

---

# **Potsdamer Beiträge zur Sozialforschung**

**Nr. 32, November 2011**

## **Zur Vereinbarkeit von flexiblen Arbeitsmärkten und sozialer Sicherheit am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland**

**Marie Grohmann**

Herausgeber: Prof. Dr. Dieter Holtmann

Lehrstuhl für Methoden der empirischen Sozialforschung

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät

Universität Potsdam

ISSN 1612-6602



# **Potsdamer Beiträge zur Sozialforschung**

**Nr. 32, November 2011**

## **Zur Vereinbarkeit von flexiblen Arbeitsmärkten und sozialer Sicherheit am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland**

**Marie Grohmann**

Herausgeber: Prof. Dr. Dieter Holtmann

Lehrstuhl für Methoden der empirischen Sozialforschung

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät

Universität Potsdam





---

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Entwicklungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt.....</b>	<b>3</b>
2.1	Das Normalarbeitsverhältnis und seine Bedeutung für den deutschen Arbeitsmarkt .....	3
2.2	Flexibilität von Beschäftigungsverhältnissen .....	6
2.3	Die Entwicklung der Beschäftigungsverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland.....	8
<b>3</b>	<b>Das deutsche System sozialer Sicherung .....</b>	<b>10</b>
3.1	Die Bundesrepublik Deutschland als konservativer Wohlfahrtsstaat .....	10
3.2	Zur Prekarität atypischer Beschäftigung im deutschen System sozialer Sicherung .....	18
<b>4</b>	<b>Die Flexicurity-Strategie anderer Länder .....</b>	<b>20</b>
4.1	Dänemark .....	20
4.2	Niederlande .....	24
<b>5</b>	<b>Die Bewährung der dargestellten arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Modelle und Schlussfolgerungen für die Bundesrepublik.....</b>	<b>26</b>
5.1	Zur Performanz der Modelle in Dänemark, Deutschland und den Niederlanden .....	26
5.2	Ansatzpunkte für die Bundesrepublik Deutschland.....	28
<b>6</b>	<b>Fazit und Ausblick.....</b>	<b>32</b>
	<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>34</b>



# 1 Einleitung

Atypische Beschäftigung gilt als Möglichkeit, die Flexibilität der Unternehmen zu erhöhen. Diese sei in Deutschland durch einen zu rigiden Arbeitsmarkt behindert, was sich durch steigende strukturelle Arbeitslosigkeit bemerkbar mache. Die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes solle deshalb weiter vorangetrieben werden (vgl. SESSELMEIER/SOMAGGIO 2009b: S. 31). Die dabei entstehenden neuen Formen von Erwerbstätigkeit sind allerdings in der Regel schlechter in die soziale Sicherung eingebunden und es drohen trotz Erwerbstätigkeit ähnliche Probleme wie für Menschen, die von Arbeitslosigkeit betroffen sind: fehlende Stabilität der Einkommen über die Zeit oder nur eine geringe Höhe der Einkommen bis hin zu mangelnder sozialer Integration. Atypische Beschäftigungsformen breiten sich aber auch in der Bundesrepublik aus. So äußert sich das INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND BERUFSFORSCHUNG in einer Pressemitteilung vom 03.03.2011: Zwar sei das Normalarbeitsverhältnis weiterhin der Regelfall, doch nähmen die als unsicher geltenden atypischen Beschäftigungsformen zu. In der Kolumne von PEER STEINBRÜCK in 'Die Zeit' vom 26.5.2011 liest man gar von einer "besorgniserregenden Entwicklung". Das Bild zum Artikel zeigt darüber hinaus demonstrierende VW-Mitarbeiter im Februar 2011 hinter einer Bank mit der Aufschrift "Leiharbeiter verhungern".

Zur Vermeidung nachteiliger Auswirkungen auf die Beschäftigten durch die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes hat sich die Idee des Flexicurity-Ansatzes etabliert. Das Konzept besteht neben der Flexibilisierung (flexibility) auch explizit aus der ausreichenden sozialen Absicherung (security) der geschaffenen Flexibilität (vgl. KELLER/SEIFERT 2005: S. 127) und gilt in Dänemark und den Niederlanden als Erfolgsrezept für mehr Beschäftigung und geringere soziale Risiken. Eine zielgerichtete Umsetzung der Flexicurity-Strategie in Deutschland ist indes noch nicht zu beobachten.

Die vorliegende Arbeit möchte diesen Entwicklungen Rechnung tragen und herausstellen, wie sich Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt und soziale Sicherheit in Deutschland aktuell miteinander vereinbaren lassen und wie dies gegebenenfalls verbessert werden könnte.

## 2 Entwicklungen auf dem deutschen Arbeitsmarkt

### 2.1 Das Normalarbeitsverhältnis und seine Bedeutung für den deutschen Arbeitsmarkt

Für den deutschen Arbeitsmarkt ist das Normalarbeitsverhältnis (NAV) ein wichtiger Bezugspunkt. Als unbefristetes, vollzeitiges Arbeitsverhältnis eines weisungsgebundenen

Arbeitnehmers sorgt es für dessen umfassende Integration in die sozialen Sicherungssysteme (vgl. KELLER/SEIFERT 2005: S. 128; KELLER 2009: S. 1) und stellt damit einen speziellen rechtlichen Rahmen zur Verfügung.

Zum einen gewährt das NAV einen Schutz der "besondere[n] 'Ware Arbeitskraft' vor den Wechselfällen des Marktes" (BOSCH 2002: S. 109; Hervorhebung im Original). Ein Einkommen wird zumindest zeitweise auch in Phasen wie Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit gewährt, weil die Beschäftigten in die entsprechenden sozialen Sicherungssysteme eingebunden sind. Dass Individuen auch unabhängig von den Marktmechanismen ein gewisser Lebensstandard durch den Sozialstaat gesichert wird, bezeichnet man als Dekommodifizierung (vgl. SESSELMEIER/SOMAGGIO 2009b: S. 22). Dadurch, dass Regelungen zu Höchstarbeitszeiten und Urlaubszeiten vor Überforderung schützen, wird zum anderen mit dem NAV "der langfristige Erhalt der Arbeitskraft gesichert" (BOSCH 2002: S. 109). Indem die Normalarbeitszeit und das besondere Vorgehen bei Abweichungen von dieser, etwa Ankündigungsfristen oder Lohnzuschläge, geregelt werden, ermöglicht das NAV den Beschäftigten darüber hinaus langfristige Planung. Die umfassende gesetzliche Regulierung und Einbindung in die sozialen Sicherungssysteme stärkt die Verhandlungsmacht der Arbeitnehmer (vgl. BOSCH 2002: S. 109f.).

Das NAV bietet Arbeitnehmern folglich vergleichsweise große Sicherheiten bezüglich ihrer Einkommen und Arbeitsplätze. Zwar verweist BOSCH darauf, dass auch das NAV Flexibilität in Form von Überstunden, Schichtarbeit oder auch Betriebswechsell nicht ausschließt, sondern lediglich reguliert (vgl. BOSCH 2002: S. 109), doch erscheinen diese Möglichkeiten angesichts der heutigen Anforderungen an einen flexiblen Arbeitsmarkt nicht mehr hinreichend.

Zu den bedeutendsten Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt in den vergangenen Jahrzehnten zählt die *Globalisierung*. Sie steht für "das weltweite Zusammenwachsen der Gütermärkte, das durch abnehmende bzw. aufgehobene Handelsschranken bewirkt wird" (FÖSTE et al. 2001: S. 19). Dies fördert die internationale Arbeitsteilung und erhöht somit auch den Wettbewerbsdruck auf die Unternehmen. Aber auch die Arbeitnehmer geraten zunehmend unter Druck, weil sich das weltweite Angebot insbesondere an gering qualifizierten Arbeitskräften stark erhöht<sup>1</sup> (vgl. KLÖS/SCHARNAGEL 2009: S. 21). Weiter vorangetrieben wird dieser Prozess durch Innovationen in den Bereichen Transport und Kommunikationstechnologie, die die Kosten für Transport, Waren- und Informationsaustausch senken und gleichzeitig die Mobilität der Produktionsfaktoren

---

<sup>1</sup> KLÖS/SCHARNAGEL gehen von einer Vervierfachung innerhalb der letzten 20 Jahre aus.



erhöhen. Alles in allem erhöht sich durch die Globalisierung die ökonomische Veränderungsgeschwindigkeit und erzeugt starken Anpassungsdruck (vgl. FÖSTE et al. 2001: S. 19f.; SCHULZE BUSCHOFF/PROTSCH 2007: S. 1). Unternehmen reagieren darauf mit Verhaltensänderungen: Statt Nachfrageschwankungen weiterhin über die Lagerhaltung auszugleichen, geschieht dies inzwischen z. B. stärker über Arbeitszeiten. Auch die in Länder mit niedrigeren Löhnen ausgelagerte Massenproduktion erfolgt zunehmend auf Bestellung und nicht auf Vorrat. Durch die Globalisierung beschleunigt sich der Produktwandel, was Lagerhaltung riskant macht. Diese Risiken versuchen die Unternehmen weiterzugeben, etwa an ihre Beschäftigten über veränderte Arbeitsbedingungen (vgl. BOSCH 2002: S. 122f.). "Die Globalisierung [...] stellt [somit] das traditionelle Konzept der Vollbeschäftigung in zeitlicher, räumlicher und sozialer Hinsicht infrage." (SCHMID 2002: S. 76)

In engem Zusammenhang damit steht die *Tertiarisierung*. Die Entwicklung hin zu einer Dienstleistungs- oder gar Wissensgesellschaft<sup>2</sup> führt zur Freisetzung von Arbeitskräften aus Bereichen, die typischerweise durch das NAV gekennzeichnet waren, und fördert das Aufkommen neuer Organisationsformen, die flexiblerer Beschäftigungsformen bedürfen (vgl. SCHULZE BUSCHOFF/PROTSCH 2007: S. 1).

Aber auch ein bedeutender Wandel sozialer Art hat großen Einfluss auf den Arbeitsmarkt: die *Individualisierung*. Sie beschreibt den Trend, "dass sich die Menschen zunehmend als Gestalter ihres eigenen Lebensentwurfs jenseits kollektiver Vorgaben verstehen" (FÖSTE et al. 2001: S. 20). Damit rücken individuelle Interessen stärker in den Vordergrund, was zugleich auch die Auflösung vorgegebener sozialer Lebensformen, insbesondere der familiären Strukturen, bedeutet. Das Erfordernis, die eigene Biographie stärker selbst zu gestalten, führt damit ebenfalls zur Entstehung neuer Erwerbsmuster, die im Zusammenhang mit individuellen Flexibilisierungswünschen stehen (vgl. FÖSTE et al. 2001: S. 20f.; STRUCK 2006: S. 30; SCHMID 2002: S. 74ff.).

Zusätzlich zu diesen Trends bedingt auch die *steigende Frauenerwerbstätigkeit* einen strukturellen Wandel auf dem Arbeitsmarkt (vgl. SCHULZE BUSCHOFF/PROTSCH 2007: S. 1). Während im Jahr 2000 48,2 % der Frauen Erwerbspersonen<sup>3</sup> waren (Männer: 66,6 %; Erwerbsquote<sup>4</sup> insgesamt: 57,1 %), zählten in 2009 mit 52,2 % (Männer: 65,9 %;

---

<sup>2</sup> Im Jahr 2009 waren 73 % der Beschäftigten im Dienstleistungssektor tätig (1991: 59 %), 25 % im Produzierenden Gewerbe (1991: 37 %) und 2 % der Beschäftigten in Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei (1991: 4 %). (Eigene Berechnungen auf Grundlage von STATISTISCHES BUNDESAMT 2010: S. 83)

<sup>3</sup> Erwerbspersonen sind Erwerbstätige und Erwerbslose

<sup>4</sup> Die Erwerbsquote misst den Anteil der Erwerbspersonen an der gesamten Bevölkerung (labour force participation rate).

Erwerbsquote insgesamt: 58,9 %) bereits über die Hälfte aller Frauen dazu (vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 2010: S. 89). Da Frauen typischerweise Erwerbsarbeit und Reproduktionsarbeit miteinander verbinden müssen, hängen ihre Erwerbsmuster stark von der gesellschaftlichen Organisation der Kindererziehung ab. "In Ländern mit unzureichender gesellschaftlicher Infrastruktur zur Kindererziehung werden viele Frauen nur eine Teilzeitarbeit suchen können oder auf Kinder verzichten müssen." (BOSCH 2002: S. 123)

Das Zusammenspiel von durch Individualisierung aufgelösten Familienstrukturen und steigender Erwerbstätigkeit der Frauen führt zu sinkenden Geburtenraten und verschärft somit die Problematik der *demographischen Entwicklung*. Wenn die steigenden Kosten von Alterssicherung und Gesundheitsversorgung vor allem durch Beiträge der Beschäftigten finanziert werden, wächst die Lohnnebenkostenbelastung der Arbeit (vgl. FÖSTE et al. 2001: S. 21). Folge könnte ein stärkerer Rückgriff der Unternehmen auf weniger abgabenbelastete Arbeit, z. B. geringfügige Beschäftigung, sein. Auch dadurch könnten sich Strukturen auf dem Arbeitsmarkt verschieben.

## 2.2 Flexibilität von Beschäftigungsverhältnissen

Grundsätzlich sind zwei Dimensionen von Flexibilität zu unterscheiden: interne und externe Flexibilität. „Interne Flexibilität beruht auf den Möglichkeiten, den Arbeitskräfteeinsatz im Rahmen personalpolitischer Anpassungsstrategien ohne Rückgriff auf den externen Arbeitsmarkt variieren zu können“ (SEIFERT/STRUCK 2009: S. 57) und bedeutet somit vor allem Anpassungen der Arbeitszeiten. Bei externer Flexibilität steht hingegen die zahlenmäßige Personalanpassung im Fokus, die durch Einstellungen, Entlassungen oder Befristung erreicht werden kann (vgl. KELLER/SEIFERT 2005: S. 129).

Welche Flexibilitätsformen vermehrt eingesetzt werden, hängt stark von den durch sie entstehenden Kosten ab (vgl. KELLER/SEIFERT 2005: S. 131f.). Im Gegensatz zur externen Flexibilität fallen bei der internen Variante weder Einstellungs- noch Entlassungskosten an. Nicht zu unterschätzen ist auch der Vorteil, dass sowohl betriebliches Humankapital als auch die Teamkonstellationen erhalten bleiben können, wodurch hier kaum Produktivitätseinbußen zu erwarten sind. Gerade bei höher qualifizierten Tätigkeiten führen diese potenziellen Kosten dazu, dass verstärkt auf Arbeitszeitkonten und die daraus gewonnenen Flexibilitätspotenziale zurückgegriffen wird. Tätigkeiten mit geringeren Qualifikationsanforderungen lassen hingegen eher externe Flexibilitätsformen zu; hier sind Such-, Einstellungs- und Einarbeitungskosten

geringer, sodass der Arbeitseinsatz temporär unter Rückgriff auf den externen Arbeitsmarkt angepasst werden kann (vgl. SEIFERT/STRUCK 2009: S. 59).

