

CeGE-Discussion Paper

10

Ingrid Wilkens

***Flexibilisierung der Arbeit in den
Niederlanden: Die Entwicklung
atypischer Beschäftigung unter
Berücksichtigung der
Frauenerwerbstätigkeit***



GEORG-AUGUST-UNIVERSITÄT GÖTTINGEN

JANUAR 2001

Die Autorin:

Dr. Ingrid Wilkens

Universität Göttingen

e-mail: iwilken@uni-goettingen.de

cege

CENTER FOR GLOBALIZATION AND EUROPEANIZATION OF THE ECONOMY
ZENTRUM FÜR GLOBALISIERUNG UND EUROPÄISIERUNG DER WIRTSCHAFT
an der Georg-August-Universität Göttingen
Platz der Göttinger Sieben 3
D-37073 Göttingen

ISSN 1439-2305

1. Einleitung

Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit in Deutschland bewirkte in letzter Zeit eine intensive Diskussion der Strategien der als beschäftigungspolitisch erfolgreicher angesehenen Länder. Im Brennpunkt des Interesses stehen dabei neben den USA, Dänemark und Großbritannien auch die Niederlande, wo die Arbeitslosenquote mittlerweile auf 4% (1999) gesenkt werden konnte. Ein wesentliches Element der niederländischen Beschäftigungspolitik ist die Flexibilisierung der Arbeit, die zur Behebung der Arbeitsmarktkrise in den 80er Jahren eingeleitet wurde.¹

Flexibilisierung ist in der arbeitsmarktpolitischen Debatte mit vielfältigen Befürchtungen bezüglich der Abnahme der Beschäftigungsqualität bzw. des Verlustes der sozialen Sicherungsstandards verbunden. In diesem Beitrag soll zum einen anhand der vom Statistischen Zentralamt (Centraal Bureau voor de Statistiek, CBS) verwendeten Daten² gezeigt werden, wie sich die Arbeitsverhältnisse in Folge der umfassenden Flexibilisierung entwickelt haben und welche Beschäftigungsqualität mit dieser Entwicklung verbunden ist. Die zweite Frage lautet, inwieweit die Frauen, die in vielen europäischen Ländern am Arbeitsmarkt benachteiligt sind, von der Beschäftigungsentwicklung in den Niederlanden profitieren konnten. – Zunächst soll die Beschäftigungsentwicklung veranschaulicht und ein kurzer Überblick über die beschäftigungs- und sozialpolitischen Reformen, die die Flexibilisierung der Arbeit flankiert haben, gegeben werden.

2. Entwicklung von Arbeitslosigkeit und Beschäftigung

Das CBS verwendet – anders als die Bundesanstalt für Arbeit - zur Abgrenzung der Erwerbspersonen eine wöchentliche Arbeitszeit von nur 12 Stunden: Erwerbstätig sind die Personen, die mindestens 12 Wochenstunden arbeiten; wer nicht oder weniger als 12 Stunden beschäftigt ist, aber mehr arbeiten möchte und verfügbar ist, wird entsprechend als arbeitslos eingestuft (vgl. CBS 1997).

1970 herrschte in den Niederlanden „Vollbeschäftigung“; die Arbeitslosenquote lag bei 1%. In Folge der Ölkrise stieg sie sprunghaft auf über 5% an, nahm zu Beginn der 80er Jahre erneut

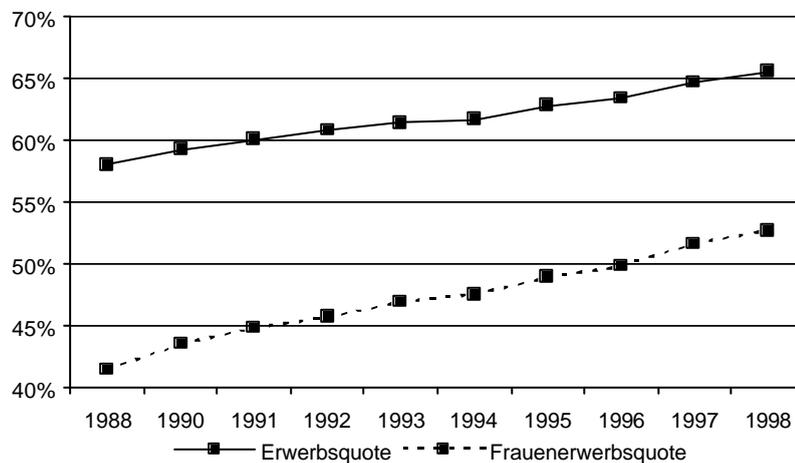
¹ Natürlich spielen auch andere Faktoren wie die zurückhaltende Lohnentwicklung und die durch die „Verhandlungsdemokratie“ ermöglichten konzertierten Aktionen der politischen und wirtschaftlichen Akteure eine Rolle. Diese Aspekte sind hier nicht berücksichtigt, da sie bereits in zahlreichen anderen Beiträgen diskutiert wurde.

² Üblicherweise werden bei der Analyse der niederländischen Beschäftigung die Zahlen der OECD verwendet, die aufgrund der Standardisierung aber weniger aussagekräftig sind.

stark zu und überschritt 1982 die 10%-Marke. Damit war die niederländische Arbeitslosenrate eine der höchsten in der Europäischen Gemeinschaft. 1983 erreichte sie mit 12% ihren Höchststand, um bis 1990 auf 7,5% zu sinken. Nach einem vorübergehenden Anstieg fiel sie bis 1996 auf 6,3%, 1997 auf 5,2% und betrug 1999 nur noch 4,1% (vgl. CBS 2000). - Ein besonderes Problem stellt auch in den Niederlanden die Langzeitarbeitslosigkeit dar; ferner sind von der Arbeitslosigkeit vor allem jüngere Leute, Ausländer („allochtonen“) und Niedrigqualifizierte betroffen. Die Frauenarbeitslosigkeit ist beinahe doppelt so hoch wie die der Männer (1998 waren 7% der Frauen und 4% der Männer arbeitslos gemeldet).

