataset* enables us to model the macro and micro variables simultaneously, and thus to verify the hypotheses developed in this study.

The EU-SILC data have been collected on a yearly basis since 2003, and are available in two different formats, both of which stem from the same collection process and refer to the same sample: a *longitudinal version* revealing the panel

structure of the measurements and a *cross-sectional version* simulating a pooled cross-section dataset. Both versions come with certain advantages and drawbacks. However, due to reasons of data protection, it is not possible to merge the two datasets. Table 2 gives an overview of the differences in the two datasets relevant in the context of this study.

Table 2: Relevant advantages and drawbacks of longitudinal vs. pooled cross-section EU-SILC version

Advantages of panel version	Disadvantages of panel version
Individual information from different waves can be combined: <ul style="list-style-type: none"> - Option to trace persons over years - Option to match yearly income information to measurements 	Sectoral position (NACE-Variable, PL110) is not provided
Availability of biography variables (PL160-PL210) for all 25 countries	Information on current monthly earnings (PY200g) is not available
Option to compute corrected standard errors	Aggregated household-level information (HX020-HX060) is not provided
Option to impute missing values on the basis of longitudinal information	

Although no explicit longitudinal question is modelled and no panel regression will be performed in this study, the advantages of the longitudinal format compensate for its drawbacks: as the information on individual income and on demographics collected in a certain wave refer to different time periods, using the longitudinal version enables us to match information from different waves according to similar time-points. Additionally, biography information is available for all countries. Thus, only on the basis of the panel version entrants and re-entrants can be identified and tracked after they experience a labour market event. A more general advantage of using the panel format is the option to obtain corrected standard errors, which regard the limited amount of information that is associated with repeated measurements. At the same time, not being able to use current income as a dependent variable and to control for the sectoral position of an individual is a substantive, but not severe drawback of the EU-SILC panel version. Still, information on *yearly* income is provided in the longitudinal format, and controlling for individual labour market characteristics seems to be sufficiently possible by using an ISCO-88 related indicator. The lack of aggregate household variables in the longitudinal version is annoying, but does not affect the quality of analysis, as contextual information can be constructed on the basis of household co-members' information.

In this study, waves 2004 to 2007 from the 2007 longitudinal version of the EU-SILC are used. These data offer 176,438 observations from employed persons with non-missing individual income information referring to the year of

measurement. About 11,500 observations had to be excluded due to missing values in key micro variables. Additionally, 2000 observations were left out because the individual weight had the value zero, and approximately 20,000 observations from five countries were dropped due to missing macro variables. Thus, the net sample consists of 150,939 observations from 95,738 persons clustered in 20 countries contributing between 2081 and 13,127 observations.

Concepts and Operationalisation: Micro Characteristics

The hypotheses refer to employed persons. Thus, the sample consists of individuals between the ages of 17 and 64 who reported being in dependent part-time or full-time employment for at least seven months of the year of the interview (cf. Lohmann 2008, Lohmann 2009). This information is generated on the basis of the monthly job calendar, and stems from interviews in the following year.

In the previous sections of the article, the rather vague concept of labour market risks has already been boiled down to low-paid work. Thus, an income below the country- and year-specific *low-wage threshold* is used as indicator of an inferior, precarious labour market position. Accordingly, the *low-wage risk* is used as the dependent variable in the analysis. The conceptualisation of low-wage is based on the concern that having flexible, non-standard working hours is an important channel for activation policies to become manifest at the individual level. Consequently, the measurement of low-wage refers to the monthly gross personal employee income (OECD 1996). By using this definition of wage, differences in work schedules (and, consequently, deregulation processes aimed at flexible working times) are included in the concept of low-wage (Bosch/Weinkopf 2008, Gießelmann/Lohmann 2008, Bosch 2009). Monthly income is constructed on the basis of a variable measuring the yearly employment income, which is divided by the number of months in self-reported dependent full-time or part-time employment. Both the employment and the wage information for a given year stem from the interview that took place in the following year. The low-wage threshold is defined as two-thirds of the country- and year-specific median of the distribution of monthly wages of dependent employees (OECD 1996), and is calculated on the basis of EU-SILC data.

Labour market entrants are defined as persons who entered the labour market *a)* from the educational system or *b)* from a phase of unemployment which followed the phase of primary education. As the theoretical model refers explicitly to labour market processes, transitions into institutionalised training systems or part-time jobs held while attending school or university are not regarded as labour market entries. The measurement is based on a variable which refers to the age at

which a person started his first regular job⁴. An observation is identified as referring to a labour market entrant if the first regular job was taken up within the two calendar years prior to the measurement.

In the analysis, two types of labour market re-entrants are considered separately: re-entrants from economic inactivity and re-entrants from unemployment. Both groups are identified by a variable measuring the most recent change in the individual's activity status. If a person reports a transition from unemployment to employment since the last interview in wave t , (s)he is regarded as an entrant from unemployment in waves t and $t+1$. If a person reports a transition from retirement or "other inactivity" to employment since the last interview in wave t , (s)he is regarded as an entrant from inactivity in waves t and $t+1$.

The term "education" as used in the theoretical model refers to the highest certified educational degree the person has earned. As the analysis focuses on differences in how institutional frameworks respond to levels of educational attainment, a measure based on the internationally comparable, ordinally scaled ISCED Classification (UNESCO 1998) is used in this study⁵. Based on the OCED definition of low education, the ISCED levels are combined into three categories: "high" (ISCED 4-6), "mean" (ISCED 3) and "low" (ISCED 0-2).

Concepts and Operationalisation: Macro Characteristics

The information on context variables stems from OECD statistics and the ICTWSS database. All macro variables refer to the situation in the year 2005 or 2006. As an indicator of union bargaining power, the *degree of centralisation* is used (cf. Lohmann 2008, Lohmann 2009). This concept is linked to union authority and union coordination, emphasising the collective aspect of the bargaining system (which has explicitly been used as a key feature of *union bargaining power* in this study). Thus, a concept is employed that is strongly related to the authority held by the trade unions, the competitive situation between trade unions and the possibility for concentrated and coordinated actions (Visser 2004). The relevance of the *degree of centralisation* in the context of research on labour market outcomes is emphasised by several empirical results, outlining the high explanatory power of *centralisation* on the incidence of low-pay employment in contrast to other characteristics of the bargaining system (Lucifora et al. 2005, Golden/Londregan 2006). The indicator is taken from the ICTWSS database (Visser 2009, see also European Commission 2008), and refers to both the author-

4 Vacation jobs, casual jobs and marginal jobs with a work schedule of less than 15 hours a week are disregarded in this variable, unless they are terminated by a period of unemployment or by another job.

5 The ISCED information is provided as a generated variable in the EU-SILC and stems from original questions on the highest level of an educational programme a person has successfully completed.

ity of central confederations over their affiliates and the level at which bargaining takes place.

In the theoretical section of this paper, *decommodification* is defined as welfare state generosity with regard to unemployment. Using a policy-based indicator as provided by Esping-Andersen (1990) or Scruggs (2005) is desirable but not feasible, due to the limited number of cases at the macro level provided in the respective studies. Thus, a measure of *average net replacement rates during unemployment* (OECD 2010) is applied in this study (cf. Lohmann 2009, Lohmann 2008).

Many indicators measuring the *degree of regulation* actually reflect outcomes of bargaining processes, and are, consequently, inherently confounded with *union bargaining power*. However, the indicator used in the analysis must be exclusively based on political measures, as the theoretical model regards bargaining systems and labour policies as two distinct dimensions (Palier/Thelen 2010). Therefore, we use a score measuring the *strictness of regulation of temporary employment* (OECD 2009, see also OECD 2004). This indicator is constructed on the basis of items referring to the *maximum number* of successive fixed-term and temporary work contracts, the *maximum cumulated duration* of such contracts, the *types of employment* which temporary work agencies are entitled to arrange and the *extent of settlements* justifying fixed-term contracts. Thus, this indicator reflects a wide range of measures typically associated with politically administered labour market deregulation and flexibilisation.

Estimation

The empirical model has to reflect the properties of a binary dependant variable. Therefore, a statistical validation of the hypotheses and control for the effects of possible interfering variables is undertaken within a logistic regression framework: the estimation of coefficients refers to the *logged odds* of the dependant variable and is based on a *maximum likelihood* algorithm. As coefficients of this model have no inherent substantive meaning, only the sign and significance of the original coefficients are interpreted⁶. To illustrate the size of effects, predicted values for certain combinations of characteristics are presented in addition to the estimated parameters.

In order to account for the hierarchical structure of the data, differences in the level of low-wage employment across countries are specified as random variables. This is done by adding the variance of (residual) country-specific effects to the group of parameters to be estimated. This procedure often is labelled *multi-level*

6 In the process, the test statistics from a two-sided significance test are reported, a method commonly employed in empirical social science research, although the hypotheses would justify the use of less conservative, directed tests.

analysis or *random effects estimation* (Snijders/Boskers 1999). The impact of repeated measurements at the individual level on the test statistic is regarded by using robust standard errors⁷. Equation (1) summarises the model and specification.