Flexiblere Beschäftigungsformen, die die starren Verhältnisse des NAV zunehmend aufbrechen, werden häufig unter dem Begriff der atypischen Beschäftigung zusammengefasst. In Abgrenzung zum NAV sind atypische Beschäftigungsformen all jene Varianten von Beschäftigung, die mindestens ein Kriterium des NAV nicht erfüllen (vgl. KELLER/SEIFERT 2008: S. 16). Kernformen sind folglich: Teilzeitarbeit, geringfügige Beschäftigung/Mini-Jobs, befristete Beschäftigung, Leih- und Zeitarbeit und neue Selbstständigkeit (vgl. KELLER/SEIFERT 2005: S. 128; SCHULZE BUSCHOFF/PROTSCH 2007: S. 2; KELLER 2009: S. 1). Dabei ist zu beachten, dass zwischen diesen Formen in der Realität auch Überschneidungen auftreten. So können in Teilzeit Beschäftigte auch gleichzeitig geringfügig und befristet beschäftigt sein.

*Teilzeitarbeit* ist eine interne Flexibilisierungsvariante. Sie fördert den Einstieg bzw. auch den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt. Damit kann sie für die Beschäftigten besonders in Phasen mit intensiver Familienarbeit oder der anschließenden Fortsetzung der Berufstätigkeit von Vorteil sein und sogar als Alternative zur Unterbrechung der Erwerbstätigkeit dienen (vgl. KELLER/SEIFERT 2005: S. 133f.).

Eine weitere Form interner Flexibilisierung stellt die *geringfügige Beschäftigung* dar. Häufig üben gerade Schüler, Studenten und Rentner solche Tätigkeiten als Nebenjobs aus<sup>5</sup>. Diese Gruppen sind in der Regel bereits anderweitig in die sozialen Sicherungssysteme integriert und leiden deshalb – anders als ausschließlich geringfügig Beschäftigte – nicht unter der mangelnden Absicherung dieser Beschäftigungsform (vgl. KELLER/SEIFERT 2005: S. 135ff.).

*Befristete Beschäftigung* dient als externe Flexibilitätsvariante der Abdeckung von vorübergehend erhöhtem Arbeitsbedarf. Inzwischen wird die Befristung häufig auch als Instrument zur Personalerprobung und -selektion benutzt, wodurch sich der hohe Anteil an Beschäftigten bis 30 Jahre erklärt. Diese erhalten beim Berufseinstieg häufiger zunächst einen befristeten Arbeitsvertrag. Gerade im Bereich der Wissenschaft erhalten auch Hochqualifizierte oft nur befristete Arbeitsverträge, weil auch die Projekte für einen begrenzten Zeitraum angelegt sind. Problematisch wird diese Erwerbsform dann, wenn

---

<sup>5</sup> Dies kann zu unterschiedlichen Datenlagen führen. Im Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes werden etwa bei den Beschäftigtendaten nur die Haupterwerbstätigkeiten der 15-65-jährigen abhängig Beschäftigten erhoben, die sich nicht in Bildung oder Ausbildung befinden. Dadurch wirkt sich die große Flexibilität von z. B. studentischen Erwerbsmustern nicht verzerrend auf den gesamten Arbeitsmarkt aus. Allerdings können möglicherweise auftretende Verdrängungseffekte ebenfalls nicht genauer erhoben werden (vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 2008: S. 6, S. 8).

die Betroffenen zwischen den einzelnen Verträgen immer wieder Phasen der Erwerbslosigkeit zu verzeichnen haben (vgl. KELLER/SEIFERT 2005: S. 137f.).

Der Rückgriff auf *Leih- und Zeitarbeit* ermöglicht Betrieben auftragsangepasste Personalpolitik. Besonderer Vorteil dieser Form für das Unternehmen ist, dass sowohl das Auswahl- als auch das Ausfallrisiko auf den entleihenden Vermittler übertragen werden. Es besteht ein Dreiecksverhältnis zwischen dem Arbeitnehmer, dem Verleih- bzw. Zeitarbeitsunternehmen (Arbeitsverhältnis) und dem Entleihunternehmen (Direktionsrecht). Leiharbeit spielt vor allem im Bereich der Industrie wie im Maschinenbau und in der Chemie, aber auch im Bauwesen eine Rolle zur Abdeckung saisonaler Spitzen. Sie folgt dabei der in diesen Wirtschaftszweigen vorherrschenden geschlechtlichen Segmentierung: Leiharbeiter sind zum Großteil Männer (vgl. STRUCK 2006: S. 43; KELLER/SEIFERT 2005: S. 139ff.). Seit 2002 schreibt der Gleichbehandlungsgrundsatz vor, dass für Leiharbeiter nach zwölfmonatiger Beschäftigung im gleichen Betrieb die gleichen Arbeitsbedingungen und die gleiche Entlohnung gelten sollen, wie für die Stammebelegschaft. Mittels tarifvertraglicher Sonderregelungen kann dies aber umgangen werden, wodurch Leiharbeiter auch weiterhin oft benachteiligt sind (vgl. BÄCKER et al. 2010a: S. 445f.).

Die Förderung von sogenannten Ich-AGs "soll Arbeitslosen den Weg in die Selbständigkeit ebnen sowie Schwarzarbeit vermeiden" (KELLER/SEIFERT 2005: S. 141). Diese *neue Selbständigkeit* birgt dabei Probleme der monetären Absicherung und Weiterbildung, die in Eigenverantwortung durch die Selbstständigen gelöst werden müssen. Dies lässt sich wirkungsvoll erst ab Überschreitung einer gewissen Einkommensschwelle erreichen. Allerdings gibt "ein nicht unbeträchtlicher Teil der Geförderten vor Ende des Förderungszeitraums [bis zu drei Jahre; Anmerkung der Autorin] das Ziel der Selbständigkeit" (KELLER/SEIFERT 2005: S. 142) wieder auf. Davon werden über 50 % wieder arbeitslos und etwa ein Drittel ist nun zusätzlich noch verschuldet (vgl. KELLER/SEIFERT 2005: S. 141f.). Es ist deshalb fraglich, ob sie während ihrer Selbständigkeit über genügend monetäre Mittel verfügten, um sich ausreichend abzusichern.

### **2.3 Die Entwicklung der Beschäftigungsverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland**

BOSCH fasst zur Entwicklung des NAV drei Argumentationsstränge zusammen, die in der sozialwissenschaftlichen Diskussion verfolgt werden (BOSCH 2002: S. 107):

"Erstens wird behauptet, dass die Bedeutung des NAV zurückgegangen ist. Zweitens wird prognostiziert, dass das NAV in Zukunft weiter an Bedeutung verlieren wird. Drittens wird die Auffassung vertreten, dass das NAV es gar nicht wert sei, verteidigt zu werden."

Die ersten beiden Thesen werden im Folgenden kurz untersucht. Die dritte These hingegen, die sich aus der Sicht ergibt, das NAV sei "Ausdruck paternalistischer Machtverhältnisse [...], die zu überwinden seien" (BOSCH 2002: S. 107), spielt hier keine Rolle.

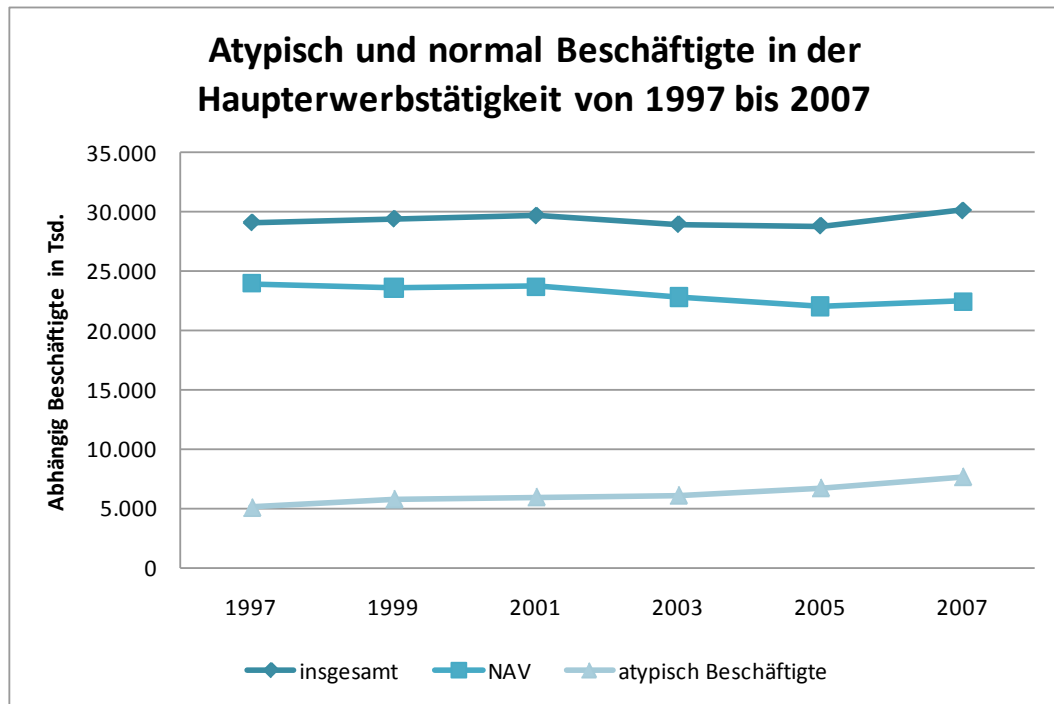


Abbildung 1: Entwicklung NAV und atypische Beschäftigung von 1997-2007  
(eigene Darstellung nach STATISTISCHES BUNDESAMT 2008: S. 7)

Abbildung 1 veranschaulicht die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt im Zeitraum 1997 bis 2007. BOSCHs erste These zum Rückgang des NAV lässt sich damit untermauern. Trotz des Anstiegs der Zahl aller abhängig Beschäftigten um 1,1 Mio. (1997: 29,1 Mio.; 2007: 30,2 Mio.) sank die Anzahl der NAV-Beschäftigten im selben Zeitraum von 24 Mio. auf 22,5 Mio. Dieser Rückgang um 1,5 Mio. wurde durch den Zuwachs an atypisch Beschäftigten von etwa 2,6 Mio. überkompensiert. Die Anzahl der atypischen Arbeitsverträge stieg damit von 5,1 Mio. 1997 auf 7,7 Mio. im Jahr 2007. Noch deutlicher zeigt sich die rückläufige Bedeutung des NAV in relativen Zahlen: Gingen 1997 noch 82,5 % der abhängigen Arbeitnehmer einer normalen Beschäftigung nach und 17,5 % einer atypischen, waren zehn Jahre später nur noch 74,5 % im NAV und bereits 25,5 % in atypischen Arbeitsverhältnissen. Atypische Beschäftigung breitet sich dabei besonders im Dienstleistungssektor aus (vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 2008: S. 10).

Die größte Bedeutung atypischer Beschäftigungsverhältnisse an den abhängig Beschäftigten hat die Teilzeitarbeit, deren Anteil zwischen 1997 und 2007 um fast 5 % auf 16,4 % wuchs. Der Anteil der geringfügigen Beschäftigung verdoppelte sich im gleichen Zeitraum auf 9,2 %, befristete Beschäftigung stieg leicht auf 8,8 %. In Zeitarbeit befanden sich 2007 2 % der abhängig Beschäftigten<sup>6</sup> (vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 2008: S. 11).

Die Anzahl der Selbstständigen wuchs im betrachteten Zeitraum 1997 bis 2007 ebenfalls. Waren 1997 insgesamt etwa 3,3 Mio. Menschen in ihrer Haupterwerbstätigkeit selbstständig, lag diese Zahl 2007 mit ca. 3,8 Mio. bereits eine halbe Million höher. Der Anteil der Selbstständigen ohne Beschäftigte (Solo-Selbstständige) wuchs dabei von 48,8 % auf 55,1 % an. Die Zahl der Existenzgründer, also jene Selbstständige, deren Gewerbe seit weniger als einem Jahr besteht, stieg von 250.000 auf 290.000. Der Anteil der selbstständigen Existenzgründer ohne Mitarbeiter blieb aber weitestgehend konstant bei ungefähr 7,5 % (vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 2008: S. 8).

Die Durchlässigkeit zwischen atypischer Beschäftigung und Beschäftigung im Rahmen des NAV ist unterdessen mangelhaft, was die Aufstiegschancen der Beschäftigten aus unsicheren Arbeitsverhältnissen erheblich mindert (vgl. SEIFERT/STRUCK 2009: S. 62f.).

### **3 Das deutsche System sozialer Sicherung**

#### **3.1 Die Bundesrepublik Deutschland als konservativer Wohlfahrtsstaat**

Die größten Lebensrisiken in modernen Erwerbsgesellschaften sind Unfall, Krankheit, Alter und Invalidität (vgl. BOECKH et al. 2006: S. 157). Tritt eines dieser Risiken ein, kann das lebenswichtige Einkommen nicht mehr oder nur schlechter erwirtschaftet werden und es droht Armut. Die Vorsorge in sozialen Sicherungssystemen soll dies in den Wohlfahrtsstaaten verhindern. Nach der Typologie von ESPING-ANDERSEN werden Wohlfahrtsstaaten anhand ihres Grades an Dekommodifizierung<sup>7</sup> und Destratifizierung<sup>8</sup> in liberale (geringe Destratifizierung und geringe

---

<sup>6</sup> Die Zahl der Zeitarbeitnehmer wird im Mikrozensus erst seit 2006 erhoben (vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 2008: S. 12).

<sup>7</sup> Dekommodifizierung beschreibt die Entkoppelung von Risiken und Zwängen am Arbeitsmarkt. „De-commodification occurs when a service is rendered as a matter of right, and when a person can maintain a livelihood without reliance on the market.“ (ESPING-ANDERSEN 2004: S. 21f.)

<sup>8</sup> Destratifizierung zeigt hingegen die Struktur und Durchlässigkeit sozialer Sicherungssysteme hinsichtlich der Lebenslagen und Solidaritätsbeziehungen auf. Hier werden die Wirkungen von sozialpolitischen Einkommensleistungen untersucht. Dies gilt besonders in Bezug auf die

Dekommodifizierung), konservative/status-konservierende<sup>9</sup> (hohe Dekommodifizierung aber geringe Destratifizierung) und sozialdemokratische (hoher Grad an Destratifizierung und an Dekommodifizierung) Regime unterschieden (vgl. ESPING-ANDERSEN 2004: S. 26ff.; FINK/TÁLOS 2005: S. 398f.; SESSELMEIER/SOMAGGIO 2009a: S. 10).

Als konservativer Wohlfahrtsstaat orientiert sich die Bundesrepublik Deutschland folglich an der Absicherung eines erreichten Lebensstandards und die Beitragsfinanzierung der Sozialleistungen ist vorrangig auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigte zugeschnitten.

Nach BOECKH et al. lassen sich in Deutschland drei übergeordnete Normen identifizieren, die die Ausgestaltung der sozialen Sicherung maßgeblich prägen: Eigenverantwortung, Solidarität und Subsidiarität (vgl. BOECKH et al. 2006: S. 157).