Das Erwerbspersonenpotential ist zwischen 1988 und 1998 von 10,11 Mio. auf 10,60 Mio. angewachsen, was sich auch auf den starken Zuzug von Nicht-Niederländern zurückführen läßt. Im gleichen Zeitraum ist der Anteil der Nichterwerbspersonen deutlich gesunken; wie Abbildung 1 zeigt nahm die Erwerbsquote (bezogen auf das Erwerbspersonenpotential) zwischen 1988 und 1998 von 58,1% auf 65,6% zu.³ Diese Beschäftigungsexpansion ist stark von der zunehmenden Erwerbstätigkeit der Frauen geprägt: Die Frauenerwerbsquote stieg im betrachteten Zeitraum von 41,5% auf 52,7%.

Abbildung 1: Entwicklung der Erwerbs- sowie der Frauenerwerbsquote zwischen 1988 und 1998



Quelle: CBS (1999b); eigene Berechnungen.

³ Es darf dabei nicht übersehen werden, daß in den Niederlanden eine hohe versteckte Arbeitslosigkeit besteht, die vor allem aus der „arbeitsongeschiktheid“ (Erwerbsunfähigkeit) resultiert, deren Rate noch 1995 mindestens 10% betrug.

Interessanterweise resultiert diese Entwicklung nicht ausschließlich aus der häufig konstatierten „Umverteilung“ der Arbeit (vgl. z.B. Werner 1997): Das Arbeitsvolumen ist seit 1982 sogar um 17% gestiegen (vgl. z.B. Ochel 2000).

3. Beschäftigungspolitische Reformen zur Flexibilisierung der Arbeit

Der Rückgang der Arbeitslosigkeit bei gleichzeitiger Zunahme der Erwerbsquote läßt sich in starkem Maße auf die beschäftigungspolitischen Strategien zur Flexibilisierung der Arbeit zurückführen⁴, die mit dem 1982 unter dem Einfluß der Regierung zwischen den Sozialpartnern geschlossenen „Akkoord van Wassenaar“ eingeleitet wurde. Neben der Lohnmäßigung stand damals zunächst das Ziel im Vordergrund, nicht durch eine zentrale kollektive, sondern durch dezentralisierte Formen der Arbeitszeitverkürzung – also durch die Flexibilisierung der Arbeitszeiten und den Ausbau von Teilzeitarbeit – die Arbeit umzuverteilen, um die Arbeitslosigkeit zu reduzieren (vgl. van der Heijden o.J.; Wijmans 1997).

1989 entwickelte die Regierung ein Maßnahmenpaket zur Erhöhung der traditionell geringen Frauenerwerbstätigkeit⁵, mit dem allerdings in erster Linie eine Konsolidierung der öffentlichen Haushalte angestrebt wurde. Neben der Flexibilisierung der Arbeit wirkten auch verschiedene andere sozialpolitische Eingriffe, die auf die Abwendung vom Ernährerprinzip zielten, als Anreiz für Frauen, berufstätig zu werden (ausführlicher dazu Schunter-Kleemann 1992).

In den 90er Jahren wurden ergänzend zu den Flexibilisierungsmaßnahmen der Arbeit weitreichende beschäftigungs- und sozialpolitische Reformen durchgeführt.⁶ Unter diesen sind hervorzuheben: die Verabschiedung des neuen Arbeitszeitgesetzes (1996), das eine große Zahl von differenzierten Branchenvorschriften und Genehmigungsverfahren für Ausnahmeregelungen entbehrlich machte, die Aufweichung des Kündigungsrechts (vgl. Schippers/Steijn 1999), die Abwendung von einer fast ausschließlich passiven Arbeitsmarktpolitik (vgl. Visser/ Hemerijck 1998), die Kommunalisierung bzw. Regionalisierung der Arbeitsämter (vgl. Trampusch 1999), die Liberalisierung der privaten Arbeitsvermittlung durch Zeitarbeitsfirmen (uit-

⁴ Kleinfeld (1977) weist darauf hin, daß in den Niederlanden seit 1980 „so gut wie alle im europäischen Bereich diskutierten arbeitsmarktpolitischen Vorschläge mehr oder weniger ausprobiert“ worden seien.

⁵ Die früher im internationalen Vergleich niedrige Frauenerwerbsquote wird auf das kalvinistische Familienbild zurückgeführt, das noch in den 80er Jahren einen starken Einfluß auf die Sozialgesetzgebung ausübte und eine Barriere für verheiratete Frauen darstellte, berufstätig zu werden.

⁶ Trampusch (1999) spricht davon, daß die „Grenzen zwischen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik immer unschärfer“ würden.

zendbureaus), die Schaffung von Beschäftigungsprogrammen und staatlich subventionierten Arbeitsplätzen (u.a. die Melkert-banen oder die Regeling schoonmaakdiensten particulieren), die Reform der Volks- und Arbeitnehmersicherungen (wie Lohnfortzahlung im Krankheitsfall durch den Unternehmer⁷, Verkleinerung des Kreises der Anspruchsberechtigten der Arbeitslosenversicherung sowie Reduzierung des Arbeitslosengeldes, Verschärfung der Modalitäten für den Bezug der Arbeitsunfähigkeitsrente) und außerdem die Reform des Sozialhilfegesetzes (vgl. Kleinfeld 1997). Alle Bemühungen waren darauf gerichtet, berufliche Inaktivität auf Kosten der Allgemeinheit abzubauen.