(1)

$$\begin{aligned} \ln\left(\frac{p(lw)}{1-p(lw)}\right) = & b_0 + (b_1 * educ) + (b_2 * entrant) \\ & + (b_3 * cent) + (b_4 * dereg) + (b_5 * com) \\ & + (b_6 * cent * dereg) + (b_7 * cent * com) \\ & + (b_8 * cent * educ) + (b_9 * dereg * educ) + (b_{10} * com * educ) \\ & + (b_{11} * cent * entrant) + (b_{12} * dereg * entrant) + (b_{13} * com * entrant) \\ & + (b_{14} * cent * dereg * educ) + (b_{15} * cent * com * educ) \\ & + (b_{16} * cent * dereg * entrant) + (b_{17} * cent * com * entrant) \\ & + res(country) + res(individual) \end{aligned}$$

The first two lines display the main effects of the micro and macro variables. In line 3, interactions at the macro level are specified, while lines 4 and 5 contain simple cross-level interactions. In lines 6 and 7, complex macro/macro/micro interactions (measuring differences of micro determinants across institutional settings) are specified, reflecting the hypotheses. The error part of the model in line 8 contains an individual- and a country-specific component, which are treated as two separate sources of residual variance within the Random Effects estimation.

It would be desirable to use standardised versions of the macro variables instead of original scores, as this would allow us to compare coefficients within models and to easily assess the meaningful conditional marginal main effects. However, the distribution of the interaction of two standardised variables does not reflect the distribution of the original variables' interaction. Therefore, in this study (which is focused on interactions), we have to report the coefficients of unstandardised variables.

The research design regards countries as institutional frames, the configuration of which defines a treatment mix for the individuals within, *not* as elements of a population. Thus, every country in the sample is assigned the same impact

7 All multivariate analyses are computed with the statistical software package HLM (Raudenbush/Bryk 2002). Data management has been performed with STATA (Statacorp 2005).

within the analysis⁸. Additionally, every individual is weighted according to the prevalence of his socio-demographic characteristics within a given country's population. As the weights provided in the EU-SILC refer both to the composition *within* as well as to the size *of* a given country, we divided the original weights by their country-specific mean. In a second step, the weight is corrected according to the country-specific sample size (in order to harmonise the cumulated weights at the country level).

Control Variables

Several control variables are added to Model 1, as the composition of (re-)entrants might differ systematically across contexts. Furthermore, the insider/outsider dimension is supposed to reflect the distribution of additional characteristics with an impact on low-wage. Therefore, we control for basic socio-demographics by integrating *gender*, *household context* and *age* (which we allow to have a non-linear effect). Additionally, occupational status is controlled by specifying isco-88 main groups.

Furthermore, two major macro-economic indicators are controlled for: the *GDP growth rate* and the *unemployment rate* (cf. Gangl 2006). As the macro-economic situation might influence not just the level of low-wage employment in a given context, but also insider/outsider disparities and returns to education, *cross-level interactions* with the macro-controls are also integrated⁹. To allow us to assess the main effects of the variables and to identify possible confounding mechanisms, the model is specified stepwise¹⁰.

8 Using this strategy, the domination of regression results by either large countries or oversampled countries is avoided.

9 Outsiders' chances in the labour market have been shown to be very sensitive to the macro-economic situation (Gangl 2004): Low vacancy rates resulting from a macro-economic crisis will push persons on the periphery into precarious types of employment, while high vacancy rates increase their probability of entering into non-low-wage employment. On the basis of these concerns, the effect of GDP on the relative low-wage risk of (re-)entrants might mistakenly be interpreted as (re-)entrant-specific effect of certain activation measures – if these are correlated with GDP. To eliminate this kind of bias, it is not sufficient to specify the main effect of GDP, but also its interaction with the micro-variables. Furthermore, it is important that the effects of GDP and unemployment on insider/outsider disparities vary across contexts with different degrees of centralization: the extent to which high vacancy rates transfer into privileges for outsiders might depend on the extent of union bargaining power. Therefore, the macro-micro interactions with GDP and unemployment as key variables are also specified.

10 Recent methodological discourse has focused on problems in interpreting coefficients of logistic regression estimation in stepwise specified models (see Mood 2010). However, we find no evidence that interpreting and comparing signs and standard errors across models causes problems. Nonetheless, we checked the robustness of all our results and conclusions on the basis of linear probability models – a strategy explicitly recommended by Mood (2010). These models are not reported in detail, but are referred to wherever necessary.

5. Results

Table 3 provides an overview of the countries in the analysis, institutional characteristics and country-specific low-wage rates.

Table 3: Macro Indicators and Low-Wage Rate, by Countries

Country	Centralisation ^a	Regulation ^b	Decommodification ^c	Low-wage rate ^d
AT	0.76	1.50	62	0.23
BE	0.48	2.60	63	0.17
CZ	0.38	0.90	59	0.20
DK	0.44	1.40	79	0.14
EE	0.3	1.80	44	0.24
ES	0.46	3.50	50	0.21
FI	0.39	1.90	72	0.16
FR	0.24	3.60	61	0.19
GR	0.3	3.10	21	0.22
HU	0.25	1.10	42	0.25
IE	0.45	0.60	68	0.29
IT	0.35	2.10	8	0.20
LU	0.44	3.80	70	0.28
NL	0.59	1.20	70	0.24
NO	0.52	2.90	79	0.25
PL	0.29	1.80	59	0.25
PT	0.56	2.80	60	0.22
SE	0.53	1.60	73	0.21
SI	0.38	1.90	38	0.19
UK	0.31	0.40	61	0.29
\emptyset	0.42	2	57	0.22
<i>Std</i>	0.13	1	19	0.04

^a Degree of centralisation in 2006 according to ICTWSS Database (Visser 2009), Range: 0-1.

^b Strictness of regulation of temporary employment (2005) according to OECD (2009), Range: 0-5.

^c Average net replacement rates during unemployment (2005) according to OECD (2010), per cent.

^d Average low-wage rate 2003-2006, based on threshold of 66% of median monthly labour income. Own weighted calculation on the basis of EU-SILC (2007It).

Within the group of countries used in the analysis, Lithuania shows the lowest, and Austria the highest degree of centralisation (column 2). The figures in column 3 show that the UK is the country with the least restrictive policies on temporary employment, while Luxemburg has the strictest regulation policies. The distribution of average net replacement rates across countries (column 4) approximately reflects regime type-boundaries, which points to the validity of the indicator used. Accordingly, Italy shows the lowest rate (8 per cent), while the

transfer systems in Denmark and Norway both replace more than three-quarters of the former income (79 per cent). The average low-wage rate among the countries under observation (column 5) ranges from 14 per cent (Denmark) to 29 per cent (UK & Ireland).

Table 4 shows the results of the multivariate analysis. *Section A* reports the main effects of institutions on the low-wage risk. In none of the models do these appear to be significant. In *Section B*, the effects of the micro characteristics are outlined. Due to the simultaneously specified cross-level interactions, the coefficients refer to certain rather uncommon realisations of macro-variables, and hence are not interpretable.

Table 4: Logistic regression: micro and macro determinants of the low-wage risk, logged odds (random effects specification with robust standard errors)

	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
A. Main Macro Effects: Institutions				
Degree of centralisation (<i>Cent</i>)	0,21 (0,40)	3,71 (4,7)	6,4 (5,15)	11,42 (7,02)
Deregulation on temporary contracts (<i>Dereg</i>)	0,11 (0,08)	0,38 (0,36)	0,18 (0,4)	0,55 (0,53)
Degree of commodification (<i>Com</i>)	0,004 (0,01)	0,02 (0,03)	0,06 (0,03)	0,05 (0,04)
Dereg * Cent		-0,64 (0,85)	-0,18 (0,94)	-1,23 (1,27)
Com * Cent		-0,04 (0,08)	-0,15 (0,09)	-0,11 (0,1)
B. Main Micro Effects: Insider / Outsider, Education				
<i>Position on the labour market (ref.: other Employees)</i>				
Entrant (<i>ent</i>)	-0,52 (0,93)	7,53*** (0,55)	5,52*** (0,63)	5,09*** (0,8)
Re-Entrant from unemployment (<i>re_unemp</i>)	1,90*** (0,46)	2,14*** (0,55)	1,75*** (0,61)	2,02** (0,79)
Re-Entrant from inactivity (<i>re_inact</i>)	0,95 (0,46)	2,32** (1,07)	3,37*** (1,23)	7,26*** (1,76)
<i>Education (ref. ISCED 4-6)</i>				
ISCED 3			1,38*** (0,4)	1,37*** (0,41)
ISCED 0-2			0,56 (0,48)	0,52 (0,48)
C. Main Micro / Macro Interactions				
<i>Entrant -specific effects</i>				
Cent * ent	2,04** (1,01)	-16,73*** (1,25)	-11,58*** (1,4)	-10,6*** (1,77)
Dereg * ent	-0,09 (0,13)	-1,29*** (0,12)	-1,17*** (0,14)	-0,73*** (0,16)
Com * ent	0,02 (0,01)	-0,08*** (0,01)	-0,05*** (0,01)	-0,04*** (0,01)
Dereg * Cent * ent		2,77*** (0,28)	2,17*** (0,33)	1,4*** (0,38)
Com * Cent * ent		0,25*** (0,03)	0,17*** (0,03)	0,15*** (0,04)
<i>Re-Entrant (unemp.) specific effects</i>				
Cent * re_unemp	-1,14 (0,71)	-1,75 (1,39)	-1,02 (1,55)	-0,91 (1,95)
Dereg * re_unemp	-0,11 (0,1)	0,05 (0,1)	-0,12 (0,12)	0,04 (0,15)