Die Idee der *Eigenverantwortung* folgt dem Gedanken der Leistungsgerechtigkeit. Demnach ist die eigene Bereitschaft, Leistungen zu erbringen und Risiken zu tragen, die Grundlage für die gesellschaftliche Stellung. Das Individuum ist dabei nicht nur für den Aufstieg verantwortlich, es liegt auch in seinem Ermessen, die entstehenden Risiken abzusichern (vgl. BOECKH et al. 2006: S. 160). In der Praxis wird deshalb von staatlicher Seite festgelegt, in welchen Fällen welche Risiken bis zu welcher Höhe privat abgesichert werden müssen. Für manche Risiken ergibt sich daraus eine Versicherungspflicht für bestimmte Einkommensgruppen, in anderen Teilbereichen besteht Wahlfreiheit zwischen privater und öffentlich-rechtlicher Versicherung. Zudem folgt aus der Orientierung an der Eigenverantwortlichkeit auch das Äquivalenzprinzip. Es besagt, dass die erhaltenen Leistungen sich nach den vorher geleisteten Beiträgen und damit der Leistungsbereitschaft des Individuums bemessen sollen um eine einmal erreichte soziale Stellung zu halten. Wer eigenverantwortlich handelt, soll im Bedarfsfall bessere Leistungen erhalten als derjenige, der dazu nicht bereit ist (vgl. BOECKH et al. 2006: S. 163).

Risiken, die zwar einzelne Personen treffen, aber sozial verursacht werden, unterliegen bei der Absicherung dem Gedanken der *Solidarität* (vgl. BOECKH et al. 2006: S. 165). Dies können allgemein gesellschaftlich verursachte Risiken wie Langzeitarbeitslosigkeit oder Kriegsopferversorgung sein oder auch als gesellschaftlich wichtig eingestufte Risiken, wie z. B. die mit Elternschaft verbundenen Belastungen (vgl. BOECKH et al. 2006: S. 164). Diese Risiken entstehen aus dem Kontext der Abhängigkeit von der

---

Folgen für die Sozialstruktur der Gesellschaft und den Umgang mit sozialen Ungleichheiten (vgl. SESSELMEIER/SOMAGGIO 2009a: S. 10).

<sup>9</sup> Vgl. HOLTSMANN et. Al 2007: S. 11

Erwerbsarbeit und werden kollektiv abgesichert. Dazu werden gleiche Rechte am gemeinsam aufgebauten Sozialversicherungseigentum erworben (vgl. BOECKH et al. 2006: S. 160f.).

Auf Grundlage der Steuerfinanzierung erfolgt ein gesamtgesellschaftlicher Solidarausgleich für die Risiken, vor denen letztlich niemand gefeit ist. Dort, wo Eigenverantwortung und Solidarität nicht mehr greifen können (oder sollen) gilt die Norm der *Subsidiarität*. "Im Falle von Hilfebedürftigkeit darf keine Vorleistung seitens des Hilfesuchenden erwartet bzw. zur Voraussetzung gemacht werden." (BOECKH et al. 2006: S. 163) Subsidiarität bedeutet aber auch Nachrangigkeit: "[T]he principle of 'subsidiarity' serves to emphasize that the state will only interfere when the family's capacity to service its members is exhausted." (ESPING-ANDERSEN 2004: S. 27; Hervorhebung im Original) Staatliche Leistungen erhalten damit nur solche Bedürftigen, denen keinerlei andere Einkommensquellen zur Verfügung stehen oder die über keine sonstigen Unterhaltsansprüche gegenüber Dritten verfügen. Damit beinhaltet auch die Subsidiarität "liberale Vorstellungen der Eigenverantwortlichkeit und Eigenvorsorge" (WENDT 2003: S. 48).

Die drei vorgestellten Prinzipien lassen sich in unterschiedlicher Stärke im deutschen sozialen Sicherungssystem wiederfinden.

### **Die Gesetzliche Krankenversicherung**

Gesundheitliche Versorgung und Ersatz von krankheitsbedingt ausgefallenem Erwerbseinkommen werden in Deutschland über die Gesetzliche Krankenversicherung (GKV) gewährleistet (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 125). Sie erfasst als Pflichtversicherung den größten Teil der Bevölkerung; oberhalb bestimmter Einkommensgrenzen können sich Personen auch in privaten Krankenversicherungen (PKV) absichern lassen.

Die GKV folgt in ihrer Ausgestaltung stark dem Solidarprinzip. Da alle Versicherten den gleichen Prozentsatz ihres Arbeitsentgeltes als Beitrag zahlen müssen, erfolgt eine gewisse Einkommensumverteilung. Denn im Krankheitsfall werden allen Versicherten unabhängig von den eingezahlten Beiträgen die gleichen medizinisch notwendigen Leistungen als Sachleistung kostenlos zur Verfügung gestellt (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 120; BOECKH et al. 2006: S. 178). "Jeder hat einen Anspruch auf die gleichen Leistungen im Falle von Krankheit, Vorsorge und Rehabilitation." (BOECKH et al. 2006: S. 178) Begründet wird diese Umverteilung – die sich auch in der Familienversicherung wiederfindet – mit der nach Geschlecht und sozialer Stellung sowie regional und



demografisch variierenden Morbidität und Mortalität der Bevölkerung (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 101).

Neben dem vorrangigen Solidarprinzip der GKV findet sich aber auch das Äquivalenzprinzip wieder: Das Krankengeld als Lohnersatzleistung orientiert sich am ausgefallenen Arbeitseinkommen und stellt damit einen Zusammenhang zwischen Beitragshöhe und Leistungsanspruch her (vgl. BOECKH et al. 2006: S. 178). Es wird gezahlt, wenn die gesetzlich jedem abhängig beschäftigten Arbeitnehmer zustehenden sechs Wochen Lohnfortzahlung durch den Arbeitgeber aufgebraucht sind (vgl. BOSCH/KALINA 2007: S. 49). Diese Ansprüche werden von geringfügig Beschäftigten aufgrund von Unkenntnis oder Druck von Arbeitgeberseite allerdings i. d. R. nicht wahrgenommen, so dass sie gegen Einkommensausfall durch Krankheit nur unzureichend abgesichert sind (vgl. BOSCH/KALINA 2007: S. 52).

Aufgrund der Pflichtversicherung in einem der Krankenversicherungsmodelle sind auch atypische Beschäftigte gegen allgemeine Krankheitsrisiken abgesichert. In der Regel werden sie wegen ihrer niedrigen Einkommen Teil des Versichertenkreises der GKV sein; Selbstständige können zwischen GKV und PKV wählen. Medizinisch notwendige Leistungen sollten dadurch für alle zugänglich sein. Problematischer ist dagegen bei niedrigen Einkommen die nur geringe Lohnfortzahlung im Krankheitsfall.

### **Die Gesetzliche Unfallversicherung**

In der Gesetzlichen Unfallversicherung (GUV) sind alle Arbeitnehmer und Personen mit arbeitnehmerähnlicher Stellung unabhängig von der Höhe des Arbeitsentgeltes pflichtversichert; Selbstständige können sich freiwillig mitversichern lassen, sofern ihre Berufsgenossenschaft keine Versicherungspflicht vorsieht (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 85). Die Beiträge sind abhängig von der Lohnsumme und werden in ihrer Höhe von den Berufsgenossenschaften und der Gefahrenklasse des Betriebes bestimmt (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 87). Die Träger der GUV haben zum einen die Aufgabe, Maßnahmen zum präventiven Arbeitsschutz zu ergreifen (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 84). "Auf der anderen Seite übernehmen sie Leistungen zum Schadensausgleich und zur Rehabilitation[.]" (BÄCKER et al. 2010b: S. 84f.)

Bis auf die Selbstständigen sind somit alle Beschäftigungsgruppen erfasst und gegen arbeitsbedingte Gesundheitsrisiken versichert. Das Solidarprinzip zeigt sich hier wieder an den gleichen Ansprüchen zur Rehabilitation unabhängig von der Beitragshöhe. Auch das Äquivalenzprinzip kommt zum Tragen, insbesondere bezüglich Verletztengeld oder Unfallrenten wegen Erwerbsminderung. Da sich diese ähnlich dem Krankengeld am vorherigen Verdienstniveau orientieren, besteht für atypisch Beschäftigte wiederum die

Gefahr eines sehr geringen Einkommens im Schadensfall (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 86). Nicht versicherte Selbstständige sind besonders betroffen: Haben sie nicht eigenständig Vorsorge getroffen bzw. treffen können, so wirken sich längere Rehabilitationsphasen oder gar eine Erwerbsunfähigkeit mitunter katastrophal auf die Einkommenssituation aus.

### **Die Pflegeversicherung**

Als Pflegebedürftigkeit wird "das ständige Angewiesensein auf die persönliche Hilfe anderer bei den gewöhnlichen und regelmäßig wiederkehrenden Verrichtungen des täglichen Lebens" (BÄCKER et al. 2010b: S. 178) bezeichnet. Den Pflegebedürftigen ein möglichst selbstständiges und selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, ist das Ziel der Pflegeversicherung (PV). Sie finanziert sich über einkommensorientierte Beiträge; pflichtversichert sind alle Versicherten in der GKV (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 181). Die Mitglieder der PKV werden über diese privat pflegeversichert (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 182).

Die Leistungen der PV, wie z. B. Sachleistungen oder Pflegegeld, richten sich nach dem Bedarf und folgen demnach dem Solidarprinzip (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 184). Deshalb ergibt sich im Bereich der PV für atypisch Beschäftigte kein Nachteil im Vergleich zu Beschäftigten im Rahmen des NAV.

### **Die Alterssicherung**

In der deutschen Alterssicherung nimmt die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV) eine bedeutende Stellung ein. Sie versichert die Mitglieder "gegen das Risiko [...], bei Erwerbsminderung oder im Alter ihr Arbeitseinkommen zu verlieren" (BÄCKER et al. 2010b: S. 404). Die Versicherungspflicht besteht für alle Arbeitnehmer unabhängig von ihrer Einkommenshöhe sowie bestimmte Gruppen von Selbstständigen. Auch nicht erwerbstätige Personen sind in der GRV pflichtversichert, z. B. Empfänger von Lohnersatzleistungen der Bundesagentur für Arbeit (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 393f., S. 406).

Dominierten in der GKV Solidaritätselemente über Elemente der Äquivalenz, so kehrt sich dies in der GRV um. Die Beiträge berechnen sich als Prozentsatz des Bruttoarbeitseinkommens und stehen in direktem Verhältnis zu späteren Rentenansprüchen (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 404; BOECKH et al. 2006: S. 178). Die bezogene Rente richtet sich nicht nach Mindeststandards oder dem individuellen Bedarf und dient als reiner Lohnersatz (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 405). Deshalb wirkt sich die oft geringe Höhe der Einkommen von atypisch Beschäftigten bis ins Alter hinein negativ aus. Unterbrechungszeiten führen zu weiterer Minderung der Ansprüche

im Vergleich zu Arbeitnehmern im NAV. Zwar wirken dem einzelne Elemente des Solidarprinzips<sup>10</sup> entgegen, ob dies aber ausreicht um die negativen Konsequenzen fehlender Beitragsjahre oder geringerer Beitragszahlungen auszugleichen, ist eher fraglich. Atypische Beschäftigungsverhältnisse liegen deshalb beim Absicherungsniveau der GRV hinter den NAV zurück.

Seit 2000 vollzieht sich ein "Richtungswechsel in der Renten- und Alterssicherungspolitik" (BÄCKER et al. 2010b: S. 395). Die Bedeutung von privater und betrieblicher Altersvorsorge nimmt dabei auf Kosten der GRV zu. Staatliche Förderungen unterstützen diesen Prozess (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 395). Betriebliche Altersversorgung umfasst freiwillige Zusagen der Arbeitgeber, die über verschiedene Modelle erworben werden können (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 394). Insbesondere für befristet Beschäftigte eröffnen sich diese Möglichkeiten meist nicht, es erfolgt vielmehr systematisch ein "Ausschluss von allen Sozialleistungen [...], die auf die Dauer der Betriebszugehörigkeit abstellen" (BÄCKER et al. 2010a: S. 444). Private Vorsorge, auf die die nicht erfassten Selbstständigen ohnehin angewiesen sind (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 394), erfordert ein gewisses Einkommensniveau um später den Bedarf auch decken zu können. Als zusätzliche Absicherung für atypisch Beschäftigte dürfte sie deswegen kaum genügen. Selbstständige mit kleinem Einkommen werden ebenfalls nur geringe Ansprüche erwerben können, sofern sie überhaupt in der Lage sind, vorzusorgen. Sie sind deshalb besonders von Altersarmut bedroht.

### **Die Arbeitslosenversicherung**

Die deutsche Arbeitslosenversicherung (AV) ist eine Pflichtversicherung für alle abhängig Beschäftigten (mit Ausnahme der Beamten), geringfügig Beschäftigten und die meisten Selbstständigen. Der Beitrag bemisst sich nach dem Bruttoentgelt (2007: 4,2 %) und wird jeweils zur Hälfte von Arbeitgeber und Arbeitnehmer gezahlt (vgl. BÄCKER et al. 2010a: S. 521). Da dieser Prozentsatz über alle Versicherten hinweg gleich groß ist, erfolgt ein sozialer Ausgleich gemäß dem Solidarprinzip zwischen Beschäftigten mit hohem Arbeitslosigkeitsrisiko und solchen, deren Risiko arbeitslos zu werden vergleichsweise klein ist (vgl. Bäcker et al. 2010a: S. 520).

Nichtsdestotrotz dominiert in der AV das Äquivalenzprinzip: Die Höhe und Dauer der gewährten Lohnersatzleistungen ist abhängig von der Dauer der Beitragszahlung und der

---

<sup>10</sup> Unter bestimmten Bedingungen werden Zeiten in Krieg, Gefangenschaft, Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Berufsausbildung berücksichtigt. Für Kindererziehungs- und Pflegezeiten, beim Bezug von Lohnersatzleistungen wie ALG I und II oder Krankengeld werden die Beiträge durch den Staat übernommen. Für Phasen erziehungsbedingter Teilzeitarbeit können die niedrigeren Beiträge rechnerisch angehoben werden (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 405).

Höhe des letzten Nettoeinkommens<sup>11</sup> (vgl. BOECKH et al. 2006: S. 178). Für einen Monat Unterstützungsleistungen müssen vorher zwei Monate Beiträge gezahlt werden. Insgesamt kann das Arbeitslosengeld I (ALG I) jedoch höchstens für zwölf Monate hintereinander bezogen werden, lediglich für ältere Menschen gelten längere Fristen (vgl. BÄCKER et al. 2010a: S. 523). Darüber hinaus bedarf es zum Bezug der Unterstützungsleistungen im Rahmen des Arbeitslosengeldes I der sogenannten Anwartschaft. Um diese zu erlangen, müssen die Versicherten innerhalb der letzten zwei Jahre vor Eintreten der Arbeitslosigkeit mindestens zwölf Monate sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nachweisen können (vgl. BÄCKER et al. 2010a: S. 523). Bezieher von Arbeitslosengeld sind über pauschale Abzüge in Höhe von 21 % weiterhin in die GKV, die PV und die GRV eingebunden (vgl. BÄCKER et al. 2010a: S. 524). Sie unterliegen allerdings auch einer gewissen 'Arbeitspflicht' und müssen eine Beschäftigung annehmen, sofern diese "mindestens ein Einkommen in Höhe des gewährtes Arbeitslosengeldes" (DINGELDEY 2010: S. 21) garantiert. Damit besteht allerdings ein beträchtlicher Unterschied zu Empfängern des ALG II.