Durch das Zusammenwirken dieser Maßnahmen gelang es zwar, die Arbeitslosigkeit zu senken und Beschäftigungspotentiale zu mobilisieren, doch weitete sich gleichzeitig die atypische Beschäftigung stark aus.

4. Entwicklung der atypischen Beschäftigung

Atypische Beschäftigung kann als Residualkategorie angesehen werden, die die vom „Normalarbeitsverhältnis“ – also dem unbefristeten Vollzeitdauerarbeitsverhältnis – abweichenden Beschäftigungsverhältnisse umfaßt: Bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen („kleine banen“) liegt in den Niederlanden die Arbeitszeit unter 12 Wochenstunden, Teilzeitbeschäftigung („deeltijdwerk“) erstreckt sich auf wöchentliche Arbeitszeiten von 12 bis 34 Stunden. Unter flexibler Beschäftigung („flexwerk“) faßt das CBS die Arbeitsverhältnisse zusammen, die auf längstens ein Jahr befristet sind (tijdelijke contracten) und/oder bei denen die Arbeitszeit vertraglich nicht vereinbart wurde sowie Beschäftigungsformen wie Leiharbeit („uitzendwerk“) und Arbeit auf Abruf („afroepwerk“ bzw. „oproepwerk“; vgl. CBS 1997).

Das Anwachsen der *Teilzeitbeschäftigung* fällt bei der Entwicklung der atypischen Beschäftigung besonders ins Auge. Während die Anzahl der Personen mit einer wöchentlichen Arbeitsdauer von 12 bis 19 Stunden zwischen 1988 und 1998 um 45,3% stieg, nahm die der ab 20 Stunden Beschäftigten (Halbtagsstellen und 4-Tage-Woche) im gleichen Zeitraum sogar um 63,9% zu.⁸ Trotzdem dominiert immer noch das Vollzeitarbeitsverhältnis über 34 Stunden, in dem 70% aller abhängig Beschäftigten stehen (bzw. 79% der über 12 Stunden Arbeitenden; vgl. CBS 1999b, eigene Berechnungen). Teilzeitbeschäftigung findet sich überwiegend im

⁷ Dieser erhält die Möglichkeit, sich gegen das Risiko der Lohnfortzahlung zu versichern.

⁸ Diese enormen Steigerungsraten sind allerdings im wesentlichen durch den starken Zuwachs der Teilzeitbeschäftigung in den Jahren 1997 und 1998 bedingt. Die Zunahme bis 1996 betrug nur 16,6% bzw. 47,7%. Die Zahl der Vollzeitarbeitsverhältnisse stieg dagegen um 12,1%.

Dienstleistungssektor und hier vor allem im Gesundheits-, Kultur- und Unterrichtswesen sowie im Horeca-Bereich⁹ (jeweils weitaus mehr als 30% der dort Beschäftigten; vgl. Wilkens 2001). Eine Untersuchung der Berufsniveaus¹⁰ zeigt zwar, daß „deeltijdwerk“ überwiegend bei den „elementaren“ Berufen eingesetzt wird, in denen 45,1% der Teilzeitbeschäftigten arbeiten, doch auch höhere (zu 26,9%) und wissenschaftliche Berufe (zu 22,1%) erweisen sich als teilzeitfähig. Teilzeitarbeitsverhältnisse werden vor allem von Frauen eingegangen (s. dazu Abschnitt 6).

Die *geringfügige Beschäftigung* hat ebenfalls stark zugenommen; die Anzahl der solchermaßen beschäftigten Personen ist zwischen 1988 und 1998 um 24,8% gestiegen.¹¹ Damit haben – dieser Anteil ist seit 1988 fast unverändert - 10,7% aller arbeitenden Niederländer „kleine banen“. Angaben darüber, in welchen Branchen diese vor allem verbreitet sind, liegen nicht vor, doch dürfte es sich überwiegend um einfache Dienstleistungstätigkeiten wie Zeitungen austragen oder Regale auffüllen handeln. Trotzdem sind nur 51% der Beschäftigten lediglich gering qualifiziert, 36,2% haben dagegen ein mittleres und 12,6% ein höheres Qualifikationsniveau (1996). „Kleine banen“ werden vor allem von jüngeren Leuten angenommen: von Schülern und Studenten (47,3%), in anderen Beschäftigungsverhältnissen stehenden Personen (24,2%) sowie Hausfrauen (23,9%), also Personen, die ihren Lebensunterhalt weitgehend aus anderen Quellen finanzieren (vgl. CBS 1997; eigene Berechnungen). Die Chancen, aus geringfügigen in Teil- oder sogar Vollzeitbeschäftigungsverhältnisse überzuwechseln, werden als klein eingeschätzt. Außerdem wird die Auffassung vertreten, „daß diejenigen, die in einer `kleinen baan` arbeiten, in vielerlei Hinsicht mehr stellungslosen Personen gleichen als Personen, die eine Stelle haben“, denn häufig wechselten sich Zeiten geringfügiger Beschäftigung mit Zeiten ohne Arbeit oder einer flexiblen Tätigkeit ab (vgl. Muffels/Dekker/Stancanelli 1999).