continued on next page →

Com * re_unemp	-0,002 (0,01)	-0,02 (0,01)	0 (0,01)	-0,01 (0,01)
Dereg * Cent * re_unemp		-0,38 (0,25)	-0,05 (0,28)	-0,36 (0,36)
Com * Cent * re_unemp		0,04 (0,03)	0 (0,03)	0,01 (0,04)
Re-Entrant (inact.) specific effects				
Cent * re_inact	0,37 (0,49)	-3,11 (2,39)	-6,04** (2,75)	-12,76*** (3,6)
Dereg * re_inact	-0,05 (0,09)	0,03 (0,24)	-0,33 (0,27)	-1,09*** (0,36)
Com * re_inact	0,003 (0,01)	-0,04*** (0,01)	-0,04*** (0,02)	-0,05*** (0,02)
Dereg * Cent * re_inact		-0,19 (0,54)	0,63 (0,63)	2,33*** (0,81)
Com * Cent * re_inact		0,11*** (0,04)	0,11*** (0,04)	0,14*** (0,05)
Education specific effects (ref.: ISCED 4-6)				
Cent * ISCED 3			-2,45** (0,95)	-2,44** (0,95)
Dereg * ISCED 3			-0,01 (0,08)	-0,01 (0,08)
Com * ISCED 3			-0,02** (0,01)	-0,02** (0,01)
Dereg * Cent * ISCED 3			0,12 (0,19)	0,14 (0,2)
Com * Cent * ISCED 3			0,04** (0,02)	0,04 (0,02)
Cent * ISCED 0-2			1,24 (1,15)	1,28 (1,15)
Dereg * ISCED 0-2			-0,01 (0,01)	-0,01 (0,01)
Com * ISCED 0-2			0,22** (0,09)	0,21** (0,09)
Dereg * Cent * ISCED 0-2			-0,44** (0,22)	-0,42 (0,22)
Com * Cent * ISCED 0-2			0 (0,02)	0 (0,02)
D. Controls				
Macro-economics				
GDP growth (GDP)				-0,09 (0,22)
Unemployment rate (UE)				0,19 (0,18)
GDP * Cent				0,38 (0,63)
UE * Cent				-0,57 (0,5)
Micro / Macro Interactions				
GDP * ent				-0,42*** (0,07)
UE * ent				0,04 (0,05)
GDP * Cent * ent				0,72*** (0,22)
UE * Cent * ent				-0,11 (0,16)
GDP * re_unemp				-0,11 (0,08)
UE * re_unemp				0,01 (0,06)
GDP * Cent * re_unemp				0,08 (0,23)
UE * Cent * re_unemp				-0,08 (0,18)
GDP * re_inact				-0,14 (0,1)
UE * re_inact				0,05 (0,09)
GDP * Cent * re_inact				0,01 (0,32)
UE * Cent * re_inact				-0,26 (0,23)

continued on next page →

Micro Controls				
<i>Demographics</i>				
Age		-0,19*** (0,01)	-0,19*** (0,01)	
Age * Age		0,002*** (0)	0,002*** (0)	
Female (ref: Male)		1,39*** (0,02)	1,4*** (0,02)	
<i>Household Characteristics</i>				
Children in Household (Ref: none)		0,27*** (0,02)	0,27*** (0,02)	
One additional employed person (Ref: none)		0,07*** (0,02)	0,07*** (0,02)	
More than one additional employed person (Ref. None)		0,19*** (0,02)	0,19*** (0,02)	
Labour Market Characteristics (Ref.: ISCO-88: 1)				
ISCO-88: 2		0,08 (0,02)	0,07 (0,02)	
ISCO-88: 3		0,3*** (0,04)	0,3*** (0,04)	
ISCO-88: 4				
ISCO-88: 5				
ISCO-88: 6		2,1*** (0,07)	2,11*** (0,07)	
ISCO-88: 2		-0,08 (0,05)	-0,07 (0,05)	
ISCO-88: 3		0,3*** (0,04)	0,3*** (0,04)	
ISCO-88: 4		0,69*** (0,04)	0,69*** (0,04)	
E. Intercept		-2,13*** (0,55)	-3,58*** (1,97)	-3,12*** (2,16)
				-5,1*** (3,01)
F. Additional Estimation Parameters				
SD Intercept: $\sigma(c)$		0,33***	0,35***	0,38***
Log likelihood		-7543.83	-7530.72	-6277.55
N		150939	150939	150939

Section C reports on the coefficients of cross-level interactions, which are relevant for testing the hypotheses. In Model 1, only simple cross-level interactions (not regarding complex interplays of institutions) are specified. These reveal that (within a typical institutional setting) *with increasing degrees of bargaining centralisation, the relative low-wage rate of labour market entrants increases*. Consequently, analyses that show that young adults in labour market regimes with a high degree of union bargaining power experience disadvantages (Lucifora et al. 2005, Baranowska/Gebel 2010, Lohmann/Marx 2008) are mirrored here. However, none of the other institutional characteristics has a significant impact on the extent of insider/outsider disparities.

In Model 2, additional differences in the impact of degree of centralisation on insider/outsider disparities across different settings are tested¹¹. Both high levels of deregulation and commodification significantly increase the coefficient of the simple cross-level interaction *Cent * ent*, and thus the positive influence of bargaining centralisation on the low-wage risk of entrants. Thus, the analysis con-

11 The basic cross-level interactions now refer to very atypical institutional settings, and thus cannot be interpreted.

firms hypotheses H1a and H1b: the more centralised the bargaining system is, the more entrants' relative low-wage risk rises with increasing degrees of commodification and deregulation. When controlling for micro and macro characteristics in Models 3 and 4, the size of the coefficients of the institutional interaction terms for entrants decreases, but remains highly significant. This pattern is mirrored by a similarly specified linear probability model,¹² and is therefore not an artefact of the method.

For re-entrants from inactivity, a similar impact of the institutional configuration on the relative low-wage risk is revealed: controlling for socio-demographics and macro-variables (Model 4), the group-specific coefficients of deregulation and commodification differ significantly across contexts with varying degrees of centralisation¹³: in contexts with low degrees of centralisation, re-entrants from inactivity profit from deregulation and commodification, while in highly centralised contexts, their low-wage risk increases with rising degrees of activation measures. Thus, the analysis confirms hypotheses H3a and H3b. For re-entrants from unemployment, significant effects of the institutional configuration on the low-wage risk (and thus proves for the validity of Hypotheses H2a and H2b) are, however, not revealed on the basis of the analyses.

Section C also shows the impact of the institutional configuration on the distribution of the low-wage risk across different educational groups: the more a given context is deregulated, the more a centralised bargaining system reduces the relative low-wage risk of low-educated employees, as indicated by the coefficient of the interaction term *Dereg * Cent * ISCED 0-2* in Model 3. Interpreted from the opposite perspective, it appears that the degree of centralisation determines how low-educated persons are affected by increasing measures of deregulation: with increasing deregulation, their relative low-wage risk declines in a highly centralised context, but it decreases if the degree of centralisation is low. However, the coefficient is not robust towards an integration of further macro characteristics (Model 4). Thus, hypotheses H4a and H4b are not confirmed.

Finally, **Section D** reports the impact of control variables. Generally, the robustness of results in Model 3 reveals that core coefficients do not transport effects from micro variables, and thus do not reflect composition effects¹⁴. However,

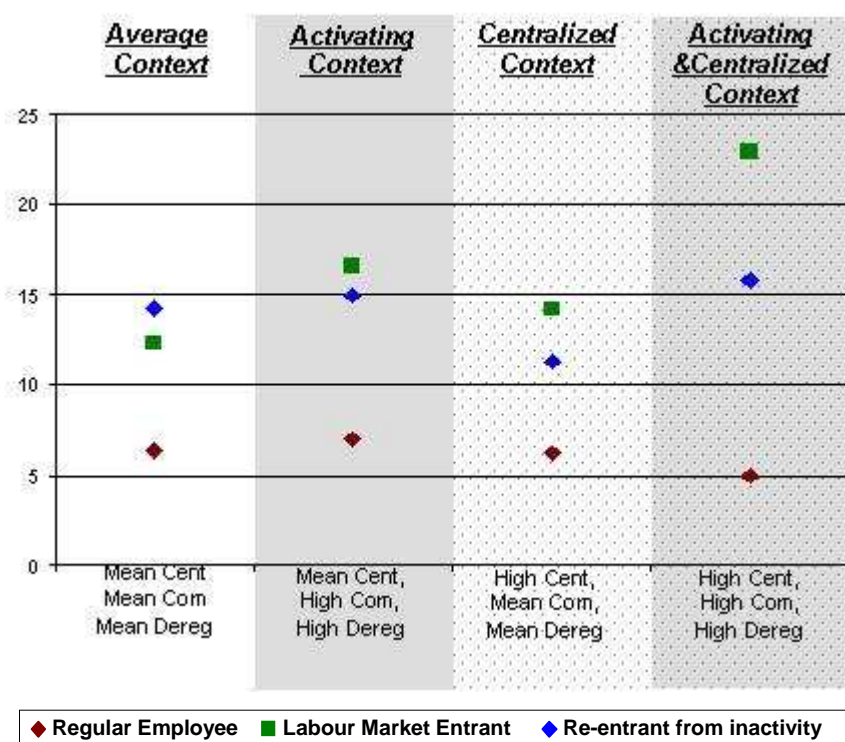
12 Within a linear regression framework, the coefficient of the term *Dereg * Cent * ent* decreases from .66 (Model 2) to .24 (Model 4) and the coefficient of the term *Com * Cent * ent* decreases from .05 to .03.