Leistungen nach dem Äquivalenzprinzip im Rahmen der AV geraten für atypisch Beschäftigte einmal mehr zur Stolperfalle. Wie schon bei den Lohnersatzleistungen aus GKV oder GRV mindern die geringen Ansprüche das Absicherungsniveau erheblich. Zudem wird die vielfach gepriesene Flexibilität<sup>12</sup> der Arbeitnehmer geradezu bestraft, wenn sie dadurch nicht die Voraussetzungen für die Anwartschaft erfüllen. Dies betrifft vermutlich besonders oft die befristet Beschäftigten und diejenigen geringfügig Beschäftigten, die häufig ihren Arbeitsplatz wechseln bzw. die Gruppen, die nicht sozialversicherungspflichtig sind.

### **Die Grundsicherung**

Die Grundsicherung umfasst in der Bundesrepublik verschiedene Bereiche. Dazu gehört zum einen seit 2003 die 'Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung', die ältere und dauerhaft erwerbsgeminderte Bedürftige beziehen können. Zum anderen erhalten seit der Zusammenführung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe im Jahr 2005 erwerbsfähige Personen – wie Arbeitslose, Niedrigverdiener oder nur teilweise Erwerbsgeminderte – mit ihren Angehörigen die 'Grundsicherung für Arbeitsuchende', auch Arbeitslosengeld II (ALG II) genannt. Dadurch werden also auch Erwerbstätige abgesichert, deren

---

<sup>11</sup> Die Lohnersatzleistung umfasst 60 % des vorangegangenen Nettoeinkommens, Arbeitslose mit mindestens einem Kind erhalten 67 % (vgl. DINGELDEY 2010: S. 20)

<sup>12</sup> Diese wird durch verschiedene Politiken gefördert, die eine höhere Flexibilität am Arbeitsmarkt unterstützen sollen: breitere Qualifikation in der Lehre, Hochschulbildung, Weiterbildung und Umschulung und die Änderung von Schutzrechten wie z. B. dem Kündigungsschutz (vgl. STRUCK 2006: S. 31).

eigenständig erwirtschaftetes Einkommen nicht zur Deckung des Bedarfes ausreicht. Allen anderen Personen, die von diesen Gruppen nicht erfasst werden, steht im Bedarfsfall die 'Sozialhilfe' als Grundsicherung zu (vgl. BÄCKER et al. 2010a: S. 313, S. 336).

Die gewährten Leistungen der sozialen Grundsicherungsformen sind grundsätzlich vorleistungsfrei und folgen dem Solidarprinzip (vgl. BÄCKER et al. 2010a: S. 313). Ebenso sind sie zeitlich unbefristet angelegt – solange der Hilfebedarf besteht, werden die Leistungen gezahlt – und müssen nicht später zurückgezahlt werden (vgl. BÄCKER et al. 2010a: S. 315). Von "arbeitslosen ALG-II-Empfängern [wird allerdings] gefordert, dass sie grundsätzlich jede Beschäftigung akzeptieren, selbst wenn die Bezahlung unter dem ortsüblichen Tariflohn liegt." (DINGELDEY 2010: S. 21) Da der Zugang zu Maßnahmen, die die Beschäftigungsfähigkeit fördern und so die Integration in den ersten Arbeitsmarkt erleichtern, bei Empfängern des ALG II darüber hinaus schlechter ausgeprägt ist, stehen sie unter größerem Druck auch sozial prekäre Beschäftigungsmöglichkeiten anzunehmen (vgl. DINGELDEY 2010: S. 22). Die deutsche Grundsicherung basiert damit auf dem Subsidiaritätsprinzip: Absoluten Vorrang vor der staatlichen Hilfe hat die eigene Beschaffung des Lebensunterhalts oder die Hilfe von anderen. Die darin enthaltene Idee von Eigenverantwortung und Eigenvorsorge begründet auch eine Sanktionierung, wenn Empfänger des ALG II eine zumutbare angebotene Arbeit nicht annehmen (vgl. BÄCKER et al. 2010a: S. 344).

Im Grunde sind atypische Beschäftigte in diesem letzten Sicherungsnetz nicht benachteiligt. Die Betrachtung der vorangegangenen Bereiche der sozialen Sicherung in Deutschland lässt aber vermuten, dass sie häufiger auf die Grundsicherung angewiesen sind, um ihren Lebensunterhalt wirklich decken zu können (vgl. FINK/TÁLOS 2005: S. 402).

Die einkommensrelevanten Leistungen aus GKV, GUV, GRV und AV sind allesamt am Äquivalenzprinzip orientiert und folgen der Idee der Lebensstandardsicherung von abhängig Beschäftigten (vgl. FINK/TÁLOS 2005: S. 401). Sie sind damit vorrangig auf das NAV zugeschnitten (vgl. STRUCK 2006: S. 31).

"Die Erfüllung dieser 'Norm' bietet sozialversicherungsrechtliche Sicherheit gegen die Wechselfälle des Lebens im Falle von Krankheit, Arbeitsunfähigkeit und Arbeitslosigkeit sowie für die Ruhestandphase nach der Erwerbsarbeitszeit. Dies bedeutet jedoch zugleich, dass jene, die die Norm des Normalarbeitsverhältnisses nicht erfüllen können oder wollen auf untere Sicherungsstufen des Arbeitslosengeldes II bis hin zur Sozialhilfe verwiesen sind." (STRUCK 2006: S. 299; Hervorhebung im Original)

Je weniger Gemeinsamkeiten zwischen einer Beschäftigungsform und dem NAV bestehen, desto deutlicher tritt dies als Problem zutage. Das führt dazu, dass geringfügig

Beschäftigte mit 23,2 % so stark armutsgefährdet sind wie Beschäftigte in keiner anderen Erwerbsform. Arbeitnehmer in Teilzeit und befristet Beschäftigte haben mit 15,3 % bzw. 16,5 % immer noch ein erheblich höheres Armutsrisiko als Beschäftigte im NAV mit 3,2 %. Bei Zeitarbeitnehmern beträgt dieses Risiko noch 8,5 % (vgl. WINGERTER 2009: S. 1095).

Die Arbeitgeber zahlen für geringfügig Beschäftigte zwar pauschal 30 % in die Sozialversicherungen ein (vgl. BÄCKER et al. 2010a: S. 440), dies begründet aber keine Leistungsansprüche<sup>13</sup>, sondern soll lediglich der Bevorzugung von geringfügig Beschäftigten durch die Arbeitgeber entgegenwirken (vgl. BOSCH/KALINA 2007: S. 51f.). Damit ergibt sich ein erhebliches Ungleichgewicht zuungunsten der geringfügig Beschäftigten.

Auch Selbstständige stehen in Deutschland mit 7,7 % (Solo-Selbstständige 10,3 %) einem erhöhten Armutsrisiko gegenüber (vgl. WINGERTER 2009: S. 1095). Der Gesetzgeber geht davon aus, dass Selbstständige für ihre Arbeitsbedingungen selbst verantwortlich sind und deshalb nicht des Schutzes der Solidargemeinschaft der Sozialversicherungen bedürfen (vgl. BÄCKER et al. 2010a: S. 449). Wenn allerdings die Selbstständigkeit nicht funktioniert und von einem großen Teil wieder aufgegeben wird – der wiederum nicht in ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis wechseln kann, sondern arbeitslos wird – dann entstehen vermutlich auch in der Absicherung Selbstständiger erhebliche Lücken.

### **3.2 Zur Prekarität atypischer Beschäftigung im deutschen System sozialer Sicherung**

Im vorigen Abschnitt wurden Lücken bei der Absicherung von atypisch Beschäftigten in den einzelnen Zweigen der sozialen Sicherung in Deutschland aufgezeigt. Diese wirken sich direkt auf das Einkommen von atypisch Beschäftigten aus. Um atypische Beschäftigung aber nicht kurzfristig per se mit Prekarität gleichzusetzen, entwickelten KELLER/SEIFERT weitere Kriterien, die verschiedene Dimensionen sozialer Sicherheit beschreiben: subsistenzsicherndes Einkommen, Integration in die Systeme sozialer Sicherung, Beschäftigungsfähigkeit und Beschäftigungsstabilität (vgl. KELLER/SEIFERT 2008: S. 8f.).

Die erwirtschafteten Einkommen sollen den Beschäftigten demnach die eigenständige *Subsistenzsicherung* ermöglichen (vgl. KELLER/SEIFERT 2005: S. 132). Dieses

---

<sup>13</sup> Es besteht allerdings die Möglichkeit, durch zusätzlich gezahlte eigene Beiträge den Leistungsanspruch tatsächlich zu erwerben (vgl. BÄCKER et al. 2010a: S. 294). Im Hinblick auf die geringen Einkommen wird diese Möglichkeit wohl in der Praxis kaum Bedeutung haben.

Kriterium wird zwar auch nicht von allen NAV erfüllt, doch arbeiteten im Oktober 2006 mit 11,1 % weitaus weniger zu einem Niedriglohn<sup>14</sup> als bei den atypisch Beschäftigten mit 49,2 % (vgl. WINGERTER 2009: S. 1088). Für atypisch beschäftigte Arbeitnehmer ist es folglich ungleich schwieriger, das erste Kriterium sozialer Sicherheit zu erfüllen.

Mithilfe des Einkommens erfolgt auch die *Integration in die sozialen Sicherungssysteme*. Diese ist in der Regel an Beiträge aus abhängigen Beschäftigungsverhältnissen geknüpft und muss sowohl für die Erwerbsphase als auch für die Zeit danach betrachtet werden (vgl. KELLER/SEIFERT 2008: S. 8). Die Situation atypisch Beschäftigter diesbezüglich wurde bereits dargestellt.

Mit *Beschäftigungsfähigkeit* oder 'employability' wird die Voraussetzung für die Dauerhaftigkeit von Beschäftigung und Einkommen bezeichnet (vgl. KELLER/SEIFERT 2005: S. 132). Sie gewinnt mit "permanentem Strukturwandel sowie wechselnden Arbeits- und Qualifikationsanforderungen" (KELLER/SEIFERT 2005: S. 132) weiter an Bedeutung und lässt sich durch lebenslanges Lernen und berufliche Weiterbildung sichern (vgl. KELLER/SEIFERT 2008: S. 9; KELLER/SEIFERT 2005: S. 132f.). Genaue Aussagen hinsichtlich der Beschäftigungsfähigkeit lassen sich kaum treffen, weil es keine Schwellenwerte wie bei der Einkommenssituation gibt und dadurch lediglich das Verhältnis zum NAV betrachtet werden kann (vgl. KELLER/SEIFERT 2008: S. 9).

Die *Beschäftigungsstabilität* als nächstes Kriterium bezieht sich weniger auf einen spezifischen Arbeitsplatz als auf eine möglichst ununterbrochene Tätigkeit (KELLER 2009). Hier zeigt sich ein direkter Zusammenhang zwischen Beschäftigungsfähigkeit und Beschäftigungsstabilität: Nur wenn erstere ausreichend vorhanden ist, wird sich der Strukturwandel möglichst friktionsfrei bewältigen lassen und eine hohe Beschäftigungsstabilität ermöglicht. So bedingt Beschäftigungsstabilität durch Einbeziehung in die sozialen Sicherungssysteme auch die soziale Sicherheit (vgl. KELLER/SEIFERT 2008: S. 9). Eine besonders geringe Stabilität weisen – nicht überraschend – Leiharbeit und befristete Beschäftigung auf. Stabilisierend wirkt hingegen vor allem Teilzeitarbeit. Dies begründet KELLER damit, dass sie häufig von Frauen in der Familiengründungsphase genutzt wird um den Verbleib im Erwerbsleben zu sichern (vgl. KELLER 2009).

Die einzelnen Dimensionen sozialer Sicherheit stehen untereinander in wechselseitiger Beziehung. Mit mangelnder Beschäftigungsfähigkeit geht auch oft eine niedrige Einkommenshöhe einher. Diese wiederum wirkt sich auf die Möglichkeiten aus,

---

<sup>14</sup> Die Niedriglohngrenze liegt gemäß dem international etablierten Ansatz bei zwei Dritteln des Median-Verdienstes (vgl. WINGERTER 2009: S. 1087).

"berufliche Weiterbildung in Eigenregie zu organisieren und damit Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten oder zu verbessern" (KELLER/SEIFERT 2008: S. 9). Beschäftigte mit niedrigem Einkommen werden kaum Spielräume haben um in Weiterbildung zu investieren und dadurch ihre Chancen am Arbeitsmarkt zu erhöhen. Das gleiche Problem ergibt sich auch für die Nacherwerbsphase, für die kaum Eigenvorsorge getroffen werden kann (vgl. KELLER/SEIFERT 2008: S. 9). Auf diese Weise können sich Teufelskreise ergeben: Zu geringes Einkommen bzw. kein Zugang zu Weiterbildung im Betrieb führen zu sinkender Beschäftigungsfähigkeit und verwehren damit die Chance auf Aufwärtsmobilität in ein normales Beschäftigungsverhältnis. Die weitergehende atypische Beschäftigung verschlimmert die Risiken dann erneut. Soziale Risiken kumulieren damit bei atypisch Beschäftigten (vgl. KELLER/SEIFERT 2008: S. 19). Zwar sind nicht alle atypischen Beschäftigungsverhältnisse grundsätzlich als prekär einzustufen, die Risiken sind aber deutlich ausgeprägter als beim NAV (vgl. KELLER 2009). Der erhöhten Flexibilität steht damit offenbar keine ausreichende soziale Sicherung gegenüber.

## **4 Die Flexicurity-Strategie anderer Länder**

Die vorangegangenen Kapitel haben gezeigt, dass in Deutschland Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt zwar an Bedeutung gewinnt, die soziale Absicherung derselben jedoch nur unzureichend erfolgt. Ein Konzept, das beide Aspekte gleich stark berücksichtigt, ist der Flexicurity-Ansatz. In diesem Abschnitt wird ein Blick auf die Flexicurity-Strategie zweier Nachbarn der Bundesrepublik Deutschland geworfen: Dänemark und die Niederlande. Beide Länder gelten als erfolgreiche Umsetzer der Flexicurity-Strategie. Dennoch haben sie höchst unterschiedliche Wege gefunden, dem Anpassungsbedarf auf dem Arbeitsmarkt gerecht zu werden.

### **4.1 Dänemark**

Dänemark wird in der Flexicurity-Diskussion oft als Paradebeispiel einer gelungenen Umsetzung genannt (vgl. ANDERSEN/SVARER 2007: S. 389). Dies führt BOGEDAN sowohl auf den großen Erfolg bei der Reduktion der Arbeitslosigkeit als auch auf die Vereinigung zweier "scheinbar widersprüchliche[r] Bedarfe moderner Arbeitsmärkte – Flexibilität und Sicherheit" (BOGEDAN 2009: S. 267) zurück. Allerdings stellt Flexicurity in Dänemark keine bewusste Politikentscheidung dar (vgl. BOGEDAN 2005: S. 5), sondern die historisch gewachsene Auffassung, nach der wohlfahrtsstaatliche und ökonomische Ziele nicht im Gegensatz zueinander stehen (vgl. BOGEDAN 2005: S. 13).



