

Auer, Peter

Article

Geschützte Flexibilität: Arbeitsmarktsicherheit in Zeiten der Globalisierung

Wirtschaft und Gesellschaft (WuG)

Provided in Cooperation with:

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Suggested Citation: Auer, Peter (2004) : Geschützte Flexibilität: Arbeitsmarktsicherheit in Zeiten der Globalisierung, Wirtschaft und Gesellschaft (WuG), ISSN 0378-5130, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien, Vol. 30, Iss. 4, pp. 487-504

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/332680>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Geschützte Flexibilität: Arbeitsmarktsicherheit in Zeiten der Globalisierung

Peter Auer

1. Einleitung

Die Debatte um die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes wird auch nach zwanzig Jahren noch kontrovers geführt: Während die Befürworter von weniger strikten Kündigungsschutzregeln, weniger Restriktionen bei Befristung, besserer Anpassung der Löhne durch Reduzierung der Gewerkschaftsmacht und individuell angepasster Lohnfindung einen Anstieg der Produktivität und eine Verbesserung der Arbeitsmarktlage erwarten,¹ zeigen Gegner dieser These, dass es letztendlich nicht auf die Arbeitsmarktinstitutionen ankommt, sondern auf die Makroökonomie. Eine Reform im Sinne der Deregulierung würde demnach nicht die Arbeitslosigkeit reduzieren,² nur eine expansivere Makropolitik könnte dies bewerkstelligen.

Andere Gegner der Deregulierungsthese befürchten zwar einen rapiden Anstieg der Arbeitslosigkeit, eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und eine Präkarisierung von Arbeitsverhältnissen, ziehen jedoch die erwarteten Produktivitätsgewinne der Flexibilisierung nicht grundsätzlich in Zweifel. Zur jeweiligen empirischen Unterlegung der Thesen werden diverse komplexe Daten und Modelle aufgeführt, doch ist es schwierig, eine Antwort auf die Frage zu finden, wer in dieser Debatte eigentlich Recht hat: diejenigen, die auf institutionelle Reformen im Sinne einer Deregulierung setzen, oder jene, die nur in der Veränderung der makroökonomischen Variablen eine Hoffnung sehen?

Bezüglich dieser Debatte bezieht dieser Text eher eine pragmatische Position: Es geht hier nicht um eine Reform von Institutionen im Sinne von Deregulierung und Abbau, sondern um einen möglichen Umbau der Arbeitsmarktregulierung hin zu einem System, dass gleichzeitig Anpassungsflexibilität und den Schutz von ArbeitnehmerInnen ermöglicht. Obwohl es sicherlich richtig ist, dass die makroökonomische Situation und Steuerung einer Wirtschaft für die Entwicklung von Wirtschaftswachstum,

Einkommen, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit außerordentlich wichtig sind, sind es auch Institutionen, die über Lohnfindung, Arbeitskräfteanpassung und Beschäftigung und damit Arbeitslosigkeit mitentscheiden. Insofern hat die durchaus gegen die Deregulierung gerichtete Kritik, dass nur die Makroökonomie zählt, perverse Effekte für diejenigen, die daran glauben, dass Institutionen zählen. Denn wenn die in den Ländern durchaus unterschiedliche Gestaltung von Institutionen wie Kündigungsschutz, Sozialpartnerschaft, Lohnverhandlungen, Aus- und Weiterbildungssysteme keinerlei Einfluss auf den Arbeitsmarkt haben, warum existieren sie dann überhaupt?³ Was man der Deregulierungsthese entgegensetzen kann, ist also nicht, dass Institutionen insignifikant für die Arbeitsmarktentwicklung sind, sondern dass es darauf ankommt, wie diese Institutionen verfasst sind und dass eine ‚Optimierung‘ von Institutionen nicht gleichzusetzen ist mit einer Deregulierung, sondern durchaus den Aufbau neuer Institutionen und auch den Erhalt, die Verstärkung und den Umbau bestehender Institutionen beinhaltet. Dieser Text ist in diesem Sinne geschrieben.

Der vorliegende Artikel wird demnach nur Fragmente zu dieser Debatte beitragen, kein komplexes Modell vorstellen, sich aber der empirischen Frage widmen, wie sich der Arbeitsmarkt in den ‚alten‘ industrialisierten Ländern Europas (EU15 mit Ausblicken auf die USA und Japan) bezüglich der Flexibilität, Stabilität und Unsicherheit am Arbeitsplatz entwickelt hat und welche Trends in punkto Arbeitsmarktentwicklung und Arbeitsmarktpolitik zu erwarten sind. Auch werden die Grundzüge eines noch näher zu entwickelnden neuen Systems von Arbeitsmarktpolitik debattiert, das als eine Art Begleitschutz auf dynamischen Arbeitsmärkten verstanden werden kann. Wie Gazier (2003) metaphorisch formulierte, geht es dabei eher um den aktiven Schutz von Flügeln, als den Schutz von Schalen, Panzern oder Gehäusen.