13 Once more, the development of coefficients across models is mirrored within a linear regression framework.

14 The genuine effects of micro characteristics are in line with established knowledge on socio-demographic determinants of a weak labour market position, and appear to be trivial: the low-wage risk decreases non-linearly with age due to experience and seniority effects (Murphy/Welch 1992); women are more strongly affected by part-time work and low-wage employment due to incentives based on male breadwinner policies, cultural norms regarding female labour force participation and discrimination (Blau et al. 2010); children increase the risk of low-wage employment due to limited child care facilities in most modern industrial states, and the chances of being marginally (or part-time) employed in-

the specification of macro controls and interactions in Model 4 results in an erosion of the entrant-specific estimate for the institutional interaction effect in section C¹⁵. At the same time, the coefficient of the term $GDP * Cent * ent$ is highly significant and positive, revealing an increasing low-wage risk of entrants with economic growth in contexts with high degrees of bargaining centralisation. If, on the other hand, bargaining is decentralised, economic growth results in decreasing (relative) low-wage rates of entrants. Obviously, entrant-specific disadvantages related to activation in contexts with centralised bargaining can partly be traced back to insider/outsider disparities caused by economic growth (or, more precisely, *to the moderation of the impact of economic growth on insider/outsider disparities by the degree of bargaining centralisation*).

Figure 2: Fitted Values to Model 4



Note: Predicted probabilities of being in low-wage employment (in percent) for a 35-year-old male with an average level of education, employed in the service sector, with children and one additional earner in the household in a country with average GDP growth and unemployment rates. Own calculations on the basis of coefficients from Model 4 (Table 4).

Figure 2 summarises and illustrates the story of Model 4 on the basis of fitted values (for those groups with significant and robust coefficients in the key interaction effects). The logged odds have been transformed into probabilities for an

creases with the number of employees in the household due to institutional configurations focusing on a 1.5-earner model (Lewis 1992).

15 This is also revealed by a similar model progression within a linear regression framework.

employee with varying characteristics in key micro variables; and then, in a second step, compared across different prototypical institutional contexts. For a male, 35-year-old *insider* of the labor market, Model 4 predicts a low-wage risk of 6.4 per cent in a context with mean degrees in centralisation, deregulation and commodification¹⁶. In the same “average” context, entrants and re-entrants from inactivity with similar micro characteristics both face higher low-wage risks (12.3 per cent, 14.3 per cent).

If activating labour market policies are introduced (grey section of Figure 2), Model 4 predicts an increase in the low-wage risk for all three types of employees: the regular employee’s low-wage risk increases about 9 per cent (to 7 per cent), and the re-entrant’s by about 5 per cent (to 15 per cent). However, the entrant is most affected by increasing degrees of commodification and deregulation in the *average context*: his risk increases about 35 per cent, to 16.6 per cent.

The dotted section of Figure 2 quantifies the main effect of union bargaining on the low-wage risk of labour market entrants. Obviously, an increase in *bargaining centralisation* (instead of *deregulation* and *commodification*) also affects the extent of insider/outsider disparities. Taking the average context as a reference, an increase in bargaining centralisation of one unit of the standard deviation increases the low-wage risk of entrants by around 15 per cent (to 14.2 per cent), but *decreases* the low-wage risk of re-entrants by about 21 per cent, and that of insiders by about 3 per cent.

Finally, the last section of Figure 2 outlines the impact of a shift from an average context to a context with high degrees of *both* activation measures *and* bargaining centralisation (grey and dotted section). For such an institutional change, Model 4 predicts a decrease of the low-wage risk for labour market insiders from 6.4 per cent to 5 per cent, which represents a difference of about 22 per cent: while insiders in an average context marginally profit from an increase in centralisation and slightly lose through activation policies, their low-wage risk substantively declines if *both* dimensions change. By contrast, for labour market entrants, growing levels of *deregulation* and *commodification* that go along with a *centralisation* of the bargaining system increase the low-wage risk from 12.3 to 22.9 per cent. This increase of about 90 per cent (and even more, if regular workers are used as a reference) is much higher than expected on the basis of changes in one of the two macro dimensions.

Thus, the comparison across the different settings reveals that the effect of activation measures highly depends on the degree of bargaining centralisation: in a context with an *average* level of centralisation, a standard increase in commodification and deregulation raises the low-wage risk of the prototypical *entrant* by 35 per cent. In a *highly centralised context*, the same change of activation meas-

16 To construct this context, the mean values among the countries used in the analysis have been computed.

ures leads to an increase in the risk of 61 per cent. When this difference is related to the figures of regular employees, the interaction is even more obvious: low-wage disparities between regular employees and entrants are increased by 50 per cent if degrees of deregulation and commodification are raised by one unit of the standard deviation – but only in a context with an *average level* of bargaining centralisation. If bargaining is *highly centralised*, the same change of labour policy leads to an increase in entrant/insider disparities of about 180 per cent! These figures, derived from the estimated Model and illustrated in Figure 2, demonstrate the impressive size and substantive meaning of the (entrant specific) interaction term's coefficient in Model 4.

A similar pattern can be observed for re-entrants from inactivity. Assuming similar realisations in controls, their predicted low-risk increases about 10 per cent (from 14.3 per cent to 15.8 per cent) if a context shifts from “average” to “activating & centralised”. This change is considerable, as *a*) this group's low-wage risk is only marginally affected by a shift in deregulation and commodification in a context with an average degree of centralisation, and *b*) re-entrants benefit substantially from an increase in bargaining centralisation in a context with an average level of activation. Thus, an increase of 5 per cent in the low-wage risk if deregulation and commodification are raised by one standard unit in an average context is contrasted with an increase of about 40 per cent in a highly centralised context.

In sum, the hypotheses regarding the impact of institutional interactions on the low-wage risk of labour market entrants and re-entrants from inactivity are confirmed by the empirical analysis. The coefficients of terms specifying differences in the impact of activation measures across contexts with varying degrees of centralisation is highly significant and robust towards an integration of micro and macro controls (Table 4), is of substantial size (Figure 2) and is reproducible within a linear regression framework. At the same time, the low-wage risk of insiders associated with activation measures decreases with the degree of bargaining centralisation (Figure 2).

6. Discussion

The results of this study illustrate that activation policies strongly affect the structure of low-wage employment. However, the nature of this change is closely related to the country-specific institutional frame of the labour market. In a nutshell, the results of the multivariate analysis indicate that the genuine impact of activation policies on *insider/outsider-disparities* in modern industrial states greatly depends on the degree of *bargaining centralisation*: re-entrants from inactivity benefit from increasing levels of commodification and deregulation in an average cen-

tralised context. If bargaining is centralised, however, this group is substantially disadvantaged by increasing levels of commodification and deregulation.

Entrants to the labour market, by contrast, are disproportionately affected by increasing degrees of deregulation and commodification even in a context with an average degree of centralisation. However, the impact of activation measures on their low-wage risk is significantly higher in a decentralised context. Only in institutional contexts with a low degree of centralisation does the model predict a decline in (relative) low-wage rates of labour market entrants with increasing degrees of commodification and deregulation. Obviously, up to a certain level of union bargaining power, entrants benefit from an increase in competition and mobility associated with labour market flexibilisation.

The empirical evidence supports the (initial) assumption that unions channel the effects of deregulation and commodification at the individual level. Obviously, unions associate insider positions with occupational closure by systematically increasing respective labour turnover costs. This strategy protects insiders from activation measures and routes negative consequences to entry positions. However, the relevance of this mechanism depends on the degree of union bargaining power – or, rather, the level of bargaining.

The configuration of the bargaining system also moderates the effects of other processes in the labour market context, such as changes in economic growth. The coefficient of a control term measuring the extent to which entrants profit from GDP growth significantly depends on the degree of bargaining centralisation: if bargaining centralisation is low, the model predicts a decline in entrants' relative low-wage risk when GDP grows. In contrast, if bargaining centralisation is high, the model predicts increasing low-wage rates for this group when GDP grows. This evidence fits into a wider theoretical framework which considers the role of the bargaining system in the process of allocating resources and risks produced in the frame of the labour market.

Results for re-entrants to the labour market are less straightforward. The degree of bargaining centralisation does not seem to matter for re-entrants from unemployment when it comes to the impact of activation policies on low-wage dynamics. Re-entrants from inactivity, in turn, respond to varying degrees of centralisation in a manner similar to that of entrants from the educational system. The most straightforward explanation for this ambiguity is that there are differences in the socio-demographic composition of the two groups of re-entrants: while the share of men and women is proportional to the sample in the group of re-entrants from unemployment, women are overrepresented in the group of re-entrants from inactivity. It is possible that the latter group's coefficient of the institutional interaction mediates a gender-specific difference in the response to centralisation: women seem to be adversely affected by labour market activation if bargaining is centralized. This evidence calls for a more thorough analysis of the interaction of

gender and institutions and for treating women explicitly as an additional group of labour market outsiders (Blossfeld/Hofmeister 2006). Additionally, a further differentiation of labour market re-entrants according to the duration of previous unemployment would be desirable, but is hardly possible on the basis of EU-Silc data, at least not yet.

The assumptions regarding the impact of strong unions on the degree of protection of low-educated employees from labour market deregulation and commodification (H4a,b) are reflected by the data, but have to be interpreted with caution due to the insignificant coefficient in the fully specified model. Thus, only by leaving a conservative path for dealing with the results are we able to assume that a high degree of centralisation decreases the impact of activation measures on the relative low-wage risk of low-educated employees. In this case, the result might be carefully interpreted as a hint that low-educated persons, in contrast to labour market entrants, profit from strong unions if deregulating and commodifying policies are implemented.

The results of the adverse effects of liberalisation and welfare state retrenchment on labour market entrants in contexts with strong unions are alarming. Channelling low-wage risks to the early career phase seems questionable, especially in light of postponed family formation and declining birth rates in most European countries, which are widely viewed as the result of increasing uncertainty among young adults (Blossfeld/Mills 2003, Hofäcker/Blossfeld 2011, Mills et al. 2005). Obviously, in contexts with highly centralised bargaining systems, policy makers face a substantive challenge in dealing with flexibility demands on the one hand, and the desire to support family formation on the other. In such contexts, the study might be read as a claim for the implementation of specific institutional means to secure economic stability in the sensitive early phase of the life course.

