

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

„Flexicurity“

- Mehr und bessere Arbeitsplätze durch Flexibilität und Sicherheit -

Im Juni 2007 hat die Kommission die Mitteilung „Gemeinsame Grundsätze für den Flexicurity-Ansatz herausarbeiten: Mehr und bessere Arbeitsplätze durch Flexibilität und Sicherheit“ vorgelegt. Flexicurity, von der Kommission definiert als integrierte Strategie zur gleichzeitigen Stärkung von Flexibilität und Sicherheit auf dem Arbeitsmarkt, soll zur Modernisierung der Arbeitsmärkte beitragen. Ausgehend von vier Komponenten, darunter aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und moderne Systeme der sozialen Sicherheit, stellt die Kommission acht gemeinsame Grundsätze als Grundlage für weitere Diskussionen vor. In Beispielen verweist sie u.a. auf die Vereinbarung „towards 2016“ (Irland), das dänische „Goldene Dreieck“ und Zeitarbeit in den Niederlanden. Im Dezember 2007 könnte sich bereits der Europäische Rat (ER) auf einige der Grundsätze als gemeinsame Bezugspunkte für die Mitgliedstaaten einigen.

Flexicurity ist eine englische Wortschöpfung und kombiniert die Begriffe **Flexibility** und **Security**. Damit soll das Bedürfnis der Unternehmen nach mehr Flexibilität mit einem hohen Standard an sozialer Sicherheit für die Arbeitnehmer in Einklang gebracht werden. Diese Verbindung soll zu mehr Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung führen. Unternehmen sollen ihre Arbeitnehmerzahl einfacher dem aktuellen Bedarf anpassen können. Im Gegenzug sollen für Arbeitnehmer neue Arten von Sicherheiten entwickelt werden, wobei sich der Akzent von der Arbeitsplatzsicherheit hin zur Beschäftigungssicherheit verschiebt und damit den veränderten Erwerbsbiographien unter sich wandelnden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen Rechnung trägt. 76% der Europäer – so die Kommission – meinen, die Fähigkeit, leicht den Arbeitsplatz zu wechseln, sei nützlich; fast ebenso viele sprachen sich dafür aus, Beschäftigungsverträge flexibler zu gestalten. Sorgen macht der Kommission die Entwicklung „segmentierter Arbeitsmärkte“ mit *Insidern* (verhältnismäßig geschützte Arbeitnehmer) und *Outsidern* (ungeschützte Arbeitnehmer).

Auch im Rahmen der europäischen Beschäftigungs- und Sozialpolitik wird Flexicurity seit einiger Zeit diskutiert. Insbesondere seitdem die Kommission in ihrem im November 2006 vorgelegten **Grünbuch „Ein modernes Arbeitsrecht“** das Flexicurity-Konzept angesprochen hat, ist unter Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden, Sozialpartnern und nationalen Regierungen eine intensive Diskussion im Gange. Im Rahmen der

OECD-Beschäftigungsstrategie werden als Merkmale des Flexicurity-Ansatzes u.a. weniger strenge Beschäftigungsvorschriften, lebenslanges Lernen, hohe Aufwendungen für aktive wie passive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, großzügige Arbeitslosenunterstützung aufgelistet.

Der Ansatz ist nicht neu. In einigen Mitgliedstaaten wie in Österreich, Schweden, Irland und Dänemark werden unterschiedliche Flexicurity-Modelle eingesetzt. Die Kommission verweist in einer Anlage zu ihrer Mitteilung darauf und nennt beispielhaft das dänische „Goldene Dreieck“, das flexibles Arbeitsrecht mit schwachem Kündigungsschutz, großzügigen Sozialleistungen sowie aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen verbindet.

Entsprechend der **erneuerten Lissabon-Strategie** sind Kommission, Sozialpartner und Mitgliedstaaten aufgefordert, gemeinsame Grundsätze zum Flexicurity-Ansatz auszuarbeiten. Die Kommission hat ihre Vorstellungen nun präzisiert und Vorschläge für die Entwicklung gemeinsamer Grundsätze gemacht, die nach ihren Vorstellungen möglichst vom ER im Dezember 2007 verabschiedet werden sollen. Die Mitgliedstaaten sind dann aufgefordert, in ihren nationalen Reformprogrammen über ihre Flexicurity-Strategien zu berichten. Die Kommission bewertet diese Berichte und erstattet ihrerseits am Ende des Lissabon-Zyklus über die erreichten Fortschritte Bericht. Von der Einigung im ER erwartet die Kommission eine Dynamik für die

Reform der Arbeitsmärkte und Sicherungssysteme.

Die Kommission zählt **vier Komponenten** auf: flexible und sichere vertragliche Vereinbarungen, umfassende Strategien des lebenslangen Lernens, wirksame aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und moderne Systeme der sozialen Sicherheit. Zwar gebe es aufgrund der heterogenen Arbeitsmärkte und Sicherungssysteme keine Einheitslösung für alle Mitgliedstaaten; gleichwohl seien alle Mitglieder mit der Globalisierung, dem technischen Fortschritt und dem demographischen Wandel konfrontiert, weshalb eine Einigung auf gemeinsame Grundsätze sinnvoll sei. Die Festlegung von Flexicurity-Indikatoren zur besseren Überprüfbarkeit der Strategien werde derzeit erörtert.