Flexible Beschäftigungsverhältnisse spielen in der Diskussion um die Beschäftigungsentwicklung in den Niederlanden eine wichtige Rolle. Die Hälfte des Beschäftigungszuwachses von 1996 war auf die Zunahme der „flexwerk“ zurückzuführen (vgl. CBS 1997). Der Anteil der Arbeitnehmer mit einem flexiblen Arbeitsvertrag ist allerdings zwischen 1992 und 1998 nur von 7,6% auf 10,2% gestiegen. Diese Zahlen relativieren also die Behauptung, in den Nieder-

⁹ Das Horeca-Gewerbe umfaßt die Bereiche Hotel, Restaurant und Catering (im Deutschen: Gastgewerbe).

¹⁰ Das CBS unterscheidet fünf Berufsniveaus: elementar, niedriger, mittel, höher und wissenschaftlich.

¹¹ Die Zahl aller Beschäftigten stieg im gleichen Zeitraum um etwa 23%.

landen habe eine „massive Ausdehnung flexibler Beschäftigungsformen“ stattgefunden (vgl. o.V. 1997). Die Einstufung als „flexibel“ resultiert überwiegend aus der Befristung der Arbeitsverhältnisse auf eine Dauer von unter einem Jahr (zu beinahe 75%) - womit meist die kurze gesetzliche Probezeit von zwei Monaten umgangen werden soll - und weniger aus der unbestimmten Wochenarbeitszeit (vgl. CBS 1997).¹² Häufig ist Teilzeitarbeit als flexibles Arbeitsverhältnis ausgestaltet. - Etwa ein Drittel der flexibel Beschäftigten (1998: 36,9%) arbeitet als Leiharbeitnehmer und ein gutes Fünftel (22,4%) übt Arbeit auf Abruf aus. Flexible Arbeitsverträge sind vor allem in der Landwirtschaft und Fischerei sowie im Horeca-Bereich und im Handel verbreitet (vgl. Muffels/Dekker/Stancanelli 1999); der geringste Anteil an Flexarbeitnehmern läßt sich im öffentlichen Dienst feststellen.

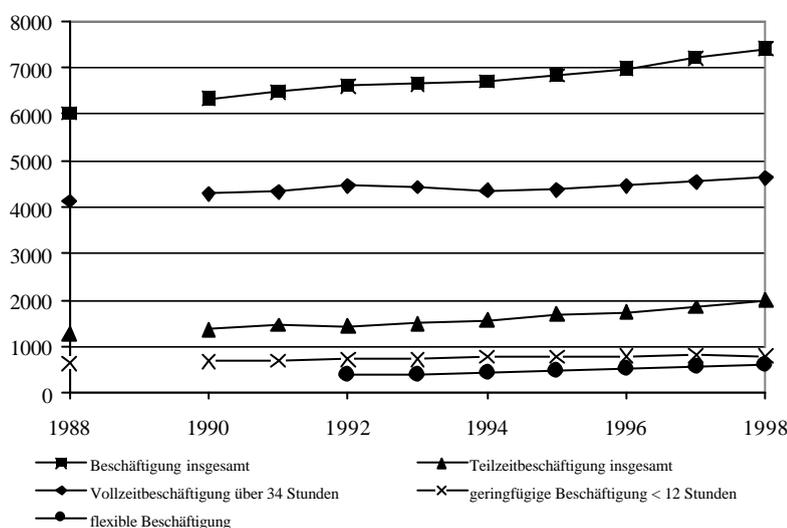
Die Daten des CBS zeigen, daß überwiegend junge Leute – im Alter zwischen 15 und 24 Jahren – in „flexwerk“ arbeiten (zu 29,7%). Ungefähr ein Drittel der so Beschäftigten sind Studenten; generell scheint kein Zusammenhang zwischen einer flexiblen Tätigkeit und einer niedrigen Qualifikation zu bestehen (vgl. Remery et al. 1999). Ein deutlicher Zusammenhang besteht aber zwischen den Qualifikationsanforderungen der Tätigkeiten und der Flexibilität der Arbeitsverhältnisse: je höher das Berufsniveau, desto geringer der Anteil an Flexwerkern (vgl. CBS 1999b; eigene Berechnungen). - Die Altersgruppe zwischen 25 und 44 arbeitet weniger (zu 8,2%), die zwischen 45 und 64 Jahren kaum noch (zu 5,8%) flexibel. Dies läßt den Schluß zu, daß flexible Arbeitsverhältnisse überwiegend dem Eintritt (und Wiedereintritt) in den Arbeitsmarkt sowie der Ausbildungsfinanzierung dienen. Häufig werden sie innerhalb weniger Jahre durch feste Teil- oder sogar Vollzeitverhältnisse abgelöst. Die Chancen, eine feste Anstellung zu erhalten, sind also – bei entsprechender Qualifikation – für die „Flexwerker“ besser als für die geringfügig Beschäftigten (vgl. auch Muffels/Dekker/Stancanelli 1999). So wurde beispielsweise ermittelt, daß die Hälfte der Arbeitslosen, die über flexible Beschäftigung in den Arbeitsmarkt eintritt, nach Ablauf von vier Jahren ein festes Arbeitsverhältnis hat (vgl. WRR 1997).