Finally some remarks about the limitations of this study. It clearly would be desirable to confirm the results within an analytical framework that controls for unobserved country heterogeneity. By interpreting coefficients as *effects* in this study, we implicitly assumed that residual country heterogeneity varies randomly. But, as observable and unobservable characteristics in the framework of a given country are rooted in its specific history and culture (and are therefore likely to be correlated), this assumption is problematic. However, attempts to hold contexts constant by introducing country dummies fail due to the low number of repeated measurements at the macro level in the EU-SILC. Given the research infrastructure at present, we cannot afford *not* to use between-country variance for constructing the coefficients of institutional characteristics on individual outcomes.

Finally, this study highlights the relevance of interactions of country-specific institutional factors to the distribution of labor market risks. In this application, the focus was on the configuration of the bargaining system as a moderator of activation policies. However, other institutional settings (or cultural characteris-

tics) might also have channelled the impact of activation policies. For example, does the provision of day care facilities have an impact on the gender-specific risks associated with increasing commodification? Does the configuration of the pension system moderate the effects of deregulation on age-specific risks? In light of such questions, this study can be read as a call for country-specific features to be considered to a greater extent in the assessment of the consequences of labour market liberalisation and welfare state retrenchment.

References

- Andreß HJ, Lohmann H, eds. 2008. *The Working Poor in Europe. Employment, Poverty and Globalization*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Appelbaum E, Schmitt J. 2009. Review article: Low-wage work in high-income countries: Labor-market institutions and business strategy in the US and Europe. *Human Relations* 62 (12): 1907–34.
- Baranowska A, Gebel M. 2010. The determinants of youth temporary employment in the enlarged Europe. *European Societies* 12 (3): 367–90.
- Bertola G, Blau FD, Kahn LM. 2007. Labor market institutions and demographic employment patterns. *Journal of Population Economics* 20 (4): 833–67.
- Blau FD, Ferber MA, Winkler AE. 2010. *The economics of women, men, and work*. Boston: Prentice Hall. 6th ed.
- Blau FD, Kahn LM. 1996. International Differences in Male Wage Inequality: Institutions versus Market Forces. *Journal of Political Economy* 104 (4): 791–837.
- Blossfeld HP, Bertolini S, Hofäcker D. 2011. *Youth on globalised labour markets. Rising uncertainty and its effects on early employment and family lives in Europe*. Opladen: Barbara Budrich Publishers.
- Blossfeld HP, Buchholz S, Bukodi Erzsebet, Kurz K, eds. 2008. *Young workers, globalization and the labor market*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.
- Blossfeld HP, Klijzing E, Mills M, Kurz K, eds. 2005. *Globalization, uncertainty & youth in society. The losers in a globalizing world*. London: Routledge.
- Blossfeld HP, Mills M. 2003. Globalization, Uncertainty and changes in Early Life Courses. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft* 6 (2): 189–218.
- Blossfeld HP, Hofmeister HA, eds. 2006. *Globalization, uncertainty and women's careers. An international comparison*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.
- Booth AL. 1995. *The economics of the trade union*. Cambridge: Cambridge University Press. Reprinted.
- Bosch G, Weinkopf C. 2008. *Low-wage work in Germany*. New York: Russell Sage Foundation.
- Bosch G. 2009. Low-wage work in five European countries and the United States. *International Labour Review* 148: 337–56.
- Byrne D. 2003. The new politics of the welfare state. *Work, Employment and Society* 17 (1): 197–205.
- Clasen J. 2005. *Reforming European welfare states. Germany and the United Kingdom compared*. Oxford: Oxford University Press.
- de Beer P, Schils T, eds. 2009. *The labour market triangle. Employment protection, unemployment compensation and activation in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Esping-Andersen G. 1990. *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Esping-Andersen G. 2000. Who is harmed by labour market regulations? Quantitative Evidence. In *Why deregulate labour markets?* ed. G Esping-Andersen, M Regini, 66–98. Oxford, New York: Oxford University Press.
- European Commission, ed. 2008. *Industrial relations in Europe 2008*. Luxembourg.
- Eurostat. 2005. *The continuity of indicators during the transition between ECHP and EU-SILC*. Luxembourg.
- Gangl M. 2004. Institutions and the structure of labour market matching in the United States and West Germany. *European Sociological Review* 20 (3): 171–187
- Gangl M. 2006. Scar effects of unemployment: An assessment of institutional complementarities. *American Sociological Review* 71 (6): 986–1013.
- Gautié J, Schmitt J, eds. 2010. *Low-wage work in the wealthy world*. New York: Russell Sage Foundation.
- Gießelmann M. 2009. Arbeitsmarktpolitischer Wandel in Deutschland seit 1991 und das Working Poor-Problem: Einsteiger als Verlierer des Reformprozesses? *Zeitschrift für Soziologie* 38 (2): 215–38.
- Gießelmann M, Lohmann H. 2008. The different roles of low-wage work in Germany: regional, demographical and temporal variances in the poverty risk of low-paid workers. In *The*

- Working Poor in Europe. Employment, Poverty and Globalization*, ed. HJ Andreß, H Lohmann, 96–123. Cheltenham: Edward Elgar.
- Gilbert N. 2002. *Transformation of the welfare state. The silent surrender of public responsibility*. Oxford: Oxford University Press.
- Gilbert N, van Voorhis RA. 2001. *Activating the unemployed. A comparative appraisal of work-oriented policies*. New Brunswick: Transaction Publications.
- Golden MA, Londregan JB. 2006. Centralization of bargaining and wage inequality: A correction of Wallerstein. *American Journal of Political Science* 50: 208–13.
- Gosling A, Machin Stephen. 1995. Trade Unions And The Dispersion Of Earnings In British Establishments. *Oxford Bulletin Of Economics And Statistics* 57 (2): 167–84.
- Hofäcker D, Blossfeld HP. 2011. Globalisation, Uncertainty and its Effects on Early Family and Employment Lives – An Introduction. In *Youth on globalised labour markets. Rising uncertainty and its effects on early employment and family lives in Europe*, ed. HP Blossfeld, S Bertolini, D Hofäcker, 9–38. Opladen: Barbara Budrich Publishers.
- Korpi W. 2003. Welfare-State Regress in Western Europe: Politics, Institutions, Globalization, and Europeanization. *Annual Review of Sociology* 29: 589–609.
<http://www.jstor.org/stable/30036981>
- Kurz K, Buchholz S, Schmelzer P, Blossfeld HP. 2008. Young peoples' employment chances in flexible labor markets: a comparison of changes in eleven modern societies. In *Young workers, globalization and the labor market*, ed. HP Blossfeld, S Buchholz, Bukodi Erzsebet, K Kurz, 337–53. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.
- Lewis J. 1992. Gender and the development of welfare regimes. *Journal of European Social Policy* 2 (3): 159–73.
- Lindbeck A, Snower DJ. 1986. *Union activity and economic resilience*. London: Centre for Economic Policy Research.
- Lindbeck A, Snower DJ. 1989. Macroeconomic Policy and Insider Power. *The American Economic Review* 79 (2): 370–76.
<http://www.jstor.org/stable/1827787>
- Lindbeck A, Snower DJ. 1990. *The insider-outsider theory of employment and unemployment*. Cambridge: MIT Press.
- Lohmann H. 2008. *Armut von Erwerbstätigen in europäischen Wohlfahrtsstaaten. Niedriglöhne, staatliche Transfers und die Rolle der Familie*. Wiesbaden: VS.
- Lohmann H. 2009. Welfare States, Labour Market Institutions and the Working Poor: A Comparative Analysis of 20 European Countries. *European Sociological Review* 25(4): 489–504.
- Lohmann H, Andreß HJ. 2008. Explaining in-work poverty within and across countries. In *The Working Poor in Europe. Employment, Poverty and Globalization*, ed. HJ Andreß, H Lohmann, 293–314. Cheltenham: Edward Elgar.
- Lohmann H, Marx I. 2008. The different faces of in-work poverty across welfare state regimes. In *The Working Poor in Europe. Employment, Poverty and Globalization*, ed. HJ Andreß, H Lohmann, 17–46. Cheltenham: Edward Elgar.
- Lucifora C, McKnight A, Salverada W. 2005. Low-wage employment in Europe: a review of the evidence. *Socio-Economic Review* 3 (2): 259–92.
- McGinnity F, Mertens A, Gundert S. 2005. A bad start? Fixed-term contracts and the transition from education to work in west Germany. *European Sociological Review* 21: 359–74.
- Mills M, Blossfeld HP, Klijzing E. 2005. Becoming an adult in uncertain times: a 14-country comparison of the losers of globalization. In *Globalization, uncertainty & youth in society. The losers in a globalizing world*, ed. HP Blossfeld, E Klijzing, M Mills, K Kurz. London: Routledge.
- Mood C. 2010. Logistic Regression: Why We Cannot Do What We Think We Can Do, and What We Can Do About It. *European Sociological Review* 26: 67–82.
- Murphy KM, Welch F. 1992. The Structure of Wages. *The Quarterly Journal of Economics* 107 (1): 285–326.
<http://www.jstor.org/stable/2118330>
- OECD. 1996. *OECD Employment Outlook*. Paris.
- OECD. 2009. *Employment protection annual time series data 1985-2008*.
<http://www.oecd.org/dataoecd/62/38/42773608.xls>