Die Kommission formuliert acht solcher **gemeinsamer Grundsätze**, darunter das Gleichgewicht zwischen Rechten und Pflichten für Arbeitnehmer wie -geber oder unternehmensinterne wie externe Flexibilität bei Personalentscheidungen.

Ausgehend vom Bericht der Expertengruppe Flexicurity listet die Kommission vier **typische Optionen** oder Situationen auf und unterbreitet Lösungsansätze. So beschreibt die erste Option die Bekämpfung segmentierter Arbeitsmärkte mit *Insidern* und *Outsidern*. Ein vertraglicher Lösungsansatz könnte bei Verbesserungen etwa im Bereich befristeter Verträge, Leiharbeit u.ä. ansetzen und Ausbildungsangebote einbeziehen sowie flankierende soziale Sicherheiten. Die zweite Option widmet sich Märkten mit geringer Arbeitsmobilität, einem hohen Beschäftigungsschutz und starker Unternehmensbindung von Arbeitskräften. Die dritte Option befasst sich mit Lösungsansätzen bei Qualifikationsdefiziten und geringen Chancen bestimmter Arbeitskräfte auf dem Markt. Kennzeichnend sei eine grundsätzlich hohe Beschäftigungsquote, von der aber bestimmte Gruppen von Arbeitskräften nicht profitieren können. Hier liegt der Schwerpunkt der vorgeschlagenen Lösungen bei Strategien

zum lebenslangen Lernen. Soziale Sicherungssysteme sollten Anreize zur Aufnahme von Arbeit schaffen, Lohnnebenkosten gering Qualifizierter könnten verringert werden. Die vierte Option schließlich beschreibt die Situation von Märkten, die durch wirtschaftliche Umstrukturierungen, eine hohe Zahl von Leistungsempfängern und ein relativ niedriges Schutzniveau bei neuen Arbeitsplätzen gekennzeichnet sind.

Die Kommission verweist im *impact assessment* (Folgenabschätzung) darauf, dass die gemeinsamen Grundsätze den Rahmen stecken könnten für *flexicurity-pathways* (Fahrpläne), innerhalb derer der Austausch bewährter Praktiken sowie die **offene Methode der Koordinierung** zum Einsatz kommen könnten.

Die Mitteilung wurde interessiert, gleichwohl unterschiedlich aufgenommen: Während **Arbeitgeberverbände** die Ideen eher positiv bewerten, äußerten sich **Gewerkschaften** zurückhaltend im Hinblick auf einen möglichen Abbau des Kündigungsschutzes. Flexicurity ist Thema zahlreicher Diskussionsforen zu modernen arbeitsmarktpolitischen Konzepten.

Die Europäische Gemeinschaft ist u.a. über den Europäischen Sozialfonds im Bereich der Beschäftigungspolitik tätig und kann gemäß Artikel 125 ff EG-Vertrag koordinierend und unterstützend tätig werden. Im Wesentlichen verbleibt es bei der Selbstverpflichtung der Mitgliedstaaten. Art. 126 Abs. 2 EG-Vertrag verweist dabei zum einen auf die Berücksichtigung einzelstaatlicher Gepflogenheiten und zum anderen auf die Verantwortung der Sozialpartner.

Nach derzeitigem Stand der Planung könnte die Thematik, die nach wie vor Schwerpunktthema der Präsidentschaft ist, Anfang Oktober auf der Tagesordnung des ECOFIN (Rat der EU-Finanzminister) stehen zur Vorbereitung von Schlussfolgerungen für den ER im Dezember.

Quellen:

- Mitteilung der Kommission (...) Gemeinsame Grundsätze für den Flexicurity- Ansatz herausarbeiten: Mehr und bessere Arbeitsplätze durch Flexibilität und Sicherheit, vom 27. Juni 2007, KOM (2007) 359 endg.
- Impact Assessment: Commission Staff Working Document, accompanying the Communication – Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security, 4. July 2007, SEC (2007) 861.
- The United Kingdom Parliament, European Scrutiny Committee (2007), Thirty-third Report, 1. August 2007
- EU- Flexicurity-Pläne: Gewerkschaften sind skeptisch, vom 29. Juni 2007, <http://euractiv.com/de/soziales-europa/eu-flexicurity-plane-gewerkschaften-skeptisch/article-165021>. (zuletzt aufgerufen am 12.09.2007)
- Europas Arbeitsmärkte modernisieren, Eine Initiative der Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände aus Dänemark, Deutschland, Portugal und Slowenien, <http://www.bda-online.de/www/bdaonline.nsf/id/D34B06CB7BE47DDAC12573070042FB2A> (zuletzt aufgerufen am 12.09.2007)
- Dr. Jörg Schneider, Vom Europäischen Sozialmodell zur Flexicurity, in Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Sachstand vom 24. Januar 2006.

Heike Baddenhausen, Katharina Ebert, Fachbereich WD 11 – Europa,
Tel.: (030) 227-33614, E-mail: vorzimmer.wd11@bundestag.de