Abbildung 2 zeigt zusammenfassend, daß die Beschäftigungsausweitung zwischen 1988 und 1998 vor allem auf eine Zunahme der atypischen Arbeitsverhältnisse zurückgeführt werden kann. Eine „übermäßige“ Expansion der atypischen Beschäftigungsformen läßt sich jedoch

¹² Die Bereitschaft der niederländischen Arbeitnehmer, zu „unüblichen“ Zeiten – also früh morgens oder abends, nachts, an Sonnabenden und Sonntagen - zu arbeiten, ist nach einer Untersuchung der Europäischen Kommission aus dem Jahre 1995 erheblich höher als die der deutschen (zitiert nach Faber 1999).

nicht feststellen. Vorherrschend ist auch heute noch das Vollzeitarbeitsverhältnis; große Bedeutung kommt auch den Halbtagsstellen bzw. der 4-Tage-Woche zu. Bemerkenswert sind die jüngsten Entwicklungen, die möglicherweise auf eine Trendwende hinweisen: Die Zahl der festen Arbeitsverhältnisse ist zwischen 1996 und 1998 stärker gestiegen als in den Vorjahren; im Folgejahr hat der Anteil der Flexarbeitnehmer erstmalig abgenommen. 1998 ist ebenfalls die Anzahl der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse – wenn auch nur leicht (um 0,6 %) - gefallen.

Abbildung 2: Expansion der Teilzeit-, geringfügigen und flexiblen Beschäftigung in Gegenüberstellung zur Entwicklung der Vollzeit- und Gesamtbeschäftigung zwischen 1988 und 1998; Angaben in Tausend



Quelle: CBS (1999b); eigene Berechnungen

Die Zunahme der atypischen Beschäftigung kann nicht als Indikator für sinkende Beschäftigungsqualität angesehen werden, wenn sie den Präferenzen der Arbeitnehmer entspricht. Beispielsweise gibt es keine Anzeichen dafür, daß Arbeitnehmer in geringfügige Beschäftigung abgedrängt oder Arbeitslose zur Aufnahme solcher Arbeiten gezwungen werden. Andererseits würden 90% der Flexarbeitnehmer eine feste Anstellung vorziehen (Flexmarkt 1999); ein Grund dürfte darin liegen, daß ein flexibel Arbeitender bis zu 20% weniger verdient als ein fest Angestellter. Bei denen, die eine „vaste baan“ freiwillig für eine „flexbaan“ aufgeben, scheint jedoch die Arbeitszufriedenheit stark zuzunehmen (vgl. Muffels et al. 1999; Remery et al. 1999). Die anspruchsvolleren Arbeitsinhalte und die besseren Karrierechancen bieten aber immer noch die festen Beschäftigungsverhältnisse (vgl. Steijn 1999). - In diesem Zusammenhang ist auch wichtig, daß die Beschäftigungsentwicklung nicht auf eine übermäßige Expansion von „MacJobs“, also schlechtbezahlte Tätigkeiten mit

geringen Anforderungen, zurückzuführen ist: In den Niederlanden läßt sich nicht nur ein Wandel der Qualifikationsstruktur hin zu höheren Bildungsabschlüssen beobachten, sondern auch eine Zunahme von Beschäftigten vor allem in den Berufen, die eine mittlere oder hohe Qualifikation voraussetzen (vgl. dazu Wilkens 2001).

5. Soziale Absicherung der atypischen Beschäftigungsverhältnisse

Atypische Arbeitsverhältnisse werden dann einen Indikator für geringe Beschäftigungsqualität darstellen, wenn sie sozial nicht abgesichert sind. - Die Bemühungen des niederländischen Gesetzgebers waren sehr früh vor allem darauf gerichtet, die Teilzeitarbeitsverhältnisse den Vollzeitverhältnissen rechtlich gleichzustellen (vgl. Visser/Hemerijck 1998). Mit dem Mitte der 90er Jahre entwickelten Maßnahmenpaket „Flexibiliteit en zekerheid“ versuchte man, die Flexibilisierung weiter zu fördern und gleichzeitig die möglichen negativen sozialen Folgen zu begrenzen: Beispielsweise wurden die gesetzlichen Regelungen zur befristeten Beschäftigung vereinfacht, aber es wurde auch der Schutz von Personen mit Kettenarbeitsverträgen (opeenvolgende tijdelijke contracten) verbessert. Der Gesetzgeber erleichterte den Einsatz von Leiharbeit, aber der einzelne Leiharbeitnehmer wurde besser geschützt (vgl. Schippers/Steijn 1999; siehe dazu auch van der Heijden, o.J.). Mit dem zum 1. Januar 1999 in Kraft getretenen Gesetz „Flexibiliteit en zekerheid“ wird insbesondere versucht, den Abschluß befristeter Verträge weiter zu vereinfachen, gleichzeitig sollen aber wiederum die Flexarbeitnehmer sozial besser abgesichert werden.¹³ Eine Untersuchung aus dem Jahre 1998 kommt zu dem Ergebnis, daß drei Viertel der Flexwerker einen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung geltend machen können. Von einer bedeutsamen sozialen Benachteiligung der flexiblen Arbeitnehmer könne daher keine Rede sein (vgl. Fluit/Knegt 1999). Andererseits tragen diese tendenziell ein erheblich größeres Risiko, arbeitslos zu werden (vgl. Steijn 1999).

6. Die Beschäftigungssituation der Frauen

Die stark gestiegene Frauenerwerbsquote (vgl. Abbildung 1) läßt vermuten, daß die Flexibilisierung der Arbeit mit der Ausweitung atypischer Beschäftigung den Frauen erhebliche Chancen am Arbeitsmarkt eröffnet hat.

¹³ Zum Beispiel werden bei Arbeitskräften auf Abruf Vermutungen über den rechtlichen Charakter des Arbeitsverhältnisses angestellt, was in vielen Fällen dazu führt, daß diese Arbeitskräfte auch in den Zeiten sozialversichert sind, in denen sie nicht vom Arbeitgeber angefordert werden (genauer dazu Fluit/Knegt 1999).