Von großer Bedeutung für die Entwicklung der dänischen Arbeitsbeziehungen war der sogenannte 'September-Kompromiss' 1899, der zahlreiche Streiks und Aussperrungen beendete und das Verhältnis von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden nachhaltig prägte. Beide Parteien erkannten sich darin gegenseitig als verhandlungsberechtigte Organisationen an. NANNESTAD spricht deshalb auch davon, dass eine Art "Verfassung des Arbeitsmarktes" etabliert wurde (vgl. NANNESTAD 2009: S. 96).

Als sozialdemokratischer Wohlfahrtsstaat nach ESPING-ANDERSEN zeichnet sich Dänemark durch universelle und generöse Leistungen aus, die große Unabhängigkeit vom Erwerbseinkommen herstellen und so den hohen Dekommodifizierungsgrad begründen (vgl. BOGEDAN 2005: S. 5). Ziel der dänischen Sozialpolitik ist die Aufweichung der Klassenunterschiede und das Verhindern der Stigmatisierung von Leistungsbezug (vgl. BOGEDAN 2005: S. 6).

Wie für sozialdemokratische Wohlfahrtsstaaten typisch, sind die öffentlichen Dienstleistungen insbesondere im Bereich Kinderbetreuung und Altenpflege auch in Dänemark sehr gut ausgebaut. Diese Vergemeinschaftung familiärer Aufgaben ist die Voraussetzung für die hohe Frauenerwerbsquote (2009: 77,3 %; Männer: 84,0 %; Erwerbsquote insgesamt: 80,7 %) <sup>15</sup> (vgl. OECD 2010: S. 273) und schafft nebenbei auch die benötigten Arbeitsplätze für die Frauen (vgl. BOGEDAN 2009: S. 270f.). Gleichzeitig sichert die hohe Erwerbsquote von Frauen und Männern die Einnahmehasis der steuerfinanzierten sozialen Systeme (vgl. BOGEDAN 2005: S. 6). Alle dänischen Bürger sind durch die staatliche Sozialhilfe abgesichert.

Mittels der freiwillig abzuschließenden AV kann allerdings ein höheres Sicherungsniveau erreicht werden (vgl. BOGEDAN 2005: S. 13). In den AV sind immerhin 85 % aller Beschäftigten erfasst, auch Selbstständige (vgl. BOGEDAN 2005: S. 14). Der Zugang zur AV ist relativ leicht möglich: Es müssen lediglich mindestens 18 Monate Berufsausbildung nachgewiesen werden (vgl. BOGEDAN 2005: S. 14). Zum Fixbetrag, der für alle gleich hoch ist, und dem kassenspezifischen Verwaltungsbeitrag kommt ein obligatorischer Aufschlag für die zusätzliche Altersvorsorge. Sie existiert neben der allgemeinen Volksrente und ihre Leistungen hängen von der Dauer der Erwerbstätigkeit ab (vgl. BOGEDAN 2009: S. 272). Bemerkenswert ist die hohe Lohnersatzrate der AV: Sie beträgt bis zu 90 % des Einkommens im letzten Jahr (vgl. ANDERSEN/SVARER 2007: S. 398). Allerdings profitieren davon vorrangig die niedrigen Einkommensgruppen, da der maximale Auszahlungsbetrag bei etwa 1.700 € pro Monat liegt. Aus diesem Grund formulieren ANDERSEN/SVARER auch: "[T]he flexicurity characterization of Denmark

---

<sup>15</sup>Zum Vergleich Deutschland 2009: 70,4 %; Männer: 82,2 %; insgesamt: 76,4 %.

is most fitting for low income groups." (ANDERSEN/SVARER 2007: S. 398) Erwerbstätige mit höherem Einkommen erhalten dementsprechend nur einen geringeren Prozentsatz ihres vorherigen Verdienstes und sichern sich deshalb oft zusätzlich über private Versicherungen ab (vgl. BOGEDAN 2005: S. 14).

Die Sozialhilfe in Dänemark ist vergleichsweise kompliziert ausgestaltet, da die Leistungen nach Alter und Familienstand variieren sowie zahlreiche bedürftigkeitsgeprüfte Zuschläge gewährt werden können (vgl. ANDERSEN/SVARER 2007: S. 398). Für Empfänger von Sozialhilfe gelten indes ähnliche Pflichten zur Arbeitssuche wie bei der AV. Dies bezieht sich auf jene Bedürftige, "whose main problem is assessed to be unemployment" (ANDERSEN/SVARER 2008: S. 16). Das Leistungsniveau der Sozialhilfe kann im internationalen Vergleich als generös bezeichnet werden. Gleiches gilt für die bei Krankheit allen Bürgern zugänglichen Sachleistungen aus der steuerfinanzierten Krankenversicherung (vgl. SCHULZE BUSCHOFF/PROTSCH 2007: S. 14) und die erste Säule der Alterspension, die Altersgrundrente (vgl. FINK/TÁLOS 2005: S. 403). Sie "bietet armutsvermeidende Einkommenssicherheit für alle Einwohner, die ihren Wohnsitz ausreichend lange in Dänemark hatten." (SCHULZE BUSCHOFF/PROTSCH 2007: S. 14). Ein zusätzliches, einkommensbezogenes Rentensystem ergänzt die Grundrente, das Äquivalenzprinzip ist aber auch in diesem Fall nicht besonders stark ausgeprägt. Der Deckungsgrad unter den abhängig Beschäftigten ist bei dieser betrieblichen Alterssicherung mit etwa 90 % ähnlich hoch wie bei der AV (vgl. SCHULZE BUSCHOFF/PROTSCH 2007: S. 14).

Zwar entstehen für atypisch Beschäftigte besonders im Bereich der Altersvorsorge unter Umständen auch Probleme, die universelle Ausrichtung der Sozialsicherungssysteme führt aber dennoch dazu, dass sie in Dänemark deutlich besser abgesichert sind als in Deutschland (vgl. SCHULZE BUSCHOFF/PROTSCH 2007: S. 20). Das hohe Niveau der wohlfahrtsstaatlichen Absicherung konnte durch die vorhandene politische Umgebung bis in die Gegenwart erhalten bleiben. Indem die Arbeitgeberverbände dies aktiv unterstützen, konnten sie wiederum die hohe Flexibilität am Arbeitsmarkt bewahren, die sich im vergleichsweise lockeren Kündigungsschutz widerspiegelt (vgl. BOGEDAN 2005: S. 15).

Während strenge Kündigungsvorschriften zwar die Arbeitnehmer schützen und dadurch ihre Beschäftigungsdauer erhöhen, kann durch lockere Regelungen die Beschäftigungsstabilität vergrößert werden. Wenn Arbeitnehmer wegen geringerer Barrieren schneller neue Arbeit finden, dann führt dies auch zu weniger Anpassungsproblemen an den wirtschaftlichen Wandel (vgl. ANDERSEN/SVARER 2007: S. 396; GANGL 2005: S. 35). Die positive Wirkung bezüglich des Strukturwandels

steht in Einklang mit der Feststellung, dass in Dänemark der Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit (mehr als zwölf Monate) im Jahr 2009 mit 9,1 % bedeutend niedriger war als in Deutschland mit 45,5 % (vgl. OECD 2010: S. 292).

Da für die gewachsenen Flexibilitätsanforderungen des Arbeitsmarktes offenbar schon die normalen Beschäftigungsverhältnisse ausreichend Potenzial bieten, haben atypische Beschäftigungsformen in Dänemark nur eine geringe Bedeutung (vgl. SCHULZE BUSCHOFF/PROTSCH 2007: S. 6) die im Zeitraum 1997 bis 2005 weiter sank (vgl. SCHULZE BUSCHOFF/PROTSCH 2007: S. 5). Die Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit scheint in Dänemark desweiteren eine gute Möglichkeit der Arbeitsmarktintegration zu sein und wird weniger als zweite Wahl aufgrund fehlender abhängiger Beschäftigungsmöglichkeiten genutzt. Für das häufigere Gelingen der Selbstständigkeit in Dänemark spricht der mit 50 % ungewöhnlich hohe Anteil von Selbstständigen mit angestellten Arbeitnehmern (vgl. FINK/TÁLOS 2005: S. 396f.).

Obwohl bereits in den 1970er Jahren lockere Kündigungsvorschriften ebenso wie eine generöse soziale Absicherung galten, war Dänemark ein Land mit großen wirtschaftlichen Schwierigkeiten und schlechten Ergebnissen "[of] almost any macroeconomic indicator, including high and persistent unemployment" (ANDERSEN/SVARER 2007: S. 391). Dies weist darauf hin, dass ein weiterer Bestandteil der Politik entscheidend zur Verbesserung der Situation beigetragen hat: der Übergang von der passiven zur aktiven Arbeitsmarktpolitik in den 1990er Jahren (vgl. ANDERSEN/SVARER 2007: S. 391).

Im Rahmen *aktiver Arbeitsmarktpolitik* wird direkt in den Suchprozess eingegriffen. So erfolgt etwa die aktive Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche oder die Passgenauigkeit soll durch Umschulungen, Fort- und Weiterbildungen verbessert werden. Auch Lohnsubventionen für Arbeitgeber sind ein Instrument aktiver Arbeitsmarktpolitik (vgl. SESSELMEIER/SOMAGGIO 2009a: S. 12). Für den besonderen Erfolg der dänischen Flexicurity-Strategie sind neben Weiterbildungsorientierung und Fokus auf Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit auch die günstige Wirtschaftslage, die durch Wachstum den Angebotsdruck der Arbeitslosen auffangen konnte sowie die gelungene Einbettung der Arbeitsmarktmaßnahmen in die gesamte Politik verantwortlich (vgl. DÖHRN et al. 2001: S. 287).

Aber auch Kritik wird am dänischen Modell geübt: Demnach wird die Nachhaltigkeit der Ausrichtung bezweifelt, "denn gerade in Dänemark existiert eine hohe verdeckte Arbeitslosigkeit, welche bei jedem weiteren wirtschaftlichen Abschwung stärker zu Tage tritt" (SESSELMEIER/SOMAGGIO 2009a: S. 14).

## 4.2 Niederlande

Anders als im dänischen Modell war Flexicurity in den Niederlanden eine bewusste Politik-Strategie, um "das Ungleichgewicht zwischen der Inflexibilität im Bereich der Kernbelegschaften und der unsicheren Situation der Randbelegschaften auszugleichen" (KELLER/SEIFERT 2008: S. 4). Die Niederlande wählten dazu eine Strategie aus Flexibilität des Arbeitsmarktes – sowohl Erleichterung der externen Flexibilität als auch vielfältige Förderung von internen Varianten – und sozialer Absicherung.

Grundlage bildeten, ähnlich wie in Dänemark, die auf Konsens ausgerichteten Beziehungen der Sozialpartner. Daneben haben in den Niederlanden aber auch intermediäre Organisationen wie der Sozial- und Wirtschaftsrat (SER) und die Stiftung der Arbeit (STAR) große Bedeutung (vgl. TRAMPUSCH 2000: S. 316). TRAMPUSCH verweist aber darauf, dass der Fokus der Arbeitsmarktpolitik trotzdem mehr vom Staat bestimmt wurde als durch Verhandlungen und Konsens (vgl. TRAMPUSCH 2000: S. 325).

Während in Dänemark die Bedeutung von atypischer Beschäftigung zwischen 1997 und 2005 sank, bietet sich im selben Zeitraum in den Niederlanden ein umgekehrtes Bild: Der Anteil aller Formen atypischer Beschäftigung an den Beschäftigten insgesamt stieg und betrug im Jahr 2005 schließlich 53 % (vgl. SCHULZE BUSCHOFF/PROTSCH 2007: S. 4f.). Nach FINK/TÁLOS waren 2002 43,8 % der Beschäftigten in einem Teilzeitarbeitsverhältnis<sup>16</sup>, davon 72,3 % Frauen. Selbstständig sind in den Niederlanden etwa 1 Million Menschen, was 12,4 % der Beschäftigten entspricht (vgl. BOVENBERG et al. 2008: S. 9). Es ist schwierig zu beurteilen, wie viele davon von prekären Beschäftigungsverhältnissen betroffen sind. Einen Hinweis auf die Größenordnung könnten Zahlen liefern, wonach über 12 % der Selbstständigen ohne Angestellte einen Nebenerwerb haben (vgl. KÖSTERS 2010).

Für alle Einwohner der Niederlande ist eine steuerfinanzierte Grundrente zugänglich (vgl. KOCH 2003: S. 219). Auf alle Einkommen wird dafür eine Abgabe in Höhe von 17,9 % (in 2005) fällig. Die Höhe der Leistungen richtet sich dem gesetzlichen Mindestlohn und dem Familienstand<sup>17</sup> (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 399). Obwohl die zusätzliche Erwerbstätigenversicherung auf betrieblicher Basis freiwillig erfolgt, erreicht sie unter den Beschäftigten einen Deckungsgrad von 95 %. Diese Zusatzversicherung dient der

---

<sup>16</sup> VISSER et al. kommen zu der Schlussfolgerung, dass Teilzeitarbeit in den Niederlanden sowohl aufgrund des hohen Anteil als auch der umfassenden Absicherung nicht als atypische Beschäftigung angesehen werden kann (vgl. VISSER et. al 2004).

<sup>17</sup> Verheiratete und gleichgestellte unverheiratete Paare erhalten pro Partner 50 %, bei Alleinstehenden umfasst die Leistung 70 % des Mindestlohnes.

Absicherung von Einkommen oberhalb des gesetzlichen Mindestlohnes und wird von Arbeitgeber und Arbeitnehmer gemeinsam finanziert (vgl. BÄCKER et al. 2010b: S. 399). Die armutsvermeidende staatliche Grundrente bietet auch für atypisch Beschäftigte Einkommenssicherheit im Alter. Die große Bedeutung der zusätzlichen Absicherung über den Betrieb benachteiligt aber unter Umständen Selbstständige (vgl. SCHULZE BUSCHOFF/PROTSCH 2007: S.16).

Das niederländische Krankenversicherungssystem erfasst alle Einwohner und versorgt sie mit Sachleistungen. Der andere Bestandteil der zweiten Säule der Sozialsicherung der Niederlande – die Arbeitslosenversicherung – besteht wiederum aus zwei Systemen. Unabhängig von der Art des vorherigen Beschäftigungsverhältnisses werden im ersten System bei Arbeitslosigkeit für den kurzen Zeitraum von sechs Monaten 70 % des Mindestlohnes als Lohnersatzleistung gewährt. Im zweiten System hat das Versicherungsprinzip stärkeres Gewicht und die Leistungen orientieren sich am vorherigen Verdienst. Weil aber für niedrige Einkommen höhere Ersatzquoten gelten, werden Teilzeitbeschäftigte und geringfügig Beschäftigte hier begünstigt. Für befristet Beschäftigte kann sich die Abhängigkeit der Bezugsdauer von Leistungen von der Länge der Erwerbstätigkeit wiederum negativ auswirken (vgl. SCHULZE BUSCHOFF/PROTSCH 2007: S. 16). Auch Selbstständigen eröffnen sich durch den Ausschluss aus dem staatlichen System der AV Probleme bezüglich ihrer Absicherung (vgl. SCHULZE BUSCHOFF/PROTSCH 2007: S. 19).