- OECD. 2010. *Benefit & Wages Replacement Rates*.
http://www.oecd.org/document/3/0,3343,en_2649_34637_39617987_1_1_1_1,00.html#statistics; <http://www.oecd.org/dataoecd/16/42/39720461.xls>
- Palier B, ed. 2010. *A long goodbye to Bismarck? The politics of welfare reforms in continental Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Palier B, Thelen K. 2010. Institutionalizing Dualism: Complementarities and Change in France and Germany. *Politics and Society* 38 (1): 119–48.
- Pierson P. 2001. *The new politics of the welfare state*. Oxford: Oxford University Press.
- Raudenbush SW, Bryk AS. 2002. *Hierarchical linear models. Applications and data analysis methods*. Thousand Oaks: Sage Publications. 2nd.
- Roberts K. 1989. *The Theory of Union Behaviour: Labor Hoarding and Endogenous Hysteresis. Discussion Papers*. London.
- Robson P, Dex S, Wilkinson F, Cortes OS. 1999. Low Pay, Labour Market Institutions, Gender and Part-Time Work: Cross-National Comparisons. *European Journal of Industrial Relations* 5 (2): 187–207.
- Scruggs L. 2005. *Welfare State Entitlements Data Set: A Comparative Institutional Analysis of Eighteen Welfare States, Version 1.1*.
<http://sp.uconn.edu/~scruggs/welproj.htm>
- Sesselmeier W, Blauermel G. 1997. *Arbeitsmarkttheorien – Ein Überblick*. Heidelberg: Physica.
- Snijders TAB, Bosker RJ. 1999. *Multilevel analysis. An introduction to basic and advanced multilevel modeling*. London, Thousand Oaks: Sage Publications.
- Solow RM. 1985. Insiders and Outsiders in Wage Determination. *Scandinavian Journal of Economics* 87 (2): 411–28.
- Sorensen AB. 1996. The Structural Basis of Social Inequality. *American Journal of Sociology* 101 (5): 1333–65.
- Sörensen AB. 1983. Process of Allocation to Open and Closed Positions in Social Structure. *Zeitschrift für Soziologie* 12 (3): 203–24.
- Sörensen AB. 2000. Toward a Sounder Basis for Class Analysis. *American Journal of Sociology* 105 (6): 1523–58.
- Statacorp. 2005. *Stata Statistical Software: Release 9*. College Station: StataCorp LP.
- Visser J. 2004. Patterns and variations in European industrial relations. In *Industrial Relations in Europe*, 11–57. Luxembourg.
- Visser J. 2009. *Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts (ICTWSS), an international database. Version2*.
<http://www.uva-aias.net/208>
- Wallerstein M. 1989. Union organization in advanced industrial democracies. *American Political Science Review* 83 (2): 481–501.
- Wallerstein M, Western B. 2000. Unions In Decline? What Has Changed and Why. *Annual Review of Political Science* (3): 355–77.
- Weber M. 1956. *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der Verstehenden Soziologie*. Tübingen: Mohr.
- Weeden KA. 2002. Why Do Some Occupations Pay More than Others? Social Closure and Earnings Inequality in the United States. *American Journal of Sociology* 108 (1): 55–101.

Schluss

1. Zusammenfassung

Ziel der vorliegenden Dissertation war die empirische Untersuchung der Auswirkungen jüngerer sozial- und arbeitsmarktpolitischer Reformen auf materielle Lebensbedingungen von Erwerbstätigen in Deutschland. Auf der Basis umfassender inhaltlicher Analysen zu politischen Rahmenbedingungen wurde empirisch belegt, wie sich institutionelle Strukturen auf Determinanten von Erwerbstätigenarmut auswirken. Schwerpunktmäßig zeigen die durchgeführten Untersuchungen, dass (und warum) es in Deutschland seit Mitte der 1990er Jahre zu einer zunehmenden Prekarisierung von Personen in Einstiegspositionen gekommen ist. Diese Verschärfung von Insider/Outsider-Disparitäten wurde in der Arbeit durch Verschiebungen der Vergleichspopulation in der Zeit- und Länderdimension aus verschiedenen Perspektiven ausgeleuchtet. Zudem wurde das dabei zugrunde gelegte theoretische Erklärungsmodell in einem gesonderten empirischen Test verifiziert.

Die *erste Studie* innerhalb der Arbeit zielte darauf ab, die Phänomene *Niedriglohn* und *Armut bei Erwerbstätigkeit* sowie deren Verknüpfung empirisch wie theoretisch zu beschreiben. Im Gesamtkontext der Dissertationsschrift lässt sich diese Untersuchung als Erweiterung der Einleitung verstehen, die einen grundlegenden Überblick zum Gegenstandsbereich der Arbeit bietet. Im Rahmen der *zweiten Studie* konnte gezeigt werden, dass sich seit Mitte der 1990er Jahre Niedriglohn- und Armutsrisiken unter Einsteigern und Wiedereinsteigern in Westdeutschland überproportional ausgebreitet haben. Verglichen mit bisherigen, rein deskriptiven Untersuchungen wurde dabei die statistische Signifikanz dieses Trends und seine Robustheit gegenüber der Kontrolle makroökonomischer Faktoren überprüft und nachgewiesen.

In der *dritten Studie* wurde vergleichend herausgearbeitet, wie sich die Annäherung arbeitsmarktpolitischer Rahmenbedingungen zwischen Deutschland und England auf die Armutsrisiken von Erwerbstätigen in den beiden Ländern ausgewirkt hat. Ideen, die im aktuellen politikwissenschaftlichen Diskurs angelegt sind, wurden dabei in ein überprüfbares Format übertragen und erstmals auf der Basis harmonisierter Individualdaten systematisch überprüft. Auch hier zeigte sich eine starke und überzufällige Abweichung im Armutsrisiko jüngerer deutscher Einstiegs- und Wiedereinstiegskohorten und zwar – anders als in der

zweiten Studie – im Vergleich zu englischen *Pendants* (statt früheren deutschen Einstiegskohorten).

In der *vierten Studie* konnte schließlich erstmals durch inferenzstatistische Analyseverfahren im Rahmen eines Mehrebenenmodells nachgewiesen werden, dass Personen in Übergangsp Positionen in modernen Gesellschaften umso stärker von sozial- und arbeitsmarktpolitischen Reformen betroffen sind, desto geschlossener das Arbeitsmarktsystem ausgebildet ist. Diese Teilstudie greift damit in einen Diskurs ein, der junge Personen universell als Leidtragende flexibilisierter Arbeitsmärkte verhandelt. Die Untersuchung leistet nun einen wichtigen Beitrag zu diesem Diskurs, da sie konkrete Bedingungen dieses Wirkungsmechanismus identifiziert und schließlich eine Präzisierung der verallgemeinernden Aussage zulässt.

Neben dem genuinen wissenschaftlichen Beitrag der vier einzelnen Studien ergeben sich durch deren gemeinsame Betrachtung vor allem zwei fruchtbare Ansätze. Zum einen erhärten die Studien Vermutungen zur Ausbreitung eines *neuen Dualismus* auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Ein Versuch, die gewonnenen Erkenntnisse in diesen Diskurs einzuordnen, erfolgt im zweiten Abschnitt des Schlusskapitels. Zudem erlaubt die kumulative Arbeit eine grundlegende Diskussion verschiedener Methoden zur Identifikation institutioneller Wirkungsmechanismen auf individueller Ebene, da in den einzelnen Studien unterschiedliche Designs zur Analyse einer vermuteten Mikro/Makro Wechselwirkung instrumentalisiert wurden. Eine vergleichende Darstellung der Stärken und Grenzen der verwendeten methodischen Ansätze steht daher im Mittelpunkt des dritten Abschnittes dieses Schlusskapitels.

2. Schwächung von Einstiegspositionen: Indizien eines neuen Dualismus in Deutschland?

Im Rahmen der vorliegenden Dissertation wurde gezeigt und begründet, dass sich auf dem deutschen Arbeitsmarkt bestimmte Ungleichheitsstrukturen verschärft haben. So konnten auf der Grundlage des Armutrisikos zunehmende Disparitäten zwischen *Insidern* und *Outsidern* des Arbeitsmarktes nachgewiesen werden, die nicht nur zeitpunktgebunden, sondern zudem auch länderspezifisch ausgebildet sind.

Die Verschärfung des Insider/Outsider-Konfliktes wurde allerdings begleitet von einer Nivellierung klassischer Unterschiede in anderen Ungleichheitsdimensionen. Diese – in den vorgelegten Untersuchungen nicht explizit modellierte – Entwicklung wird innerhalb des zeitdiagnostischen politikwissenschaftlichen Dis-

kurses als Aufhebung des *klassischen Dualismus* auf dem deutschen Arbeitsmarkt verhandelt (Clasen/Goerne 2011, Clasen 2011, Ebbinghaus/Eichhorst 2007).

Typisch für den klassischen Dualismus sind starke Disparitäten innerhalb der Gruppe der Erwerbslosen als Ergebnis eines auf Statusbehalt ausgerichteten Systems der Arbeitslosenunterstützung (Clasen/Goerne 2011). Dieses System betont die Unterscheidung zwischen *arbeitsbezogenen Transfers* (Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe) und *grundsichernden Zuwendungen* (Sozialhilfe) (Feil et al. 2008). Somit sind in Deutschland traditionell Transfer- und Wohlfahrtspositionen von *vormals Erwerbstätigen* und *vormals nicht Erwerbstätigen* unter den Erwerbslosen deutlich von einander abgegrenzt.