Wie das vorliegende Datenmaterial zeigt, haben Frauen vor allem vom Ausbau der Teilzeitarbeit profitiert. Da diese Beschäftigungsform bei der offenbar unzureichenden öffentlichen Kinderbetreuung (vgl. van den Brekel/Tijdens 1999) oft die einzige Möglichkeit bietet, Familie und Berufstätigkeit zu vereinbaren, wird sie häufig von Frauen mit Kindern präferiert (vgl. Muffels/Dekker/Stancanelli 1999). Überwiegend sind die Arbeitsverhältnisse als mindestens „halbe Stelle“ oder als 4-Tage-Woche ausgestaltet. Teilzeitarbeit ist über die verschiedenen Ausbildungsniveaus hinweg etwa gleichverteilt. Interessant ist, daß viele Frauen auch in Berufen, die eine höhere oder hohe Qualifikation voraussetzen, Teilzeit arbeiten können.

Die Branchen, in denen die Teilzeitbeschäftigung besonders verbreitet ist, sind überwiegend im Dienstleistungssektor angesiedelt. Überhaupt hat die starke Expansion des Dienstleistungssektors die Zunahme der Frauenbeschäftigung ermöglicht: Die Zahl der Beschäftigten hat hier zwischen 1987 und 1997 um 27% zugenommen (CBS; verschiedene Jahrgänge)¹⁴; 88% der Frauen arbeiten heute im tertiären Sektor, wo sie vor allem in den klassischen Frauenarbeitsbereichen – private Haushalte, Gesundheits- und Sozialwesen, Ausbildungsbereich, Kultur und Horeca – unterkommen: In diesen konsumorientierte Dienste anbietenden Branchen sind jeweils über 50% der Beschäftigten Frauen. Es überrascht nicht, daß in diesen Bereichen die Teilzeitquote besonders hoch ist.¹⁵

Bezeichnend ist allerdings, daß fast 60% der Frauen, aber nur 11% der Männer in Teilzeitarbeitsverhältnissen stehen, obwohl mittlerweile ein gesetzlicher Anspruch auf Teilzeitbeschäftigung besteht. Auch geringfügige Beschäftigungsverhältnisse werden überwiegend (zu fast 70%) von Frauen eingegangen. 14,5% der berufstätigen Frauen arbeiten flexibel, aber nur 7,5% der Männer. Interessant ist dabei, daß Männer vornehmlich in Leiharbeit, Frauen dagegen in gleichem Maße als Arbeitskraft auf Abruf tätig sind (vgl. CBS 1999b; eigene Berechnungen). Frauen stehen also häufiger in atypischen Arbeitsverhältnissen und besetzen auch stärker die weniger attraktiven Segmente atypischer Beschäftigung.

¹⁴ Ein Beschäftigungswachstum läßt sich auch im primären Sektor feststellen; nur in der Industrie wurden Arbeitsplätze abgebaut.

¹⁵ Die Entwicklung der Frauenbeschäftigung unterscheidet sich von der raschen Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit, die in Schweden vor allem in den 70er Jahren stattfand. Dort fanden die in den Arbeitsmarkt

Problematisch ist außerdem, daß Frauen nach wie vor häufiger als Männer Arbeiten annehmen, für die sie überqualifiziert sind (1995: 23 % gegenüber 18 %; vgl. CBS 1996), und das obwohl der Qualifikationsvorsprung der Männer in den Niederlanden im Laufe der Jahre erheblich abgenommen hat.¹⁶ Bedenklich ist weiterhin, daß die Beschäftigungsexpansion nicht zu einer Angleichung der Gehälter zwischen Männern und Frauen geführt hat. Noch 1997 erhielten Frauen im Durchschnitt nur 77 % des Stundenlohnes der Männer, wobei niedrigqualifizierte Frauen weniger unter dieser Benachteiligung zu leiden hatten als hochqualifizierte.

Interessanterweise hat die steigende Erwerbsquote der Frauen nicht zu einer Abnahme der Erwerbsquote der Männer geführt – diese ist ebenfalls gestiegen. Die Berufstätigkeit der Frauen geht also „nicht zwangsläufig zu Lasten der Erwerbstätigkeit der Männer“, wie sich vermuten ließe (vgl. Häußermann/Siebel 1995). Im Falle der Niederlande läßt sich dies auf starke Segregation des Arbeitsmarktes zurückführen.

Die Flexibilisierung der Arbeit hat also offensichtlich die Integration der Frauen in das Erwerbsleben ermöglicht, die geschlechtsspezifische Benachteiligung in der Arbeitswelt konnte aber nicht überwunden werden. Es zeigt sich, daß in erster Linie die Lohnarbeit von Frauen flexibilisiert worden ist. In letzter Zeit mehren sich jedoch die Anzeichen dafür, daß auch Männer bereitwillig auf Teilzeitstellen gehen (vgl. z.B. van der Heijden o.J.). Vielleicht ist dies der Beginn einer Entwicklung, die zu einer gleichmäßigeren Verteilung der Erwerbs- und Familienarbeit auf Männer und Frauen führt.

7. Ausblick

Umfassende beschäftigungspolitische Maßnahmen haben in den Niederlanden innerhalb weniger Jahre ein hohes Maß an Flexibilität und Mobilität des Faktors Arbeit bewirkt. Die Arbeitslosenquote ist bei gleichzeitiger Zunahme der Erwerbspersonen beständig gesunken, doch muß ein großer Teil der neugeschaffenen Beschäftigung als „atypisch“ eingestuft werden. Dies erscheint bei näherer Betrachtung allerdings weniger bedenklich als häufig vermutet: Die Ausdehnung atypischer Beschäftigung ist vor allem auf den Ausbau der rechtlich den

eintretenden Frauen vor allem im mit dem Ausbau des Wohlfahrtsstaates expandierenden öffentlichen Dienst Beschäftigung. In den Niederlanden wird dagegen eine Verschlankung des Staates angestrebt.