Es sei jedoch vorangestellt, dass hier nicht ein System gefordert wird, das dem neoliberalen Flexibilitätsforderungen nur einen zusätzlichen Schutzmantel umhängt und alle Verantwortung für Flexibilität den Arbeitnehmern und für deren Schutz dem Staat zuschiebt. Es sollte ein System sein, dass den Bedürfnissen der ArbeitnehmerInnen nach Veränderung (Flexibilität) entspricht, ihnen mehr Alternativen der Beschäftigung eröffnet und ihnen mehr Sicherheit im Übergang zwischen Stellen oder zwischen Beschäftigung und anderen Arbeitsmarktsituationen (Arbeitslosigkeit, Bildung, Pension etc.) bietet.⁴ Dieses System muss aber, um zu funktionieren, auch den Bedürfnissen der Unternehmen und dem öffentlichen Sektor nach gut ausgebildeten, flexiblen und produktiven Arbeitnehmern entsprechen, und der private und der öffentliche Sektor müssen auch fähig sein, solche Arbeitsplätze in genügender Menge zur Verfügung zu stellen.

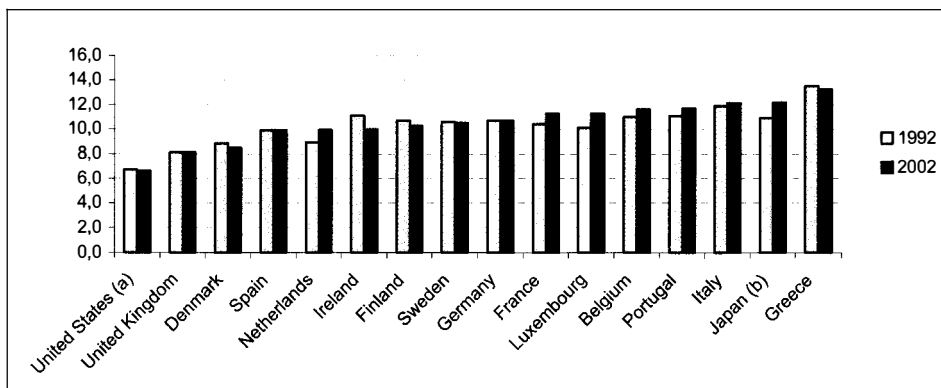
Wie im Weiteren gezeigt wird, sind auch die Unternehmen im Allgemeinen nicht an einer exzessiven numerischen Flexibilität ihrer ArbeitnehmerInnen interessiert, sondern brauchen motivierte und loyale ArbeitnehmerInnen, um ihre Produktivität längerfristig zu sichern und zu steigern. Gerade in einer Zeit globalisierter Märkte ist dies zusehends wichtig. Genauso gibt es aus Arbeitnehmersicht die Erfordernis stabiler, längerfristiger Beschäftigungsverhältnisse, die eine längerfristige Lebensplanung erlauben. Aus diesem Grunde geht es im Folgenden auch nicht darum, stabile Beschäftigung durch flexible Beschäftigung zu ersetzen, sondern Phasen flexibler Beschäftigung mit Phasen stabiler Beschäftigung zu kombinieren und diese Kombinationen in eine adäquate Arbeitsmarktpolitik einzubetten, die den Sicherheitsbedürfnissen der ArbeitnehmerInnen und den Anpassungserfordernissen der Unternehmen entspricht.

2. Wie entwickeln sich die Arbeitsmärkte in einer Zeit der Globalisierung?

Die Entwicklung auf den Arbeitsmärkten im Zeitalter der Globalisierung ist für die Sozialversicherungsdebatte wichtig: Gibt es eine Erosion des Normalarbeitsverhältnisses oder bleibt es trotz Veränderungen bestehen? Dies ist eine entscheidende Frage, denn die bestehenden Systeme der Sozialversicherung bauen – zumindest in den Ländern mit einem überwiegend beitragsfinanziertem System des Bismarck'schen Typs – auf sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung auf. Viele der prekären Beschäftigungsverhältnisse aber sind entweder nicht versicherungspflichtig oder nur teilweise versicherungspflichtig oder erlauben zumindest den auf der Grundlage solcher Verträge Beschäftigten nicht den Aufbau von vollen Versicherungsleistungen im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Rente.

Die gute Nachricht für die Versicherten und die Versicherungssysteme ist, dass die Vorstellung, der Arbeitsmarkt bestünde nur mehr aus unstabilen, kurzfristigen, prekären Beschäftigungsverhältnissen und es keinerlei Hoffnung mehr auf langfristige Normalarbeitsverhältnisse gäbe – wie z. B. von Beck (2000) in der Risikogesellschaft oder von Rifkin und Heilbroner (1995) in dem Buch vom „Ende der Arbeitsgesellschaft“ oder auch im so genannten „Supiot Bericht“ über die Notwendigkeit einer neuen Sozialversicherung (Supiot, 1999) vertreten – nicht zutrifft. Denn neuere nationale und internationale Studien belegen, dass das Normalarbeitsverhältnis nach wie vor dominiert und die durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer nicht abgenommen, sondern sogar zugenommen hat (von 10,5 Jahren im EU-Durchschnitt 1992 auf 10,6 im Jahre 2002), was im Falle einer starken Flexibilisierung des Arbeitsmarktes oder der Erosion des Normalarbeitsverhältnisses kaum der Fall gewesen wäre.⁵

Abbildung 1: Durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer in Jahren (1992 und 2002)



Quelle: Auer, Berg, Coulibaly (2004) auf der Basis von Auer, Cazes (2003).