Die dritte Säule der niederländischen Sozialsicherung gewährt schließlich denjenigen ein Einkommen, die aus den anderen Bereichen keine Leistungen erhalten. Es wird dabei das 'soziale Minimum' von 70 % des gesetzlichen Mindestlohnes gezahlt (vgl. KOCH 2003: S. 219).

Auch in den Niederlanden, ein konservativer Wohlfahrtsstaat, sind die Leistungen aus den Systemen sozialer Sicherung an der Erwerbstätigkeit orientiert. Dies betrifft insbesondere die betriebliche Rente und die zweite Säule der AV. Nichtsdestotrotz lässt sich der Fokus auf die Vermeidung der Prekarität atypischer Beschäftigung leicht erkennen: Während in der ersten Säule der AV und der staatlichen Grundrente die Leistungen unabhängig von der Beschäftigungsform gewährt werden, und atypisch Beschäftigte damit nicht schlechter gestellt werden, erfolgt im zweiten System der AV sogar explizit eine Besserstellung. Dies weist auf die großen Bemühungen zur Verbesserung der Situation atypisch Beschäftigter hin, die in den vergangenen Jahren stattgefunden haben. Ebenso bemerkenswert ist die Feststellung, dass – anders als in Deutschland – "atypische Beschäftigung die Vollzeitbeschäftigung nicht verdrängt hat" (WILKENS 2001: S. 321). Vielmehr sind neben den – über die 1990er Jahre relativ

konstanten – etwa 4,5 Mio. NAV neue zusätzliche Arbeitsplätze in Form atypischer Beschäftigung entstanden, deren Rechte kontinuierlich gestärkt wurden (vgl. WILKENS 2001: S. 321).

Mit dem 'Adjustment of Working Hours Act' (WAA) bekamen ab 2000 alle Arbeitnehmer das Recht darauf, unter bestimmten Umständen die Bedingungen ihres bestehenden Arbeitsvertrages abzuändern. Das bedeutet auch die Ausweitung oder Verkürzung der persönlichen Arbeitszeit, um bezahlte Arbeit besser mit anderen Verpflichtungen vereinbaren zu können. Die Arbeitgeber müssen dem Veränderungswunsch nachkommen, solange keine wirtschaftlichen Interessen dem ausdrücklich entgegenstehen. Extrakosten sind dabei kein hinreichender Grund zur Verweigerung. Das Recht besteht für alle Angestellten in Betrieben mit mehr als zehn Arbeitnehmern, die über ein Jahr dort tätig sind und der Antrag kann alle zwei Jahre neu gestellt werden (vgl. VISSER et al. 2004).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass in den Niederlanden durch Verfolgung des Flexicurity-Ansatzes eine große Beschäftigungsexpansion gelungen ist. Diese wurde vor allem durch den Ausbau des Dienstleistungssektors erreicht (vgl. WILKENS 2001: S. 317). Insbesondere die Teilzeiterwerbsarbeit ist in den Niederlanden gut abgesichert und kann von allen Arbeitnehmern gewählt werden. Dementsprechend arbeitet der überwiegende Anteil freiwillig in Teilzeit und diese wird von den Beschäftigten deutlich positiver in Bezug auf vertraglichen Status, Dauer, Karrierechancen, Zufriedenheit mit dem Arbeitsplatz und sozialer Absicherung beurteilt als im Rest Europas – mit Ausnahme von Dänemark (vgl. VISSER et al. 2004).

## **5 Die Bewährung der dargestellten arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Modelle und Schlussfolgerungen für die Bundesrepublik**

### **5.1 Zur Performanz der Modelle in Dänemark, Deutschland und den Niederlanden**

Im Folgenden werden der Umfang und die besondere Struktur von Arbeitslosigkeit in den drei Ländern umrissen.

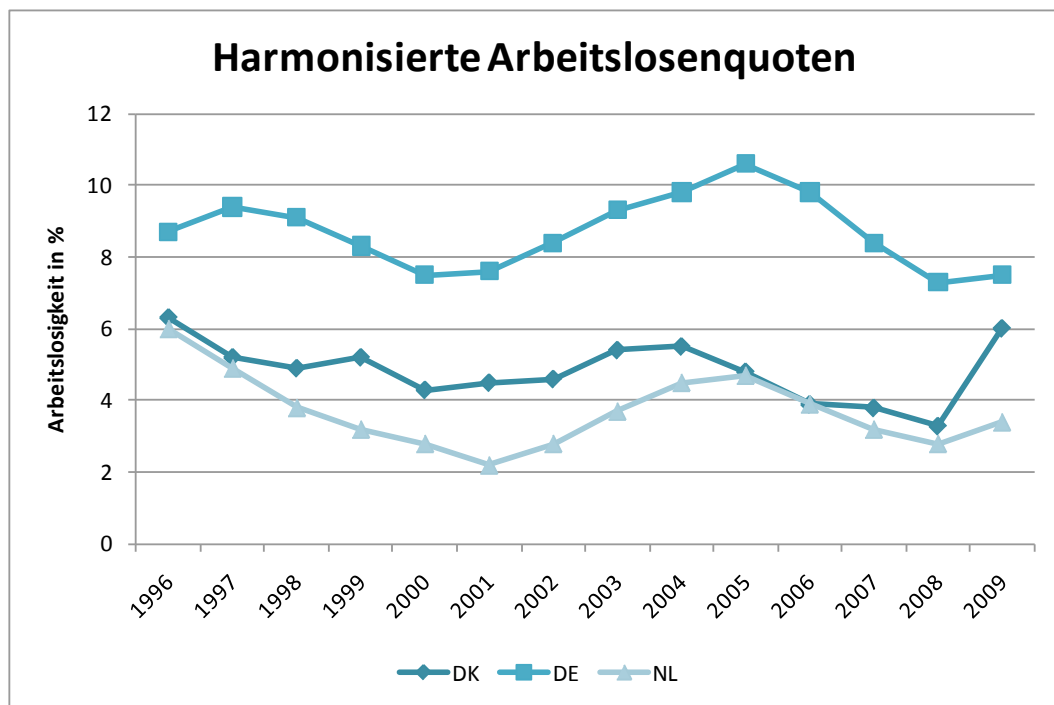


Abbildung 2: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Dänemark, Deutschland und den Niederlanden von 1996 bis 2009  
(eigene Darstellung nach OECD 2010: S. 270)

Alle drei Länder unterlagen in den vergangenen fünfzehn Jahren ähnlichen Trends in Bezug auf die Arbeitslosigkeit (siehe Abbildung 2): Bis 2000/2001 erfolgte ein Abbau der Arbeitslosigkeit, die sich bis 2004/2005 wieder erhöhte, um dann bis 2008 wieder rückläufig zu sein. In allen drei Ländern führte die Finanzkrise ab 2008 wieder zu einem Anstieg der Arbeitslosenquote.

Zudem zeigt Abbildung 2, dass das Niveau der Arbeitslosigkeit in Dänemark und den Niederlanden insgesamt weitaus geringer ist als in der Bundesrepublik. Die Niederlande schneiden in diesem Zeitraum mit durchschnittlich 3,7 % Arbeitslosen besser ab als Dänemark mit 4,8 %<sup>18</sup>; Schlusslicht ist die Bundesrepublik Deutschland mit 9,3 %.

Die Entwicklung seit der Finanzkrise 2008 macht aber deutlich, dass es in Deutschland stabilisierende Mechanismen gibt. Während sich in Dänemark die Arbeitslosigkeit mit einem Plus von fast 3 % innerhalb eines Jahres nahezu verdoppelte, stieg sie in Deutschland lediglich marginal (0,2 %) an. Auch in den Niederlanden stieg die Arbeitslosigkeit mit Eintritt der Krise nur wenig (0,6 %). BRENKE begründet den Verlauf der Entwicklung in Deutschland mit der weitgehenden Beschränkung des Abschwungs auf den Exportsektor und der stabilen – wenn auch vergleichsweise

<sup>18</sup> Hierbei sei aber nochmals auf den besonderen dänischen Arbeitsmarkt hingewiesen, der zwar viele Menschen kurzfristig arbeitslos werden lässt, diese finden aber in der Regel auch schnell wieder eine Anstellung.

niedrigen – Inlandsnachfrage. Zusätzlich erlaubten es Regelungen zur internen Flexibilität, wie Kurzarbeit, Abbau von Überstunden und Arbeitszeitkonten, den Unternehmen, ihre Beschäftigten zu halten. Weiterhin führt BRENKE auch als förderlich an, dass die Gewerkschaften im Gegenzug zur Arbeitsplatzsicherung während der Krise zeitweise auf Lohnsteigerungen verzichteten (vgl. BRENKE 2010).

## **5.2 Ansatzpunkte für die Bundesrepublik Deutschland**

Auch wenn in der Finanzkrise Deutschland wohl besser als erwartet abgeschnitten hat, und die Beschäftigung stabilisiert werden konnte, liegt die Bundesrepublik doch beim Erfolg des Arbeitsmarktes hinter Dänemark und den Niederlanden zurück. Dies zeigt sich insbesondere an hoher Arbeitslosigkeit und der größeren Bedeutung von Langzeitarbeitslosigkeit. Wenn als Ursache dafür die mangelhaften Anpassungsmöglichkeiten des Arbeitsmarktes herangezogen werden, dann verspricht eine stärkere Flexibilisierung eine Verbesserung der Situation.

Für die Bundesrepublik scheint dabei der Ausbau interner Flexibilitätsformen wahrscheinlicher als umfangreiche *Veränderungen am Kündigungsschutz*. Eine dramatische Lockerung nach dem Vorbild von Dänemark ist schon deshalb unwahrscheinlich, weil die notwendige Absicherung in der Bundesrepublik nur schlecht ausgeprägt ist. Die Sozialverbände würden deshalb sicherlich viel daran setzen, eine einseitige Flexibilisierung zu verhindern. Nichtsdestotrotz ist auch in Deutschland in den letzten Jahren der Kündigungsschutz vorsichtig verringert worden. So wurden insbesondere die Schwellenwerte für den gesetzlichen Kündigungsschutz heraufgehoben und ermöglichen kleinen Betrieben so eine größere Flexibilität. Auch die Kriterien für die Sozialauswahl wurden begrenzt (vgl. KLÖS/SCHARNAGEL 2009: S. 25).

In der Bundesrepublik finden sich nach VOGLER-LUDWIG eher Ansätze, die die *interne Flexibilität erhöhen* sollen, indem Weiterbildung gestärkt und funktionale Barrieren in den Unternehmen gesenkt werden (vgl. VOGLER-LUDWIG 2006: S. 7). Dies könnte z. B. nach dem Vorbild der niederländischen Regelung zur Veränderung der Arbeitszeit geschehen. In den Niederlanden hat sich die Ermöglichung und Regulierung von *Teilzeitarbeit* als Beschäftigungsmotor erwiesen, der gleichzeitig individuelle Wünsche der Arbeitnehmer gut berücksichtigen kann. An dieser Stelle sei auf den niederländischen WAA von 2000 verwiesen, der die Anpassung der Arbeitszeit an individuelle Wünsche ermöglicht. Dieses Gesetz kann als teilweise Verwirklichung des Prinzips der 'Übergangsarbeitsmärkte' interpretiert werden. Nach SCHMID "regeln [diese] den Übergang zwischen verschiedenen Beschäftigungsverhältnissen, zwischen 'Inaktivität' und Beschäftigung oder die Kombination verschiedener



Beschäftigungsverhältnisse" (SCHMID 2004: S. 35; Hervorhebung im Original). Kritische Ereignisse während des Lebenslaufes sollen durch institutionelle Arrangements überbrückt werden, welche die Einkommensrisiken absichern oder riskante Übergänge ermöglichen. SCHMID geht davon aus, „dass das Beschäftigungsniveau steigt (und damit die Arbeitslosigkeit sinkt), wenn das Spektrum konkret wählbarer Beschäftigungsverhältnisse erweitert wird.“ (SCHMID 2002: S. 219)

Neben dem gesetzlichen Anrecht auf solche Wechsel für die niederländischen Arbeitnehmer dient aber auch die hochgradige Regulierung der Teilzeitarbeit diesem Prinzip, indem sie die Arbeitsbedingungen an die der Vollzeitstellen angleicht. Die institutionellen Arrangements ermöglichen damit genau die von SCHMID geforderte Absicherung. Das Prinzip ist freilich auch in den Niederlanden noch nicht ausreichend umgesetzt, weil es vorrangig auf den Wechsel zwischen Teilzeit und Vollzeit ausgelegt ist. Ähnliche gesetzliche Regelungen könnten aber auch in Deutschland die individuelle Flexibilität erhöhen und dadurch den Arbeitsmarkt insgesamt beweglicher machen. In der Bundesrepublik sind solche Ansätze bereits vorhanden: So gibt es das Recht auf Elternteilzeit und Teilzeitarbeit sowie auf Pflgetage. Diese Ansätze könnten aber ausgebaut werden in Richtung von Weiterbildungsphasen, unbezahltem Urlaub usw. Planungssicherheit könnte dann für Arbeitgeber und Beschäftigte trotzdem durch genaue Zeitperspektiven gewährleistet werden (siehe dazu auch SEIFERT/STRUCK 2009: S. 71). Zudem sollte der Weg von der Teilzeit zurück in die Vollzeit erleichtert werden. Nur so lässt sich echte Wahlfreiheit schaffen, weil das Risiko, unfreiwillig dauerhaft in dieser Beschäftigungsform 'festzusitzen' vermindert wird.

Dazu bedarf es allerdings gleichzeitig eines Umdenkens im Bereich der Systeme der sozialen Sicherung. Auch hier könnten grundsätzlich zwei Reformpfade verfolgt werden. Die bessere Einbindung atypisch Beschäftigter erscheint dabei einfacher umzusetzen als die Umorientierung hin zu einer Grundsicherung. Nichtsdestotrotz wurde dieser Wechsel in den Niederlanden – ebenfalls ein konservativer Wohlfahrtsstaat nach der Typologie von ESPING-ANDERSEN – vollzogen und kann insgesamt als erfolgreich gewertet werden.

In der Bundesrepublik Deutschland legte die Agenda 2010 dagegen das Augenmerk auf die weitere Flexibilisierung des Arbeitsmarktes sowie grundlegende Sozialreformen, etwa die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe. Die vorgenommenen Veränderungen führten nach DINGELDEY zur Dualisierung des Arbeitsmarktes (vgl. DINGELDEY 2010: S. 18). Das statuskonservierende Sozialversicherungssystem blieb für die Kernbelegschaften größtenteils erhalten, dagegen erfolgte die geforderte

"Absenkung der Transferleistungen wie auch die Erhöhung der Flexibilität auf Kosten der beständig wachsenden Gruppe von Arbeitskräften an der Peripherie des Arbeitsmarktes" (DINGELDEY 2010: S. 18).

Infolgedessen sinkt die Zahl derer, die vom konservativen Wohlfahrtsstaat profitieren und es entsteht ein Kreislauf aus atypischer Beschäftigung und Grundsicherung. Ein Ansatzpunkt für Deutschland kann deshalb die Aufhebung dieser Dualisierung sein. Dies könnte durch die bessere Einbindung atypischer Beschäftigung in die Sozialversicherungssysteme oder eine insgesamt stärkere Orientierung an der Grundsicherung für alle Bürger herbeigeführt werden.