¹⁶ Beispielsweise ist der Anteil der Schulabgänger mit hohem Niveau bei Männern und Frauen seit 1990 gleich (vgl. CBS 1996).

Vollzeitarbeitsverhältnissen gleichgestellten Teilzeitarbeit zurückzuführen, „Flexwerk“ bietet für einige Personengruppen die einzige Chance, (wieder) in das Berufsleben einzutreten, und geringfügige Beschäftigungsverhältnisse dienen eher der Ausbildungsfinanzierung und dem „Hinzuverdienen“ als der Existenzsicherung. Außerdem gilt ein Großteil der atypischen Beschäftigungsverhältnisse niederländischen Untersuchungen zufolge als sozial abgesichert; an der Verbesserung der sozialen Sicherung wird immer wieder gearbeitet.

Frauen profitieren vor allem vom Ausbau der Teilzeitarbeit, die eine starke Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit erlaubte. Die Zunahme der Frauenbeschäftigung ging dabei nicht zu Lasten der Berufstätigkeit der Männer. Ihre Arbeitsplätze sind überwiegend im Bereich der konsumorientierten Dienstleistungen entstanden, was die These, daß die Ausdehnung der Erwerbstätigkeit nur durch die Expansion der Beschäftigung in den konsumorientierten Diensten möglich werde (vgl. Häußermann/Siebel 1995), bestätigen kann. Andererseits scheinen Frauen jedoch im Arbeitsleben immer noch deutlich benachteiligt zu sein. Eine stärkere Flexibilisierung auch der männlichen Lohnarbeit böte längerfristig die Chance, die traditionelle Rollenverteilung allmählich aufzubrechen.

In den nächsten Jahren wird sich zeigen, ob sich die niederländischen Strategien auch längerfristig bewähren. Verschiedentlich sind hieran Zweifel geäußert worden: Nach den Erwartungen des Centraal Planbureau (CPB) wird die Erwerbsbevölkerung in den nächsten Jahren weiterhin schnell wachsen, so daß auch mittelfristig eine weitere Zunahme der Zahl der Arbeitsplätze erforderlich ist. Außerdem wird in den Niederlanden die Frage aufgeworfen, welchen Einfluß der durch die Währungsunion verstärkte Wettbewerb auf den Arbeitsmarkt entwickeln wird.

Die Möglichkeit der direkten Übertragbarkeit der beschäftigungsfördernden Maßnahmen auf die deutschen Verhältnisse wurde mehrfach in Frage gestellt, da hierzulande für den Erfolg wichtige Faktoren fehlten (vgl. dazu z.B. Baethge/Glott et al. 1999; van der Heijden o.J.; Werner 1998). Die niederländische Entwicklung zeigt jedoch, daß eine starke Ausweitung gerade der Teilzeitarbeit auch für qualifizierte Personen und bei anspruchsvolleren Tätigkeiten durchaus möglich ist. Dies sollte als interessanter Impuls für die Beschäftigungspolitik in Deutschland gewertet werden.

Literatuur

- Baethge, M./Glott, R./Wilkens, I., unter Mitarbeit von Tasch, A. (1999): Marktpotentiale und quantitative wie qualitative Beschäftigungspotentiale in internationaler Vergleichsperspektive – Dienstleistungsbeschäftigung im internationalen Vergleich, in: Endbericht (Kurzfassung) der PEM 13: Dienstleistungen als Chance: Entwicklungspfade für die Beschäftigung; BMBF- Initiative „Dienstleistungen für das 21. Jahrhundert“, S. 149 – 232
- van den Brekel, C./Tijdens, K. (1999): Knelpunten in de kinderopvang, in: Nemesis, März, Kurzfassung im Internet: <http://www.uva.nl/aias/onderzoek/pagina2.html>
- CBS (1996): Sociaal-Economische Dynamiek, Voorburg/Heerlen
- CBS (1997): Enquete Beroepsbevolking 1996, `s-Gravenhage
- CBS (1999a): Kerncijfers Arbeid, laatste update: 28 juni 1999, http://www.cbs.nl/nl/cijfers/kerncijfers/sip_a000
- CBS (1999b): Enquete Beroepsbevolking 1998, `s-Gravenhage
- CBS (2000): Kerncijfers Arbeid, http://www.cbs.nl/nl/kerncijfers/sip_a300.htm
- Faber, G. (1999): Monetaire unie, het poldermodel en flexibilisering van de arbeid, in: Sociale Wetenschappen, 42e jaargang, no. 2, S. 9 - 25
- Flexmarkt (1999): Markttrends. Bedrijfseconomisch nieuws, Kentering in flexibele arbeid, Desember, <http://www.flexmarkt.nl/markt>
- Fluit, P./Knegt, R. (1999): Flexibilisering en arbeidsbescherming, in: Sociale Wetenschappen, 42e jaargang, no. 2, S. 26 - 42
- Glott, R./Wilkens, I./Tasch, A. (1998): Bedingungen der Beschäftigungsentwicklung. Ein Vergleich zwischen den USA, den Niederlanden und Westdeutschland, in: SOFI-Mitteilungen Nr. 26/1998, S. 15 - 29
- Van der Heijden (o.J.): Wege aus der Beschäftigungskrise: das holländische Beispiel, Manuskript für die Sinzheimer Lesung in Frankfurt am Main, <http://www.uva.nl/aias/publicaties/Sinzheimerlesung.html>
- Kleinfeld, R. (1997): Das niederländische Modell. Grundzüge und Perspektiven einer Modernisierung des Sozialstaats. Studie im Auftrage der Enquete-Kommission “Zukunft der Erwerbsarbeit” des Landtags Nordrhein-Westfalen, Juni
- Muffels, R./Dekker, R./Stancanelli, E. (1999): Een flexibele baan: Opstap naar een vaste baan of eindstation?, in: Sociale Wetenschappen, 42e jaargang, no. 2, S. 43 – 65
- Ochel, W. (2000): Löhne und Beschäftigung: Deutschland, Niederlande und USA im Vergleich, in: Ifo Schnelldienst, Nr. 30, 53. Jahrgang, S. 35 - 36
- o.V. (1997): „Jobwunder“ Niederlande. Eine moderne Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, in: WZB-Mitteilungen Nr. 67, Juni, S. 3 - 6
- Pinzler, P. (1997): Rettung durch Billigjobs: Arbeit um jeden Preis?, in: Die Zeit Nr. 41 vom 3. Oktober
- Remery, C./van Stigt, J./van Doorne-Huisjes, A./Schippers, J. (1999): Flexibele arbeidscontracten: gevolgen voor loopbaan en inkomenspositie. Een overzicht van ontwikkelingen tussen 1986 en 1996, in: Sociale Wetenschappen, 42e jaargang, no. 2, S. 66 - 89
- Schippers, J./Steijn, B. (1999): Flexibilisering van de arbeid: tussenstop of eindstation, in: Sociale Wetenschappen, 42e jaargang, no. 2, S. 1 - 8