Wie man diese Stabilität auch misst (z. B. durch die durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer wie in Abbildung 1 für die EU, Japan, USA, durch die Dauer der ‚Überlebenschance‘ neu begonnener Arbeitsplätze für zwei Alterskohorten,⁶ durch die Abgangsraten aus Beschäftigung⁷ oder durch relatives Wachstum langfristiger Beschäftigungsverhältnisse⁸), es gibt keinen empirisch belegten Befund einer dramatischen Erosion des Normalarbeitsverhältnisses in den industrialisierten Ländern.⁹

Als Einschränkung muss angemerkt werden, dass dieser Befund je nach der Definition des Standardarbeitsverhältnisses variiert. Zählte man alle Formen außer unbefristeten lohnabhängigen Vollzeitarbeitsplätzen zu diesen Nicht-Normalarbeitsverhältnissen (also alle Arten befristeter Verträge, selbstständige Beschäftigung und Teilzeitarbeit), so entsprächen über 40% aller Arbeitsplätze in den 15 EU-Ländern nicht dem Normalarbeitsverhältnis. Zieht man davon allerdings die Teilzeitverhältnisse und die selbstständige Arbeit ab, so bleiben nur ca. 15% befristeter Beschäftigungsverhältnisse übrig, von denen noch dazu ein größerer Teil (in Österreich immerhin über 60%) innerhalb von drei Jahren in Normalarbeitsverhältnisse umgewandelt werden, also eindeutig eine Brückenfunktion zum Normalarbeitsverhältnis bilden.¹⁰ Nach der Europäischen Arbeitskräfteerhebung waren 2001 in der Tat ca. 85% aller Beschäftigten in Europa nach wie vor unbefristet beschäftigt.¹¹

Auch Bosch (2003) geht in einer vergleichenden Studie zur Entwicklung des Normalarbeitsverhältnisses nicht von einer Erosion desselben aus, sofern man es nicht zu eng definiert. Die oben erwähnten Stabilitätsdaten schließen demnach auch Teilzeitarbeitsverhältnisse und selbstständige Arbeit mit ein, und die Langfristigkeit dieser Beschäftigungsformen weist auch darauf hin, dass sie bei einer weiteren Definition des Normalarbeitsver-

hältnisses durchaus darin mit eingeschlossen sind. Doogan zeigt zum Beispiel, dass Langfristteilzeitarbeit (durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer von mehr als 10 Jahren) zwischen 1992 und 2002 stärker zugenommen hat als kurzfristige Teilzeitarbeit. Dies und der von der Europäischen Arbeitskrafterhebung abgeleitete Befund, dass die überwiegende Zahl der Teilzeitarbeitskräfte freiwillig in Teilzeit arbeiten, zeigen, dass diese Formen heute zum regulären Arbeitsmarkt gehören und nur die extremeren Formen (kurzfristige Teilzeitarbeit mit wenig Stunden) und die unfreiwillige Teilzeit als prekär oder ungewünscht eingestuft werden sollten.¹²

Die Stabilität von Arbeitsplätzen hat sich daher, trotz der Unkenrufe eines nur mehr aus kurzfristigen Arbeitsverhältnissen bestehenden Arbeitsmarktes, im Schnitt nicht verändert, und auch die Länderunterschiede sind gleich geblieben (keine Konvergenz zum US-Arbeitsmarkt, mit traditionell höherer Flexibilität und dementsprechend niedriger durchschnittlicher Dauer der Betriebszugehörigkeit: siehe Abb. 1) Es scheint „kräftige Anreize auf beiden Seiten – Industrie und Gewerkschaft – zu geben, um die Kontinuität des Arbeitsverhältnisses aufrechtzuerhalten“,¹³ wie angesichts der amerikanischen Befunde einer auch dort auf niedrigerem Niveau festzustellenden Stabilität der durchschnittlichen Betriebszugehörigkeitsdauer¹⁴ angemerkt wurde.

Allerdings gilt der Befund vor allem hinsichtlich der durchschnittlichen Dauer von Beschäftigungsverhältnissen. Diese sagt jedoch nur teilweise etwas über die Qualität von Arbeit aus. Es gibt Hinweise steigender Arbeitsplatzunsicherheit in Umfragen, und alters- und konjunkturbereinigte Daten über die durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer zeigen einen (geringen) Rückgang der durchschnittlichen Dauer der Betriebszugehörigkeit von Jugendlichen¹⁵ und auch von Männern (während die Dauer bei Frauen steigt – oft auch auf Teilzeitarbeitsplätzen), und es gibt flexible und weniger flexible Sektoren. Auch mehr Stress und mehr interne Arbeitswechsel,¹⁶ und natürlich andauernd hohe Arbeitslosigkeit und ein Anstieg befristeter Jobs sind reale Gründe für mehr Unsicherheit. Presseberichterstattung über Massenentlassungen und Arbeitsmarktprobleme verstärken dieses Gefühl noch.¹⁷