Für Veränderungen der Sozialsicherung bietet sich also der Bereich der *Grundsicherung* an. Hier gestehen Dänemark und die Niederlande (vgl. KOCH 2003: S. 241) ein großzügiges Niveau zu. Die Bundesrepublik gewährt dagegen nur ein nicht-existenzsicherndes Niveau der Grundversorgung (vgl. FINK/TÁLOS 2005: S. 408). Damit bieten Arbeitslosigkeitsphasen für atypisch Beschäftigte, die keine oder nur sehr geringe Ansprüche aus der Arbeitslosenversicherung haben, kaum Möglichkeiten zur eigenständigen Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit, weil die Existenzsicherung in den Vordergrund rücken muss.

Im Bereich der Grundsicherung erscheint ferner die Einführung einer bedarfsorientierten *Mindestsicherung im Alter*, die KELLER allerdings als nicht systemkonforme Lösung bezeichnet, sinnvoll. Weil die vergleichsweise niedrigen Einkommenschancen – und damit sowohl geringe Ansprüche an die Sozialversicherung als auch geringes Potenzial zur Eigenvorsorge – im Zusammenhang mit häufigeren Unterbrechungen besonders im Alter kumulieren, könnte eine solche Form die drohende Altersarmut für atypisch Beschäftigte mindern (vgl. KELLER 2009). Zusätzliche Absicherungen werden sowohl in Dänemark als auch in den Niederlanden angeboten und könnten in Deutschland die Statussicherung im Rahmen des konservativen Regimes ermöglichen.

Eine andere, weniger umfangreiche Möglichkeit bildet die *Anpassung der Lohnersatzquoten* an das vorherige Einkommensniveau. So könnten wie in Dänemark und den Niederlanden Bezieher niedriger Einkommen einen höheren Prozentsatz als Lohnersatzleistungen aus der Arbeitslosenversicherung erhalten, um deren Benachteiligung etwas auszugleichen. Dies widerspräche zwar dem strengen Äquivalenzprinzip, könnte aber beispielsweise mithilfe des Solidarprinzips durch die größeren Risiken, denen Bezieher niedriger Einkommen gegenüberstehen, gerechtfertigt werden. Zur Entfaltung umfassender Wirksamkeit müssten dazu aber auch die bisher nicht sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsformen integriert werden. Ansonsten

würden wiederum nur die vergleichsweise noch relativ gut abgesicherten Formen profitieren.

In Bezug auf *aktive Arbeitsmarktpolitik* erscheint dagegen eine stärkere Fokussierung auf Qualifikationsmaßnahmen sinnvoll. Dies gilt insbesondere für jene Arbeitslose, die durch mangelndes Bildungsniveau nur schwer neue Beschäftigung finden. Ein genereller Ausbau der betrieblichen Weiterbildungsansprüche und mehr öffentliche Angebote könnten auch für atypisch Beschäftigte diese Problematik verringern. Im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik hat Deutschland bereits viele verschiedene Maßnahmen ausprobiert und sich fortwährend neuer Instrumente bedient. "Allerdings zeigte sich in umfangreichen Evaluationsstudien, dass kaum eines dieser neuen Instrumente erfolgreich ist." (OSCHMIANSKY/EBACH 2009: S. 20) Die Schwierigkeiten bei der deutschen Implementierung könnten daher stärker in den Strukturen begründet sein. Vielmehr als in den letzten Jahren sollte die individuelle Betreuung und Beratung in den Vordergrund rücken und Möglichkeiten eröffnet werden, "schnell auf qualitativ hochwertige und individuell zugeschnittene Maßnahmen zuzugreifen" (OSCHMIANSKY/EBACH 2009: S. 20).

Gerade bei atypisch Beschäftigten wäre es sinnvoll, den Erhalt und Ausbau der *Beschäftigungsfähigkeit* zu fördern. Wenn ein Problem prekärer Beschäftigung das mangelhafte Ausbildungsniveau ist, dann müssen die kurzfristig ausgerichteten Trainings durch sinnvolle Qualifizierungsmaßnahmen ersetzt werden. Studien belegen langfristig insgesamt den Erfolg von Weiterbildungsmaßnahmen (vgl. SCHNEIDER/UHLENDORFF 2006; LECHNER et al. 2005), differenzieren aber auch nach Form der Maßnahme<sup>19</sup>.

Auch hier zeigt sich wiederum die Notwendigkeit von individueller Betreuung durch den Fallmanager, damit dieser die Entwicklungschancen überhaupt einschätzen kann. Je stärker die zu Vermittelnden in den Auswahlprozess eingebunden werden, desto größer wird auch der Erfolg bei der Bildungsmaßnahme sein. Ein gemeinsam entwickelter Plan, wie in er in der dänischen Arbeitsvermittlung Anwendung findet, bindet beide Seiten an die Vereinbarungen und schafft so Akzeptanz und Klarheit über zu erwartende Ergebnisse. In diese Richtung weisen die Veränderungen in der Praxis der geförderten beruflichen Weiterbildung von 2003 – wenn auch in abgeänderter Form. Anstatt wie bis

---

<sup>19</sup> So sind Weiterbildungsmaßnahmen entsprechend der eigenen Qualifikation in der Regel erfolgreicher als komplette Umschulungen (vgl. BONIN/SCHNEIDER 2006) und betriebliche Trainings nützlicher als schulische Weiterbildung (vgl. KOPF 2009). Für Bewerbungstrainings von ALG-II-Beziehern konnte dagegen kein nachhaltiger Effekt für die Integration in den Arbeitsmarkt nachgewiesen werden (vgl. KOPF/WOLFF 2009).

dahin üblich vom Arbeitsamt eine Maßnahme zugewiesen zu bekommen, erhalten Arbeitslose seitdem Bildungsgutscheine, die ihre Wahlfreiheit unterstützen. Zusätzlich werden die Maßnahmen und Träger einer systematischen Qualitätskontrolle unterzogen. Durch diese Veränderungen konnten Effizienz und Effektivität merklich erhöht werden (vgl. SCHNEIDER/UHLENDORFF 2006: S. 2). Für nachhaltigen Erfolg ist jedoch zusätzlich erforderlich, dass für die Arbeitslosen nach ihrer Qualifizierungsmaßnahme geeignete Arbeitsplätze zur Verfügung stehen. Zur besseren Planung des regionalen Bedarfs an Arbeitskräften, bietet sich die Zusammenarbeit von örtlichen Unternehmen und zuständigen Behörden an, wie sie in Dänemark praktiziert wird.

Um Weiterbildung für atypisch Beschäftigte zu ermöglichen, könnte des Weiteren eine Art Anrechtssystem geschaffen werden, dass je nach Prekarität der Beschäftigung Risikoprämien gewährt. Diese könnten für staatlich finanzierte Weiterbildung eingesetzt werden, womit die eingeschränkten Möglichkeiten durch geringere Einkommen etwas ausgeglichen würden. Wie genau ein solches System ausgestaltet wird, hängt natürlich auch von der Frage der Finanzierbarkeit ab.

Der Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik sollte sich demnach weniger auf die bloße Vermittlung von Arbeitslosen konzentrieren, sondern stärker auf die Beschäftigungsfähigkeit fokussieren. Damit könnten auch atypisch Beschäftigte langfristig eine bessere Perspektive zur Überwindung von Prekarität haben. Indes erfordert die Idee des lebenslangen Lernens ohnehin die ständige Weiterbildung auch während des Erwerbslebens. Wer dies nicht leisten kann, dem sollte von staatlicher Seite dabei geholfen werden. Zudem ließe sich dem Strukturwandel mit gut ausgebildeten und dadurch auch flexibleren Arbeitnehmern wesentlich entspannter begegnen.

## **6 Fazit und Ausblick**

Ziel dieser Arbeit war die Beurteilung, inwieweit sich flexible Arbeitsmärkte und soziale Sicherheit in Deutschland vereinbaren lassen und wie die Situation unter Umständen verbessert werden könnte. Die dargestellten Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt unterstreichen, dass sich Flexibilitätserfordernisse in der Vergangenheit deutlich erhöht haben und auch in Zukunft weiter anwachsen werden. Deshalb wird das gesetzlich umfassend regulierte Normalarbeitsverhältnis auch in der Bundesrepublik von einer steigenden Zahl flexibler Beschäftigungsverhältnisse ergänzt, die als atypische Beschäftigungsformen zusammengefasst werden. Für die betroffenen Menschen ergeben sich aber im deutschen System der sozialen Sicherung durch die konservative Wohlfahrtsstaatenlogik umfassende Nachteile. Sie werden aus bestimmten Bereichen der Sozialversicherung entweder ganz ausgeschlossen oder können nur geringe Ansprüche

aufbauen. Daher droht einer nicht unerheblichen Zahl der atypisch Beschäftigten Prekarität. Für die Bundesrepublik Deutschland lässt sich damit konstatieren, dass Flexibilität und soziale Sicherheit sich nur unzureichend vereinbaren lassen.

Ausgangspunkt für mögliche Reformansätze war die Betrachtung der Flexicurity-Strategie von Dänemark und den Niederlanden, die im Gegensatz zu Deutschland als erfolgreich in Bezug auf ihre Arbeitsmarktpolitik gelten. Aufgrund der selben Wohlfahrtsstaatenlogik sind dabei für die Bundesrepublik eher Maßnahmen im Stil der Niederlande – umfassende Möglichkeiten interner Flexibilität durch entsprechende Anrechte der Arbeitnehmer und leichte Lockerung des Kündigungsschutzes bei gleichzeitigem Ausbau der sozialen Sicherung hin zum Grundsicherungssystem – denkbar. Die dänische Kombination des Goldenen Dreiecks aus gering ausgeprägtem Kündigungsschutz, einem großzügigen, universell ausgerichteten sozialen Sicherungsnetz und aktiver Arbeitsmarktpolitik bietet dagegen vorrangig Ansatzpunkte für die Ausgestaltung von Weiterbildungsmaßnahmen und die Zusammenarbeit von Betreuer und Arbeitslosem im Rahmen der Arbeitsagenturen. Sowohl die Niederlande als auch Dänemark verfolgen aber das Ziel, die Prekarisierung atypischer Beschäftigung zu vermeiden; dieser Aspekt sollte auch in Deutschland an Wichtigkeit gewinnen.

Die Ausgangspunkte für deutsche Reformen lassen sich damit folgendermaßen zusammenfassen: Ausbau der Möglichkeiten interner Flexibilität, bessere Absicherung auch von atypisch Beschäftigten entweder durch Übergang zur Grundsicherung oder durch bessere Integration in die Systeme der sozialen Sicherung sowie Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen u. a. im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Das Flexicurity-Konzept ist dabei kein Garant für das Überwinden der Probleme auf dem Arbeitsmarkt. Auch in Dänemark und den Niederlanden gibt es trotz Flexicurity Arbeitslose, prekäre Beschäftigungsverhältnisse und gesellschaftlich benachteiligte Gruppen. Die langfristigen Wirkungen der Flexicurity-Politik sind noch unklar, insbesondere die hohen Kosten für die soziale Absicherung könnten in Zukunft zum Problem werden. Trotzdem erscheint der Ansatz, der gewachsenen Flexibilität mit besserer sozialer Absicherung ein Gegengewicht zu geben, sinnvoll und notwendig.

## Literaturverzeichnis

- ANDERSEN, Torben M./SVARER, Michael (2008): Flexicurity in Denmark. In: CESifo DICE REPORT, Journal for Institutional Comparisons 4/2008, München Ifo Institute for Economic Research e.V., S. 15-20.
- ANDERSEN, Torben M./SVARER, Michael (2007): Flexicurity – Labour Market Performance in Denmark. In: CESifo Economic Studies 53 3/2007, S. 389-429.
- BÄCKER, Gerhard/NAEGELE, Gerhard/BISPINCK, Reinhard/HOFEMANN, Klaus/NEUBAUER, Jennifer (2010a): Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland. Band 1: Grundlagen, Arbeit, Einkommen und Finanzierung. Wiesbaden VS Verlag für Sozialwissenschaften/Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.
- BÄCKER, Gerhard/NAEGELE, Gerhard/BISPINCK, Reinhard/HOFEMANN, Klaus/NEUBAUER, Jennifer (2010b): Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland. Band 2: Gesundheit, Familie, Alter und Soziale Dienste. Wiesbaden VS Verlag für Sozialwissenschaften/Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.
- BOECKH, Jürgen/HUSTER, Ernst-Ulrich/BENZ, Benjamin (2006): Sozialpolitik in Deutschland. Wiesbaden VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- BOGEDAN, Claudia (2009): Mehr als Flexicurity. Lehren aus der dänischen Arbeitsmarktpolitik. In: SEIFERT, Hartmut/STRUCK, Olaf (Hg.): Arbeitsmarkt und Sozialpolitik – Kontroversen um Effizienz und soziale Sicherheit. Wiesbaden VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, S. 267-285.
- BOGEDAN, Claudia (2005): Mit Sicherheit besser? Aktivierung und Flexicurity in Dänemark. ZeS-Arbeitspapier 6/2005, Bremen Zentrum für Sozialpolitik.
- BONIN, Holger/SCHNEIDER, Hilmar (2006): Wirksamkeit der Förderung der beruflichen Weiterbildung vor und nach den Hartz-Reformen. IZA DP Nr. 2069, Bonn Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.
- BOSCH, Gerhard (2002): Auf dem Weg zu einem neuen Normalarbeitsverhältnis? – Veränderung von Erwerbsläufen und ihre sozialstaatliche Absicherung. In: GOTTSCHALL, Karin/PFAU-EFFINGER, Birgit (Hg.): Zukunft der Arbeit und Geschlecht – Diskurse, Entwicklungspfade und Reformoptionen im internationalen Vergleich. Leske + Budrich, Opladen, S. 107-134.
- BOSCH, Gerhard/KALINA, Thorsten (2007): Niedriglöhne in Deutschland – Zahlen, Fakten, Ursachen. In: BOSCH, Gerhard/WEINKOPF, Claudia (Hg.): Arbeiten für wenig Geld. Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland. Frankfurt am Main Campus Verlag GmbH, S. 20-105.