- Schunter-Kleemann, S. (1992): Niederlande: Sozialabbau hinter der Maske der Gleichbehandlung, in: dies. (Hrsg.): Herrenhaus Europa. Geschlechterverhältnisse im Wohlfahrtsstaat, S. 235 - 242
- Steijn, B. (1999): De arbeidsmarktpositie van flexibele werknemers: bewijs van een gesegmenteerde arbeidsmarkt?, in: Sociale Wetenschappen, 42e jaargang, no. 2, S. 90 - 105
- Trampusch, C. (1999): Die Rolle der Kommunen in der niederländischen Arbeitsmarktpolitik – Ein Vorbild für Deutschland?, in: Zeitschrift für Sozialreform, 45. Jahrgang, H. 11/12, S. 983 - 1004
- Werner, H. (1997): Kann Deutschland von den Niederlanden lernen?, in: IAB-Kurzberichte Nr. 12, Nürnberg
- Werner, H. (1998): Die Arbeitsmarktentwicklung in den Niederlanden - welche Lehren für uns?, in: Arbeit und Sozialpolitik, Nr. 52, S. 10 – 15
- Wijmans, L. (1997): Flexibilisering van de arbeid en sociale Cohesie, SocioSite der Universiteit van Amsterdam, Vakgroep Sociologie, Sectie Organisatie en Beleid, <http://www.pscw.uva.nl/sociosite/labor/flexi>.
- Wilkens, I. (2001): Dienstleistungsexpansion, atypische Beschäftigung und Frauenerwerbstätigkeit: Das Beispiel der Niederlande, in: Baethge, M./Wilkens, I. (Hg.): Die große Hoffnung für das 21. Jahrhundert? Perspektiven und Strategien für die Entwicklung der Dienstleistungsbeschäftigung, Opladen; im Erscheinen
- WRR - Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1997): Persbericht – Flexwerk is toegangspoort tot arbeidsmarkt, Kurzfassung von: Kleinknecht, A.H./Oostendorp, R.H./Pradhan, M.P.: Patronen en economische effecten van flexibiliteit in de Nederlandse arbeidsverhoudingen. Een exploratie op basis van de OSA vraag- en aanbodpanels; Voorstudies en Achtergronden nr. 99, Den Haag

Liste aller bisher erschienenen Diskussionspapiere

Nr. 10: Wilkens, Ingrid, **Flexibilisierung der Arbeit in den Niederlanden: Die Entwicklung atypischer Beschäftigung unter Berücksichtigung der Frauenerwerbstätigkeit**, Januar 2001

Nr.9: Graf Lambsdorff, Johann, **How Corruption in Government Affects Public Welfare — A Review of Theories**, Januar 2001

Nr.8: Angermüller, Niels-Olaf, **Währungskrisenmodelle aus neuerer Sicht**, Oktober 2000

Nr.7: Nowak-Lehmann, Felicitas, **Was there endogenous growth in Chile (1960-1998)? A test of the AK model**, Oktober 2000

Nr.6: Lunn, John; Steen, Todd P., **The Heterogeneity of Self-Employment: The Example of Asians in the United States**, Juli 2000

Nr.5: Gübefeldt, Jörg; Streit, Clemens, **Disparitäten regionalwirtschaftlicher Entwicklung in der EU**, Mai 2000

Nr.4: Haufler, Andreas, **Corporate taxation, profit shifting, and the efficiency of public input provision**, 1999

Nr.3: Rühmann, Peter, **European Monetary Union and National Labour Markets**, September 1999

Nr.2: Jarchow, Hans-Joachim, **Eine offene Volkswirtschaft unter Berücksichtigung des Aktienmarktes**, 1999

Nr.1: Padoa-Schioppa, Thomasso, **Reflections on the Globalization and the Europeanization of the Economy**, 1999