3. Stabilität allein genügt nicht

Auch aus diesen Gründen muss die konstatierte langfristige Stabilität der durchschnittlichen Betriebszugehörigkeitsdauer bezüglich ihrer Effekte für die ArbeitnehmerInnen und Unternehmen hinterfragt werden. Die Frage ist, ob aus dieser Stabilität auch die für Arbeitnehmer angenommenen positiven Effekte – z. B. mehr Sicherheit oder die für die Produktivität angenommene negative Auswirkung von Stabilität¹⁸ – resultieren. Um dies weiter zu untersuchen, wurden die Rangordnungen von 1.) durch-

schnittlicher Betriebszugehörigkeitsdauer, 2.), subjektiver (empfundener) Arbeitsplatzunsicherheit und 3.) Qualität der Arbeitsplätze in 17 OECD-Ländern miteinander verglichen. Tabelle 1 zeigt die Länderränge in diesen drei Dimensionen. Dänemark hat z. B. den höchsten Anteil von Beschäftigten mit guten Beschäftigungsverhältnissen, belegt Rang 2 bezüglich der subjektiven Wahrnehmung von Beschäftigungssicherheit, hat aber mit Rang 3 eine kurze durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer. Griechenland belegt im Gegensatz dazu mit der längsten durchschnittlichen Betriebszugehörigkeitsdauer den letzten Platz in punkto Qualität und den 13. von 17 Plätzen bezüglich der Beschäftigungssicherheit. Österreich belegt Rang 5 bei der Qualität und Rang 7 bei der Sicherheit mit einer gering überdurchschnittlichen Betriebszugehörigkeitsdauer.

Tabelle 1: Qualität der Arbeit, durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer und empfundene Beschäftigungssicherheit

Rangordnung in punkto:	Qualität	Dauer	Sicherheit
Norwegen	n.a.	4	1
Dänemark	1	3	2
Irland	8	10	3
Niederlande	3	5	4
Finnland	2	8	5
Belgien	6	14	6
Österreich	5	9	7
Italien	10	15	8
Deutschland	4	6	9
Schweden	n.a.	12	10
Frankreich	n.a.	11	11
Vereinigtes Königreich	7	2	12
Griechenland	12	17	13
USA	n.a.	1	14
Portugal	11	16	15
Spanien	9	6	16
Japan	n.a.	13	17

Qualität: Reihung der 17 Länder nach dem Anteil guter Beschäftigungsverhältnisse; diese zeichnen sich aus durch gute Bezahlung, gute Beschäftigungssicherheit, Zugang zu Weiterbildungsmaßnahmen und Aufstiegsmöglichkeiten (siehe dazu Europäische Kommission, Beschäftigung in Europa, 2001): 1= höchster Anteil, 12= niedrigster Anteil.

Dauer: Länderreihung nach Länge der durchschnittlichen Betriebszugehörigkeitsdauer (ILO 2003, siehe oben): 1=kürzeste Dauer, 17=längste Dauer in Jahren.

Sicherheit: Reihung nach Anteilen an Beschäftigten die befürchten, ihre Arbeitsplätze auch dann zu verlieren, wenn sie selbst gute Leistungen erbringen und die Überlebenschancen ihrer Firmen als gering bewerten (Kombination dieser zwei Indikatoren; siehe dazu International Survey research, OECD 2001): 1= geringster Anteil, 17= höchster Anteil.

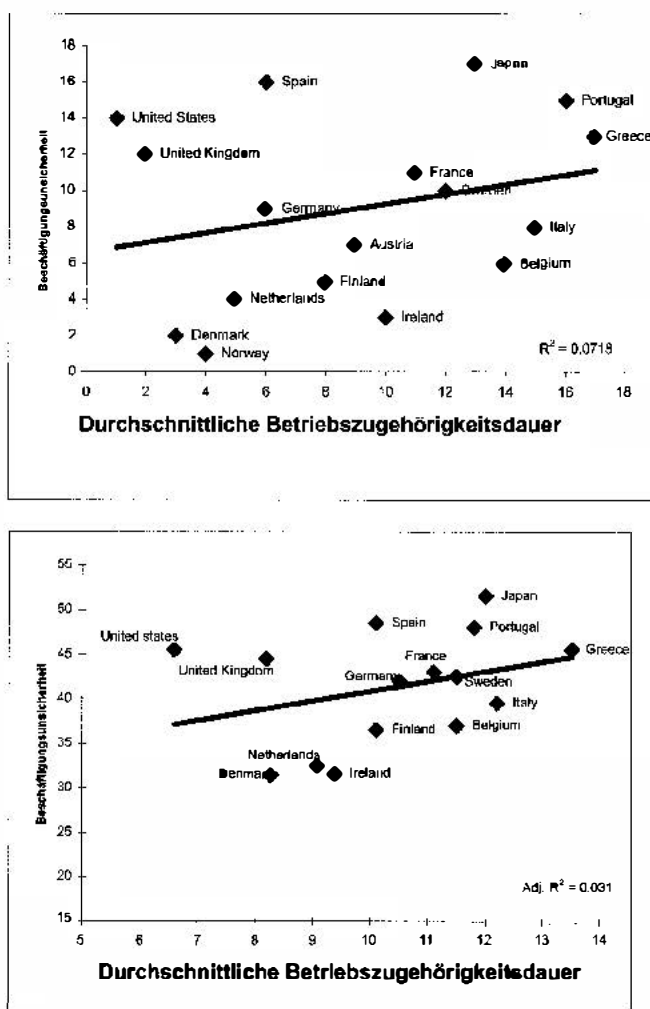
n.v. = nicht vorhanden. Alle Daten für 1996.