- BOVENBERG, Lans/WILTHAGEN, Ton/BEKKER, Sonja (2008): Flexicurity: Lessons and Proposals from the Netherlands. In: CESifo DICE REPORT, Journal for Institutional Comparisons 4/2008, München Ifo Institute for Economic Research e.V., S. 9-14.
- BRENKE, Karl (2010): Aus der Krise zum zweiten Wirtschaftswunder? In: Aus Politik und Zeitgeschichte 48/2010, S. 39-46.
- DINGELDEY, Irene (2010): Agenda 2010: Dualisierung der Arbeitsmarktpolitik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 48/2010, S. 18-25.
- DÖHRN, Roland/HEILEMANN, Ullrich/SCHÄFER, Günter (2001): Geht es auch ohne Expansion des Dienstleistungssektors? Zum dänischen "Beschäftigungswunder". In: BAETHGE, Martin/WILKENS, Ingrid (Hg.): Die große Hoffnung für das 21. Jahrhundert? Perspektiven und Strategien für die Entwicklung der Dienstleistungsbeschäftigung. Opladen Leske + Budrich, S. 269-290.
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta (2004): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Polity Press.
- FINK, Marcel/TÁLOS, Emmerich (2005): Flexibilisierung von Erwerbsarbeit – Defizite sozialstaatlicher Absicherung. In: KRONAUER, Martin/LINNE, Gudrun (Hg.): Flexicurity – Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität. Düsseldorf edition sigma, S. 385-419.
- FÖSTE, Wilga/HAARLAND, Hans Peter/JANßEN, Peter/NIESSEN, Hans-Joachim (2001): Flexibilität und Sicherheit am Arbeitsmarkt. Frankfurt/New York Campus Verlag.
- GANGL, Markus (2005): Beschäftigungschancen von Arbeitslosen im internationalen Vergleich. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 17/2005, S. 32-38.
- HOLTMANN, Dieter/MUTZ, Michael/ BUCHHEISTER, Claudia/GÖRL, Tilo (2007): Die Sozialstruktur der Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich. Potsdam Universitätsverlag.
- INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND BERUFSFORSCHUNG (2011): IAB: "Das Normalarbeitsverhältnis ist kein Auslaufmodell", Presseinformation des IAB vom 03.03.2011 online verfügbar unter <http://www.iab.de/1879/section.aspx> zuletzt geprüft am 25.08.2011.
- KELLER, Berndt (2009): Atypische Beschäftigungsverhältnisse: Formen, Verbreitung, soziale Folgen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 27/2009, S. 40-46.
- KELLER, Berndt/SEIFERT, Hartmut (2008): Flexicurity: Ein europäisches Konzept und seine nationale Umsetzung. Expertise für die Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

- KELLER, Berndt/SEIFERT, Hartmut (2005): Atypische Beschäftigungsverhältnisse und Flexicurity. In: KRONAUER, Martin/LINNE, Gudrun (Hg.): Flexicurity – Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität. Berlin edition sigma, S. 127-147.
- KLÖS, Hans-Peter/SCHARNAGEL, Benjamin (2009): Arbeitsmarktpolitik seit 2003: Reformbilanz und Handlungsbedarf. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 27/2009, S. 21-26.
- KOCH, Max (2003): Arbeitsmärkte und Sozialstrukturen in Europa: Wege zum Postfordismus in den Niederlanden, Schweden, Spanien, Großbritannien und Deutschland. Wiesbaden Westdeutscher Verlag GmbH.
- KÖSTERS, Lian (2010): More self-employed people without personnel in the third quarter of 2010. Web Magazin der CBS Statistics Netherlands online verfügbar unter <http://www.cbs.nl/en-GB/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2010/2010-3278-wm.htm> zuletzt geprüft am 01.09.2011.
- KOPF, Eva (2009): Short-term training variety for welfare recipients: The effects of different training types. IAB-Discussion Paper Nr. 17/2009.
- KOPF, Eva/WOLFF, Joachim (2009): Auf den Inhalt kommt es an: Die Wirkung von Trainingsmaßnahmen für ALG-II-Bezieher. IAB-Kurzbericht 23/2009.
- LECHNER, Michael/MIQUEL, Ruth/WUNSCH, Conny (2005): Long-Run Effects of Public Sector Sponsored Training in West Germany. IAB Discussion Paper Nr. 3/2005, Nürnberg Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit.
- NANNESTAD, Peter (2009): Das politische System Dänemarks. In: ISMAYR, Wolfgang (Hg.): Die politischen Systeme Westeuropas. Wiesbaden VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, S. 65-106.
- OECD (2010): Employment Outlook 2010 – Moving beyond the Jobs Crisis. Paris.
- OSCHMIANSKY, Frank/EBACH, Mareike (2009): Aktive Arbeitsmarktpolitik im Wandel. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 27/2009, S. 15-20.
- SCHMID, Günther (2004): Soziales Risikomanagement durch Übergangsarbeitsmärkte. discussion paper, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).
- SCHMID, Günther (2002): Wege in eine neue Vollbeschäftigung. Frankfurt/New York Campus Verlag.
- SCHMID, Günther (1996): Beschäftigungswunder Niederlande? Ein Vergleich der Beschäftigungssysteme in den Niederlanden und in Deutschland. Discussion paper, Berlin Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.



- SCHNEIDER, Hilmar/UHLENDORFF, Arne (2006): Die Wirkung der Hartz-Reform im Bereich der beruflichen Weiterbildung. IZA DP Nr. 2255, Bonn Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.
- SCHULZE BUSCHOFF, Karin/PROTSCH, Paula (2007): Die soziale Sicherung von (a-)typisch Beschäftigten im europäischen Vergleich. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), online verfügbar unter <http://bibliothek.wzb.eu/pdf/2007/i07-105.pdf> zuletzt geprüft am 20.07.2011.
- SEIFERT, Hartmut/STRUCK, Olaf (2009): Arbeitsmarkt und Sozialpolitik – Flexibilität benötigt Sicherheiten. In: Dieselben (Hg.): Arbeitsmarkt und Sozialpolitik – Kontroversen um Effizienz und soziale Sicherheit. Wiesbaden VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, S. 53-75.
- SESSELMEIER, Werner/SOMAGGIO, Gabriele (2009a): Funktionswandel der Arbeitsmarktpolitik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 27/2009, S. 9-14.
- SESSELMEIER, Werner/SOMAGGIO, Gabriele (2009b): Arbeitsmarktpolitik im wohlfahrtsstaatlichen Vergleich. In: BOTHFELD, Silke/SESSELMEIER, Werner/BOGEDAN, Claudia (Hg.), Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft – Vom Arbeitsförderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III. Wiesbaden VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 21-34.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2010): Statistisches Jahrbuch 2010 für die Bundesrepublik Deutschland mit 'Internationalen Übersichten'. Wiesbaden.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2008): Atypische Beschäftigung auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Begleitmaterial zum Pressegespräch am 9. September 2008 in Frankfurt am Main, Wiesbaden 2008, online verfügbar unter [http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pk/2008/Arbeitsmarkt/Pressebrochure\\_Arbeitsmarkt.property=file.pdf](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pk/2008/Arbeitsmarkt/Pressebrochure_Arbeitsmarkt.property=file.pdf) zuletzt geprüft am 07.07.2011.
- STEINBRÜCK, Peer (2011): Mir gab das zu denken. Kolumne von Peer Steinbrück. In: Die Zeit Nr. 22 vom 26.05.2011 online verfügbar unter <http://www.zeit.de/2011/22/Steinbrueck-Arbeitsmarktes> zuletzt geprüft am 25.08.2011.
- STRUCK, Olaf (2006): Flexibilität und Sicherheit. Wiesbaden VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- TRAMPUSCH, Christine (2000): Das Coming Out der aktiven Arbeitsmarktpolitik in den Niederlanden. Stürzt sich das "Poldermodell" auf die Arbeitsmarktpolitik? In: Österreichische Zeitung für Politikwissenschaft 29 (2000) 3, S. 315-328.

- VAN OORSCHOT, Wim (2000): Soziale Sicherheit, Arbeitsmarkt und Flexibilität in den Niederlanden 1980-2000. In: WSI Mitteilungen 5/2000, S. 330-334.
- VISSER, Jelle/WILTHAGEN, Ton/BELTZER, Ronald/VAN DER PUTTE, Esther (2004): Part-time Employment in the Netherlands: From Atypicality To A Typicality. In: SCIARRA, Silvana/DAVIES, Paul/FREEDLAND, Mark (Hg.): Employment Policy and the regulation of Part-time Work in the European Union: A Comparative Analysis. Cambridge University Press, S. 190-224.
- VOGLER-LUDWIG, Kurt (2006): Flexicurity in Germany. Discussion paper, European Employment Observatory, München.
- WENDT, Claus (2003): Krankenversicherung oder Gesundheitsversorgung? Wiesbaden Westdeutscher Verlag/GWV Fachverlage GmbH.
- WILKENS, Ingrid (2001): Dienstleistungsexpansion, atypische Beschäftigung und Frauenerwerbstätigkeit: Das Beispiel der Niederlande. In: BAETHGE, Martin/WILKENS, Ingrid (Hg.): Die große Hoffnung für das 21. Jahrhundert? Perspektiven und Strategien für die Entwicklung der Dienstleistungsbeschäftigung. Opladen Leske + Budrich, S. 313-335.
- WINGERTER, Christian (2009): Der Wandel der Erwerbsformen und seine Bedeutung für die Einkommenssituation Erwerbstätiger. In: STATISTISCHES BUNDESAMT: Wirtschaft und Statistik 11/2009. Wiesbaden, S. 1080-109

## Potsdamer Beiträge zur Sozialforschung

- |             |   |  |  |
|-------------|---|--|--|
| Nr. 1/1995  | - | Dieter Holtmann  | Modelle der Sozialstruktur   |
| Nr. 2/1996  | - | Dieter Holtmann  | Entwicklungstendenzen in der Sozialstruktur und in der politischen Landschaft  |
| Nr. 3/1997  | - | Ulf Rostalsky  | Entwicklungstendenzen von Beschäftigungsverhältnissen in den neuen Bundesländern   |
| Nr. 4/1998  | - | Birgit Schäfer   | Ein Vergleich der Berufsstrukturen von Ost- und Westdeutschland, Norwegen und den USA: Schichtselbsteinstufung und Einstellungen in Abhängigkeit von beruflichen Lagen   |
| Nr. 5/1998  | - | Steffen Weber  | Der Einfluss wohlfahrtsstaatlicher Charakteristika auf individuelle gesellschaftlich-politische Einstellungen. Ein Vergleich von Einstellungen in Norwegen, Deutschland (West) und in den USA                          |
| Nr. 6/1999  | - | Christian Dössel   | Lebenszufriedenheit unter dem Einfluss ausgewählter objektiver und subjektiver Faktoren im innerdeutschen Vergleich. Eine Längsschnittanalyse mit den Daten des SOEP   |
| Nr. 7/1999  | - | Birgit Schäfer   | Ein Vergleich der geschlechtsspezifischen Berufsstrukturen von Ost- und Westdeutschland, Norwegen und den USA: Schichtselbsteinstufung und Einstellungen in Abhängigkeit von geschlechtsspezifischen beruflichen Lagen |
| Nr. 8/1999  | - | Tilo Görl  | Regionalisierung des Wählerverhaltens in den neuen Bundesländern   |
| Nr. 9/2000  | - | Mona Youssef   | Sozialstrukturelle und ökonomische Bestimmungsgründe der Wettbewerbsfähigkeit  |
| Nr. 10/2000 | - | Dieter Holtmann  | Variations of welfare capitalism after the decline of state socialism: Bargaining societies on the basis of value orientations and resources of action   |
| Nr. 11/2000 | - | Claudia Vogel  | Einstellungen zur Frauenerwerbstätigkeit. Ein Vergleich von Westdeutschland, Ostdeutschland und Großbritannien   |
| Nr. 12/2001 | - | Elisabeth Holtmann   | Sozialwissenschaftliche Erklärungsansätze zum Thema „Gewalt und Fremdenfeindlichkeit“  |
| Nr. 13/2001 | - | Claudia Buchheister,<br>Tilo Görl  | Einstellungen und Wahlen als Indikatoren der Fremdenfeindlichkeit - Empirische Analysen -  |
| Nr. 14/2001 | - | Elke Goltz,<br>Roger Sitter  | Regionale Unterschiede in der Gewaltkriminalität im Land Brandenburg – Empirische Analyse anhand ausgewählter Strukturdaten  |
| Nr. 15/2002 | - | Elisabeth Holtmann,<br>Dieter Holtmann,<br>Tilo Görl, Elke Goltz,<br>Claudia Buchheister | Zur Prävention von Kriminalität, Gewalt und Fremdenfeindlichkeit durch die Gremien kommunaler Kriminalitätsverhütung im Land Brandenburg   |

Nr. 16/2002	-	Claudia Buchheister	Intergenerationale Bildungs- und Erwerbsmobilität in Ost- und Westdeutschland - Eine empirische Analyse –
Nr. 17/2003	-	Andrea Ziegel	Kurz- und langfristige Bestimmungsgründe für Parteiaffinitäten in Ostdeutschland
Nr. 18/2003	-	Andrea Schäfer	Inklusion oder Exklusion? Erwerbsübergänge in und aus Teilzeitarbeit in Deutschland.
Nr. 19/2003	-	Lena Jacobi	Die Dunkelziffer der Armut – Eine Analyse der Nichtinanspruchnahme von Sozialhilfe in Deutschland.
Nr. 20/2004	-	Dieter Holtmann, Elisabeth Holtmann, Tilo Görl u.a.	Gewalt und Fremdenfeindlichkeit. Erklärungsfaktoren sowie Handlungsempfehlungen zu den kriminalpräventiven und zivilgesellschaftlichen Potentialen.
Nr. 21/2004	-	Silke Hans	Migrants in Germany, Sweden and the United Kingdom: Patterns of Assimilation and Welfare
Nr. 22/2004	-	Judith Weigand	Geschlechtsspezifische Erwerbsverläufe im internationalen Vergleich Der Einfluss der Geburt des ersten Kindes auf weibliche Erwerbsverläufe in Deutschland und Großbritannien
Nr. 23/2005	-	Berit Postel	Charakterisierung von Lebensstilen durch Wertorientierungen
Nr. 24/2005	-	Tilo Görl	Klassengebundene Cleavage-Strukturen in den neuen und alten Bundesländern im Zeitverlauf
Nr. 25/2006	-	Florian Alber	Wohlfahrtsregime und Einstellungen zur Wohlfahrtsproduktion – Ein Vergleich elf westlicher Länder
Nr. 26/2006	-	Dieter Holtmann	Internationaler Vergleich der Performanz von Wohlfahrtsregimen
Nr. 27/2006	-	Michael Mutz	Soziale Chancengleichheit in Bildungssystemen – Länderunterschiede und ihre strukturellen Ursachen
Nr. 28/2007	-	Daniel Porep	Sektorale Beschäftigungsentwicklung im Land Brandenburg – Eine empirische Untersuchung der Beschäftigungsentwicklung und deren Ursachen
Nr. 29/2008	-	Silke Grau	Geschlechtsspezifische Arbeitszeitmuster im internationalen Vergleich
Nr. 30/2009	-	Frank Schneider	Wohlfahrtsstaatlichkeit in Lateinamerika
Nr. 31/2010	-	Adina Eggert	Kinderarmut in der Bundesrepublik Deutschland - Ursachen, Folgen und der Einfluss des Wohlfahrtsstaates
Nr. 32/2011	-	Marie Grohmann	Zur Vereinbarkeit von flexiblen Arbeitsmärkten und sozialer Sicherheit am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland

---

Die Beiträge dieser Reihe sind zu beziehen über:

Lehrstuhl für Methoden der empirischen Sozialforschung (<http://www.uni-potsdam.de/u/soziologie/methoden/mitarbeiter/holtmann/index.htm>)

Prof. Dr. Dieter Holtmann

Tel. (0331)977-3570

Fax (0331)977-3811

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, Universität Potsdam  
August - Bebel - Str. 89, 14482 Potsdam

ISSN 1612-6602