Mit der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe im Rahmen der *Hartz IV*-Reform ist dieses, auf Statusbehalt abzielende System allerdings massiv erodiert (Fleckenstein 2008). Indirekt erfolgt damit eine Abwertung der Transferposition *vormals* erwerbstätiger Arbeitsloser. Dieses verdeutlicht auch die Entwicklung der durchschnittlichen, arbeitslosenspezifischen Transferquote, welche im Zeitraum zwischen 2001 und 2006 von 65 auf 34 Prozent abgesunken ist (OECD 2010). Gleichzeitig ist die Transferposition *vormals nicht* erwerbstätiger Transferbezieher im neuen, zwei- statt dreigliedrigen, Zuwendungssystem aufgewertet worden: Bei 33 Prozent der Sozialhilfeempfänger hat sich die Transfersumme als direktes Ergebnis der Reform erhöht (Ebbinghaus/Eichhorst 2007). Mit der neuen, vereinheitlichten Grundsicherung kommt es also zu einer institutionalisierten Angleichung der Wohlstandspositionen innerhalb der Gruppe der Erwerbslosen (Clasen/Goerne 2011, Eichhorst/Marx 2009) und damit zur Erosion des *klassischen Dualismus*.

Auf Grundlage der in dieser Dissertationsschrift präsentierten Ergebnisse lässt sich nun argumentieren, dass sich parallel zur Erosion des *klassischen Dualismus* ein *neuer Dualismus* auf dem deutschen Arbeitsmarkt etabliert hat. Allerdings verläuft die Trennlinie nun nicht mehr innerhalb der Erwerbslosen, sondern inmitten der Erwerbstätigen: Einsteiger in den Arbeitsmarkt sowie *vormals* erwerbstätige, nun ins System der Grundsicherung abgerutschte Arbeitslose werden in einen nunmehr stark deregulierten Arbeitsmarkt gedrängt. Hier erwartet sie jedoch kein freier Markt, sondern ein ungleicher Wettbewerb mit etablierten Erwerbstätigen, deren Positionen durch großzügige Schutzregelungen abgesichert sind (Eichhorst 2007). Dadurch kommt es zur Ausbildung eines „zweiten Arbeitsmarktes“ (Palier/Thelen 2010), in dem *Outsider* um prekäre, mit hohem Niedriglohn- und Armutsrisiken assoziierte, *atypische* Erwerbsgelegenheiten konkurrieren. Diese Prozesse begründen schließlich die beschriebene Verlagerung der zentralen Verwerfung innerhalb des deutschen Arbeitsmarktes: Während im Zuge der diskutierten Reformen die Unterschiede *außerhalb* von Erwerbstätigkeit angeglichen wurden, sind Unterschiede *innerhalb* der Erwerbstätigkeit durch das Zusammenspiel eines stark zentralisierten Verhandlungssystems, strikten Regelungen zum Kündigungsschutz

sowie deregulierenden und kommodifizierenden Maßnahmen verstärkt worden. Mit der *Individualisierung materieller Risiken* bei Arbeitsplatzverlust durch Aufbrechung des statussichernden Prinzips sowie der Deregulierung des Arbeitsmarktes kommt es somit zu einer Verlagerung von Armutsrisiken *in* den Arbeitsmarkt. Aufgrund des geschlossenen Erwerbssystems werden diese Risiken jedoch, wie gezeigt, auf Einstiegs- und Wiedereinstiegspositionen abgewälzt, was zur Ausbildung eines *neuen Dualismus* führt.

Die vorliegende Dissertation trägt substantiell zur Erhellung dieser Zusammenhänge bei. In der zweiten Studie wurde der Übergang zum neuen Dualismus auf der Mikroebene empirisch nachgezeichnet, in der dritten Studie als Spezifikum der deutschen Konfiguration entlarvt und in der vierten Studie schließlich das zugrunde liegende theoretische Erklärungsmodell einer systematischen statistischen Überprüfung unterzogen.

3. Die unterschiedlichen Modalitäten des sozialwissenschaftlichen Ländervergleichs

Die Analyse der unterschiedlichen Aspekte des oben skizzierten Prozesses forderte spezifische methodische Designs. Allen Ansätzen ist dabei gemein, dass Unterschiede auf der Makroebene genutzt wurden, um Phänomene auf der Mikroebene zu erklären. Aus dem Universum institutioneller Konfigurationen wurden also unterschiedliche Quellen von Varianz aufgegriffen, um Zusammenhänge zwischen Makro- und Mikromerkmalen zu identifizieren und deren Interdependenzen zu modellieren: Im Zeitvergleich (2. Studie) werden Unterschiede in der Zeitdimension *innerhalb* eines institutionellen Merkmalsträgers (Deutschland) verwendet, um Effekte der zeitlich variierenden Merkmale *Deregulierung* und *Kommodifizierung* zu identifizieren. Im Zweiländervergleich (3. Studie) werden institutionelle Unterschiede *zwischen* zwei Makroeinheiten (Deutschland, UK) genutzt, um Effekte des länderspezifisch ausgebildeten Grades an *Zentralisierung* zu bestimmen. Im Mehrländervergleich (4. Studie) wurden im Rahmen einer hierarchischen Modellierung *Variationen im institutionellen Mix* zwischen vielen Makroeinheiten (EU-Länder) verwendet, um komplexe Interaktionsmuster vorherzusagen.

Zur Evaluation der statistischen Eigenschaften der verwendeten Verfahren sind zwei Aspekte bedeutsam: *Erstens* muss beurteilt werden, ob das jeweilige Design *hinreichend Varianz* in den unabhängigen Makromerkmalen bereitstellt, um stabile Effekte vorherzusagen. Außerdem ist *zweitens* zu klären, inwieweit den *Quellen von Varianz* vertraut werden kann bzw. ob diese möglicherweise durch den Einfluss von Drittvariablen konfundiert sind: Ist es im Einzelfall statthaft, die Kovarianzen zwischen Makromerkmalen und individuellen Mustern als Indikator

eines Effektes der jeweiligen Makromerkmale anzunehmen, oder transportieren Zusammenhänge lediglich den Einfluss kontextspezifischer Drittmerkmale?

Zum ersten Punkt lässt sich feststellen, dass das Ausmaß an Varianz im Zeit- und Zweiländervergleich durch die Beschränkung der Makroeinheiten natürlich begrenzt ist. So zeigen Deutschland und England nur in bestimmten Dimensionen der institutionellen Konfiguration ein hinreichend großes Maß an Unterschieden, die im Sinne einer Effektzuschreibung belastbar sind. Zudem sind institutionelle Paradigmenwechsel innerhalb moderner europäischer Gesellschaften ein seltenes Phänomen, politische Indikatoren zeigen daher auf der Länderebene nur ein verhältnismäßig geringes Ausmaß an Variation über die Zeit (vgl. OECD 2010). Nur solche institutionellen Merkmale können allerdings in den beiden Studien als erklärende Faktoren instrumentalisiert werden, die sich zwischen den jeweils gewählten Makroeinheiten unterscheiden. Indes ist dies *nicht* als Beschränkung des Designs zu verstehen: Anders als in der vierten Studie (*Mehrländervergleich*), in der eine prä-ante formulierte Theorie Ausgangspunkt des Interesses war, haben in den Studien 2 und 3 gerade *konkrete beobachtete* Variationen bestimmter institutioneller Merkmale die jeweilige Studie motiviert.

Die unterschiedlichen Ausgangsmotive reflektieren wiederum den statistischen Kernunterschied zwischen *Zeit-* und *Zweiländervergleich* auf der einen, und dem *Mehrländervergleich* auf der anderen Seite: In den Studien 2 und 3 besteht ein genuines Interesse an den analysierten Makroeinheiten. Länder bzw. Zeiträume werden in diesem Rahmen als *Fälle* behandelt. Entsprechend bilden *Makroeinheiten* die unabhängigen Variablen der Analyse. In Studie 4 besteht dagegen kein explizites Interesse an den konkreten Fällen (bzw. Ländern), sondern an der empirischen Validierung einer Theorie. Somit fungieren Länder hier nicht als deterministische Einheiten, sondern als Merkmalsträger eines institutionellen Mix. Entsprechend bilden *Makroeigenschaften* (statt *Makroeinheiten*) die unabhängigen Variablen dieser vierten Untersuchung.

Die Ansprüche an die im Rahmen der Dissertation verwendeten Designs zum produzierenden Erkenntnisgewinn sind also grundlegend unterschiedlich. Trotzdem sollen die Studien vor dem Hintergrund des zweiten oben formulierten Kriteriums, nämlich der *Tragfähigkeit von Effektzuschreibungen*, vergleichend eingeordnet werden.

Beim Zeit- und Zweiländervergleich steht dabei die Frage im Vordergrund, unter welchen Bedingungen Variationsmuster auf der Mikroebene tatsächlich als Produkte der identifizierten institutionellen Unterschiede in der Zeit- bzw. Länderdimension erachtet werden können. Dabei spielt es – zumindest im Zweiländervergleich – keine Rolle, ob potentielle Störmerkmale beobachtbar oder unbeobachtbar sind, da die begrenzte Fallzahl auf der Makroebene keine Integration kontextspezifischer Kontrollvariablen erlaubt. Nur dann, wenn Varianzen in allen relevanten Drittmerkmalen auf der Kontextebene ausgeschlossen werden

können (bzw. das Design *determiniert* ist, vgl. King et al. 1994), sind demnach Effektttributionen auf den ausgearbeiteten institutionellen Unterschied statthaft.