Eine genauere Betrachtung zeigt allerdings, dass es im Ländervergleich keinen systematischen Zusammenhang zwischen durchschnittlicher Betriebszugehörigkeitsdauer und subjektiver Arbeitsplatzunsicherheit gibt, und wenn, dann eher in einer paradoxen Weise: Beschäftigte in Ländern mit einem höheren Anteil an langfristiger Beschäftigung hätten demnach eine niedrigere „gefühlte“ Arbeitsplatzsicherheit als Beschäftigte in Ländern mit einem hohen Anteil kurzfristiger Arbeitsverhältnisse. (Der Anteil langfristiger und kurzfristiger Arbeitsverhältnisse entspricht einer langen oder kurzen durchschnittlichen Betriebszugehörigkeit¹⁹). Abbildung 2 zeigt diesen unsystematischen Zusammenhang für die Jahre 1996 und 2000. Dieser unsystematische Zusammenhang gilt auch für die durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer und die Qualität der Arbeitsplätze.²⁰ In ihrem letzten Beschäftigungsausblick kommt die OECD zu durchaus ähnlichen Ergebnissen bezüglich der nicht sicherheitserhöhenden Wirkung von Betriebszugehörigkeitsdauer im Ländervergleich.²¹ Allerdings verwendet die OECD dazu einen Indikator für die Stärke des Kündigungsschutzes, der stark positiv mit der tatsächlichen Dauer der Beschäftigung beim selben Arbeitgeber zusammenhängt. Je stärker der Schutz, desto länger auch die Betriebszugehörigkeitsdauer.²² Noch dazu scheint es in den flexibleren Ländern auch höhere Beschäftigungsquoten zu geben, wie Abbildung 3 zeigt.

Was bedeutet aber Arbeitsmarktstabilität, wenn sie weder die Qualität der Arbeit noch die Quantität der Beschäftigung noch das Unsicherheitsbefinden der Arbeitenden entscheidend zu beeinflussen scheint? Es geht hier allerdings nicht darum zu belegen, dass Stabilität keinerlei Einfluss auf Sicherheit hat, sondern dass sie *allein* offensichtlich an Wirkung verloren hat, Sicherheitsempfinden zu erzeugen. Ohne Basisstabilität wäre das Sicherheitsempfinden sicherlich noch geringer.

Warum resultiert Stabilität allein heute nicht mehr in hohem Sicherheitsempfinden? Eine These wäre, dass eine Absicherung auf den unsicherer werdenden Arbeitsmärkten von Privatfirmen (oder im öffentlichen Sektor, der kontinuierlich Reformen unterliegt) durch lange Betriebszugehörigkeit nicht mehr genügt, weil das Vertrauen in die ‚Überlebenschancen‘ von stabilen Arbeitsverhältnissen, auch auf Grund der öffentlichen Diskussion, gesunken ist. Zwar ist eine solche Absicherung notwendig, sie ist aber nicht ausreichend. Um die Beschäftigten im Zeitalter der Globalisierung abzusichern, scheint darüber hinaus eine arbeitsmarktnahe Sozialversicherung in Form von Arbeitsmarktpolitik notwendig, die Übergänge absichert. Beide Teile zusammen, stabile Beschäftigung und Absicherung im Wandel, scheinen jedenfalls die besten Ergebnisse in punkto Qualitätseinschätzung der Arbeit und Sicherheitsempfinden der Arbeitnehmer zu ergeben. Und es dürfte sich mehr um eine optimale Dauer der Betriebszugehörigkeit handeln, als um eine maximale. Die beste Ein-

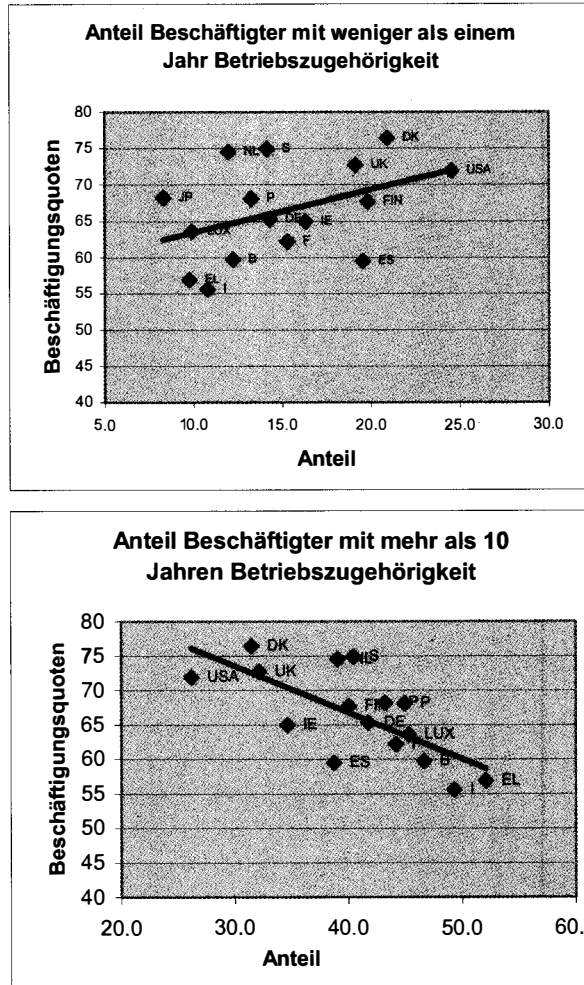
Abbildung 2: Betriebszugehörigkeitsdauer und Beschäftigungsunsicherheit 1996 (oberes Schaubild) und 2000 (unten)



Anmerkung: Beschäftigungsunsicherheit: 1996 = Rangordnung (siehe Tab. 1); 2000 = in % aller Beschäftigten, ohne Österreich (keine Daten zur Betriebszugehörigkeitsdauer).

schätzung (in Befragungen) von Qualität und Sicherheit gibt es jedenfalls in Ländern, die eine *relativ* kurze²³ durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer mit guter Sozialabsicherung verbinden, wie etwa Dänemark.

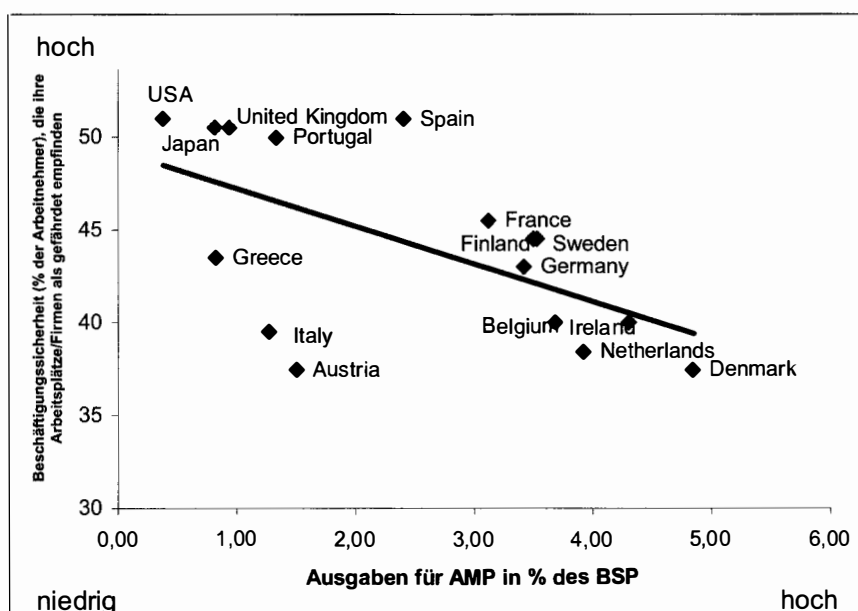
Abbildung 3: Flexible und stabile Beschäftigung und Beschäftigungsquoten



In anderen Ländern mit flexiblen Arbeitsmärkten (USA, Vereinigtes Königreich) ist die Unsicherheit größer, und im Vereinigten Königreich ist auch die Qualität der Arbeitsplätze geringer. Groß ist jedoch die Unsicherheit und gering die Arbeitsplatzqualität auch in Ländern wie Griechenland und Italien, die einen hohen Anteil langfristiger Beschäftigungsverhältnisse aufweisen, doch vergleichsweise wenig in Arbeitsmarktpolitik investieren. Auch Japan, mit einem hohen Anteil langfristiger Beschäftigungsverhältnisse und geringen Ausgaben für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, gehört bezüglich der Unsicherheit zu diesen Ländern.

Den Arbeitsmärkten mit hohem Anteil unsicherer Arbeitnehmer und einem vergleichsweise hohen Anteil 'schlechterer' Arbeitsplätze – seien es nun flexible oder stabile Arbeitsmärkte – scheint eine gute sozialökonomische Absicherung bei Arbeitsplatzwechsel, Arbeitsplatzverlust, Weiterbildung (und auch Mutter- und Elternschaft etc.) zu fehlen. Es zeigt sich zum Beispiel, dass es einen klaren positiven Zusammenhang zwischen den Ausgaben für passive und aktive Arbeitsmarktpolitik und dem Beschäftigungssicherheitsempfinden der Arbeitnehmer gibt. Je höher die Ausgaben, desto geringer schätzen die Befragten die Unsicherheit ihrer Arbeitsplätze ein. Und diese Sicherheit wirkt sich auch makroökonomisch positiv aus.²⁴

Abbildung 4: Arbeitsmarktpolitik verbessert Beschäftigungssicherheit



Anmerkung: Beschäftigungs(un)sicherheit (siehe Tabelle 1);

Daten über AMP für Irland von 1997.

Quellen: siehe OECD (2001), OECD, Employment Outlook 2002.