Im Falle des Zeitvergleiches innerhalb der Makroeinheit „Deutschland“ ist dazu vorsichtiger Optimismus angezeigt. Zum einen besteht durch die Berücksichtigung mehrerer Messpunkte die Möglichkeit, zumindest grundlegende kontextspezifische Drittvariablen auf der Makroebene (wie im konkreten Fall *makroökonomische Merkmale*) zusätzlich zu modellieren. Zudem ist ein großer Pool an Makroeigenschaften, wie *geschichtliche*, *geographische* und *kulturelle Merkmale*, prinzipiell unveränderlich auf der Länderebene. Das Einländer-Design kann somit als Annäherung an eine experimentelle Logik verstanden werden: Zwar wird die unabhängige Variable nicht, wie im Experiment üblich, systematisch randomisiert, die Versuchsbedingungen werden zwischen den zeitpunktbezogenen Untersuchungsgruppen jedoch konstant gehalten. Durch den Fokus der Analyse auf ein einzelnes Land werden also implizit sämtliche länderspezifischen, zeitkonstanten Merkmale kontrolliert.

Diese Bedingungen sind im Rahmen des durchgeführten Querschnittsvergleichs von Deutschland und England nicht gegeben. Zeitkonstante, länderspezifische Drittmerkmale werden nicht designbedingt konstant gehalten. Zudem entziehen sie sich einer Kontrolle durch statistische Modellierung. Folglich bildet die Annahme eines „most similar Designs“ (Mills 1843, Landmann 2000) die Basis einer schließenden Effektzuschreibung von Makrocharakteristika. Die eindeutige Attribution von länderspezifischen Effekten auf ein bestimmtes Merkmal der Rahmenbedingungen setzt also die Äquivalenz aller weiteren Makroparameter voraus, auf deren Basis sich ähnliche Effekte vorhersagen ließen. So besteht in der vorgelegten Studie insbesondere durch die unterschiedliche Konfiguration der Ausbildungssysteme und unterschiedlicher makroökonomischer Kontextbedingungen die Gefahr der *Indeterminiertheit* (King et al. 1994), da nun die Anzahl relevanter variierender Strukturmerkmale die Menge analysierter Makroeinheiten überschreitet. Obgleich also der vorgelegte Zweiländervergleich in der dritten Studie spezifische Problemgruppen in Deutschland und England vergleichend herausgearbeitet und zudem das Verständnis um die Wirkung eines geschlossenen Arbeitsmarktes in einem deregulierten Kontext erhellt hat, zeichnen sich auch deutlich die Limitationen des Zweiländerdesigns bei anvisierten Effektzuschreibungen ab.

Das in Studie 4 eingesetzte Instrument des Mehrländervergleiches bietet dagegen mehr Sicherheit in den Schlüssen über Wirkungen und Wechselwirkungen von Makrocharakteristika. Die Erhöhung der Fallzahl integrierter Länder erlaubt einerseits die Modellierung komplexer Zusammenhänge auf der Makroebene und – wichtiger – die systematische Kontrolle beobachtbarer länderspezifischer Störvariablen durch Integration in das Modell. Allerdings ist auch dieser Ansatz problembehaftet, die Unverzerrtheit der ermittelten Koeffizienten fragwürdig.

Dies hängt damit zusammen, dass länderspezifische Ausbildungen von Mustern auf der Mikroebene durch *unbeobachtbare* Variablen erzeugt sein können. Viele solcher unbeobachtbaren Merkmale (z. B. *kulturelle Charakteristika*) stehen zudem im Verdacht, mit den unabhängigen Makromerkmalen (z. B. dem *Grad an Zentralisierung*) zu korrelieren. Die unbeobachteten Merkmale können im Rahmen des gewählten Querschnittsdesigns nun weder durch Konstanthaltung des Kontextes noch die systematische Integration kontrolliert werden. Im ersten Fall verbliebe keine Variation mehr auf der Makroebene zur Erklärung der länderspezifischen Unterschiede auf der Mikroebene, die zweite Strategie beschreibt eine Antinomie – schließlich ist es eine genuine Eigenschaft unbeobachtbarer Merkmale, dass sie nicht beobachtbar sind. Die im Rahmen eines Mehrländervergleichs erzeugten Koeffizienten stehen also unter dem Generalverdacht, Effekte unbeobachtbarer länderspezifischer Merkmale zu transportieren. Effektattributionen auf institutionelle Merkmale sind daher stark annahmegestützt – ein Problem, welches bei allen querschnittsbasierten sozialwissenschaftlichen Forschungsdesigns existiert.

Eine perspektivisch angelegte Möglichkeit zur statistischen Lösung dieses Problems besteht im Rahmen des hier untersuchten Gegenstandes in der Verknüpfung von *Mehrländer-* und *Zeitvergleich*: Insofern institutionelle Merkmale zeitveränderlich und entsprechende Daten verfügbar sind, lässt sich das Prinzip des Heterogenität kontrollierenden *Zeitvergleichs* auf mehrere Länder ausweiten, indem ausschließlich Kovariationsstrukturen innerhalb der Länder zur Konstruktion der Koeffizienten von Makrovariablen verwendet werden. Praktisch kann dies durch die Integration eines Sets länderspezifische *Dummy Variablen* in eine regressionsbasierte Analyse umgesetzt werden, wodurch faktisch jedes Land einen eigenen Achsenabschnitt erhält. Dadurch absorbieren die Koeffizienten der *Dummy Variablen* nun sämtliche Effekte länderspezifischer Merkmale. Unterschiede zwischen Ländern in den unabhängigen Makrovariablen werden also nicht länger zur Erklärung der abhängigen Variablen verwendet. Folglich transportiert der entsprechende Koeffizient nun nicht mehr die Effekte unbeobachtbarer zeitkonstanter Drittvariablen auf der Makroebene. Die oben herausgearbeiteten positiven statistischen Eigenschaften des *Zeitvergleichs* lassen sich also durch die Integration länderspezifischer *Dummy Variablen* auf das *Mehrländerdesign* übertragen.

Im Rahmen der hier vorgestellten Forschungsarbeit ließ sich dieser methodische Kniff allerdings nicht anwenden, da im Rahmen verfügbarer, länderübergreifender Längsschnittdaten zu wenig Variation in den institutionellen Eigenschaften innerhalb von Ländern besteht, um stabile Effekte vorherzusagen. Dies lässt sich einerseits auf die Trägheit untersuchter institutioneller Variablen zurückführen und liegt andererseits in dem relativ kurzen Erhebungszeitraum der verfügbaren EU-SILC Daten (2003-2007) begründet.

Insgesamt waren also die Möglichkeiten zur Absicherung von Effektinterpretationen im Rahmen der *einzelnen*, hier vorgelegten Studien begrenzt. Entsprechende Schlussfolgerungen basieren auf starken Annahmen über die *Determiniertheit* des Designs bzw. der *Exogenität* untersuchter institutioneller Variablen. So relevant und eindringlich die Ergebnisse zu Variationen des Insidern/Outsider-Konfliktes in der Zeit- und Länderdimension einerseits sind, so problembehaftet und annahmegestützt sind daher andererseits die dargebotenen Deutungsschemata. Die hier dokumentierte Forschungsarbeit entfaltet ihre Stärke in dieser Hinsicht nun gerade im *Zusammenspiel* der unterschiedlichen methodischen Ansätze: Die interpretative Einbettung zunehmender Insider/Outsider-Disparitäten auf dem deutschen Arbeitsmarkt in das institutionelle Gefüge (*Studie 2*) wird einerseits flankiert durch die systematische statistische Überprüfung des Erklärungsmodells (*Studie 4*), zusätzlich wird die Relevanz dieses Modells im Rahmen eines Zweiländervergleichs (*Studie 3*) illustriert und dadurch schließlich extern validiert.

Literatur

- Clasen J. 2011. From unemployment programmes to 'work first': is German labour market becoming British? In *Converging worlds of welfare? British and German social policy in the 21st century*, hg. J Clasen. Oxford: Oxford University Press.
- Clasen J, Goerne A. 2011. Exit Bismarck, Enter Dualism? Assessing Contemporary German Labour Market Policy. *Journal of Social Policy* 40: 795–810.
- Ebbinghaus B, Eichhorst W. 2007. Distribution of responsibility for social security and labour market policy. Country report: Germany. *AIAS working paper 2007-52*. Amsterdam.
- Eichhorst W, Marx P. 2009. Reforming German Labor Market Institutions: A Dual Path to Flexibility. *IZA Discussion Paper 4100*. Bonn.
- King G, Keohane RO, Verba S. 1994. *Designing social inquiry. Scientific inference in qualitative research*. Princeton: Princeton University Press.
- Feil M, Tillmann L, Walwei U. 2008. Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik nach der Wiedervereinigung. *Zeitschrift für Sozialreform* 54 (2): 161–85.
- Fleckenstein T. 2008. Restructuring welfare for the unemployed: the Hartz legislation in Germany. *Journal of European Social Policy* 18 (2): 177–88.
- Landman T. 2000. *Issues and methods in comparative politics. An introduction*. London: Routledge.
- Mills JS. 1848. *A System of Logic. Ratiocinative and Inductive Being a Connected View of the Principles of Evidence and the Methods of Scientific Investigation*.
- OECD. 2010. *Benefit & Wages Replacement Rates*.
http://www.oecd.org/document/3/0,3343,en_2649_34637_39617987_1_1_1_1,00.html#statistics; <http://www.oecd.org/dataoecd/16/42/39720461.xls>
- Palier B, Thelen K. 2010. Institutionalizing Dualism: Complementarities and Change in France and Germany. *Politics and Society* 38 (1): 119–48.