Für ArbeitnehmerInnen scheint also ein Arbeitsmarkt, der einen gemäßigten Kündigungsschutz mit einer hohen Absicherung durch Arbeitsmarktpolitik verbindet, besser zu wirken, als ein Arbeitsmarkt, in dem versucht wird, den Kündigungsschutz zu maximieren und geringe Leistungen für Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung zu stellen. Dieses in Bezug auf die landläufige Vorstellung von der positiven Wirkung langer Beschäftigungsdauern etwas paradoxe Ergebnis kann sich dadurch erklären, dass – bei

der erwiesenen schlechteren Arbeitsqualität in solchen Ländern – ein Arbeitsplatzwechsel schwer möglich ist. Sicher gehören dazu auch noch andere Bedingungen (etwa starkes Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum, das eher einen Arbeitsplatzwechsel ermöglicht),²⁵ aber *ceteris paribus* scheinen flexiblere Arbeitsmärkte, sofern sie auch sozial abgesichert sind, zu besseren Ergebnissen für das Sicherheitsempfinden und die Arbeitsqualität der Arbeitnehmer zu führen. Dabei ist zu beachten, dass hier nicht von einem einzigen besten Weg der Organisation des Arbeitsmarktes ausgegangen werden kann: Die länderspezifische Kombination von stabilen und flexiblen Arbeitsmarktsegmenten ist historisch gewachsen und folgte im Allgemeinen nicht einem genau entworfenen Plan. Es zeigt sich aber, dass einige Länder durch Reformen näher an ein Optimum in dieser Kombination herangekommen sind als andere und insofern als Beispiele guter Praxis verwendet werden können. Damit ist aber noch nichts über die Möglichkeit der Übertragung solcher Modelle auf andere Länder gesagt, die insgesamt schwierig ist, da von einer länderspezifischen Pfadabhängigkeit ausgegangen werden muss.

5. Beschäftigungsdauer und Produktivität

Doch wie ist dieser Sachverhalt für Unternehmen: Hier würde man landläufig annehmen, dass Unternehmen durch Flexibilität an Anpassungskapazität und dadurch an Produktivität gewinnen. Die Arbeiten der Forschungsgruppe Beschäftigungsanalyse und Forschung der ILO zur Arbeitsmarktstabilität- und flexibilität haben allerdings ergeben, dass lange Betriebszugehörigsdauern durchaus mit positiver Produktivitätswirkung einhergehen, während zu kurze Beschäftigungsdauern sich ungünstig auf die Arbeitsproduktivität auswirken.

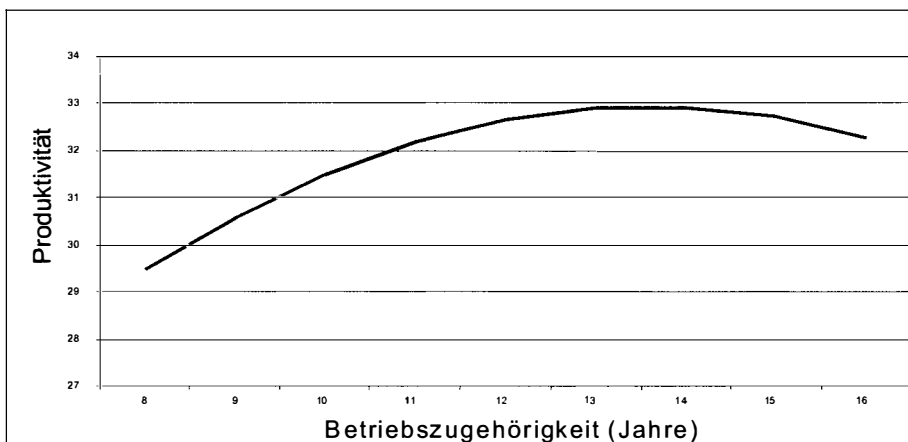
Auch die Literatur über Humankapital, beginnend mit Becker (1964), stellt übereinstimmend fest, dass es einige Jahre an Beschäftigungsdauer braucht, um die Investitionen in (betriebsspezifisches) Humankapital zu amortisieren. Die mikroökonomische Literatur insgesamt spricht längerer Beschäftigungsdauer eine positive Wirkung auf Löhne, Investitionen in physisches und Humankapital zu, welche wiederum einen positiven Einfluss auf die Produktivität haben. Es gibt auch einige wenige Studien zum unmittelbaren Zusammenhang von Beschäftigungsdauer und Produktivität. Blakemore und Hoffmann (1999) untersuchten diesen Zusammenhang anhand von Daten der US-Industrie und fanden heraus, dass jede einprozentige Steigerung im Median der durchschnittlichen Beschäftigungsdauer die Arbeitsproduktivität um 0,39% steigert. Sie schlossen daraus, dass Senioritätsregeln aus Produktivitätsgründen aufgestellt wurden.

Auch eine Studie von Kramarz und Roux (1999), die sich auf französische Daten über Beschäftigte in der Privatwirtschaft im Zeitraum 1976 bis

1995 bezieht, bestätigt die Hypothese, dass sich die Beschäftigungsstabilität positiv auf die Produktivität auswirkt. Um die Produktivitätseffekte zu schätzen, wurden vier Gruppen nach der Dauer ihrer Betriebszugehörigkeit gebildet. Die Gruppe mit 4 bis 10 Jahren Betriebszugehörigkeitsdauer hatte die besten Produktivitätsergebnisse: Eine einprozentige Zunahme dieser Gruppe würde – relativ zu der Gruppe mit mehr als 10 Jahren Betriebszugehörigkeit, die als Kontrollgruppe diene – demnach die Arbeitsproduktivität um 0,36% erhöhen, während eine einprozentige Zunahme der Gruppe mit 1 bis 4 Jahren Zugehörigkeit die Produktivität um nur 0,05% steigern würde und eine derartige Zunahme der Gruppe von Beschäftigten mit weniger als einem Jahr Betriebszugehörigkeit die Produktivität sogar um 0,02 senken würde. Dies lässt auf einen konkaven Kurvenverlauf schließen, mit den besten Ergebnissen mit mittlerer Verweildauer von ArbeitnehmerInnen.

Unser eigenes ökonometrisches Modell basiert auf Eurostat-Daten für dreizehn europäische Länder und zeigt auf stark aggregiertem Niveau (über alle Wirtschaftssektoren) ebenfalls einen konkaven Kurvenverlauf: Die Produktivität steigt bis zu einem Scheitelpunkt von 14 Jahren Betriebszugehörigkeitsdauer und flacht dann ab. Dies lässt darauf schließen, dass Beschäftigungsdauer und Produktivität positiv zusammenhängen, allerdings nur bis zu einem gewissen Punkt. Die Kurve sollte nicht als Verlaufskurve der lebenslangen Produktivität einzelner ArbeitnehmerInnen

Abbildung 5: Betriebszugehörigkeitsdauer und Produktivität



Quelle: Auer, Berg, Coulibaly (2004).

Produktivität = durchschnittliche Stundenproduktivität in Euro;

Betriebszugehörigkeit = Kalenderjahre.

Auf der Basis von Eurostat-Daten für 13 EU-Länder (alle Industriesektoren) im Zeitraum 1992-2002.

interpretiert werden, sondern der aller Wirtschaftssektoren in 13 EU-Ländern gemeinsam. Auf hoch aggregiertem Niveau aller Sektoren könnte der Kurvenverlauf auch Unterschiede der Produktivität in einzelnen Sektoren (z. B. alt/neu, innovativ/traditionell) bedeuten.

Die Beziehung kann aber auch dahingehend interpretiert werden, dass kurze und sehr lange Beschäftigungsdauern weniger positiv für Produktivitätswachstum sind als mittlere Beschäftigungsdauern, wie in den mikroökonomischen Studien hervorgehoben wird. Das würde für die Europäische Union heißen, dass in der Zeitspanne von 1992-2002 eine durchschnittliche Betriebszugehörigkeit von ca. 14 Jahren optimal für die Produktivität gewesen wäre. Da die tatsächliche durchschnittliche Dauer unter diesem Wert gelegen hat (ca. 10,6 Jahre), scheint rein auf aggregierter Ebene kein Problem mit zu langen Verweildauern auf Arbeitsplätzen (also einer zu geringen numerischen Flexibilität) vorhanden zu sein. Es würde sogar noch ein Spielraum für längere Betriebszugehörigkeitsdauern vorhanden sein. Doch sagt dies nichts darüber aus, ob lange Zugehörigkeit zum Betrieb nicht in gewissen Branchen und Betrieben, also auf Meso- und Mikroebene, eine Rolle spielt.

Diese Forschung sollte daher mit mehr mikroökonomischen Analysen fortgeführt und erweitert werden. Die bisherigen Ergebnisse zeigen, dass eine relativ lange Beschäftigungsdauer benötigt wird, um Produktivität sicherzustellen. Sehr kurze, aber auch sehr lange Betriebszugehörigkeit sind problematischer. Bei den langen Dauern kann die Abschaffung von Frühverrentungen und der Wunsch nach höherer Erwerbsbeteiligung im Alter zu einer Forderung nach mehr Flexibilität am Ende des Arbeitslebens und mehr Weiterbildung für ältere Arbeitnehmer führen, um etwaigen negativen Effekten auf die Produktivität entgegenzuwirken. Es kann allerdings auch dazu kommen, dass auf Seniorität basierende Entlohnungssysteme unter Druck kommen und (wie z. B. in Japan) die Gehaltskurve nicht stetig ansteigend verläuft, sondern im Alter abflachen wird.

Die Erfordernis von längeren Betriebszugehörigkeitsdauern für Produktivität deckt sich mit einem großen Teil der mikroökonomischen Literatur, die ja im Gegensatz zur Makroanalyse des Arbeitsmarktes à la Internationaler Währungsfonds in längerer Betriebszugehörigkeit eine Garantie dafür sieht, dass sich Investitionen in Humankapital und in physisches Kapital auch lohnen. Dies kann als weiteres paradoxes Ergebniss gelten: Unternehmen brauchen Stabilität auf ihren Arbeitsmärkten, um produktiv zu sein. Natürlich brauchen Unternehmen auch Flexibilität, doch scheint die vorhandene durchaus zu genügen. Dies ist allerdings ein Ergebniss auf Makro(Länder-)ebene und sagt nichts über divergierende Bedürfnisse in einzelnen Sektoren oder Firmen aus.

6. Flexibilität, Stabilität und Arbeitsmarktpolitik

Als Fazit der obigen Analyse gilt, dass es auf Arbeitsmärkten auch im Zeitalter der Globalisierung sowohl Stabilitäts- als auch Flexibilitätserfordernisse für Sicherheit und Produktivität gibt, und es wäre falsch, eines der beiden Extreme allein zu verfolgen. Dies schon darum, weil es sowohl produktivitätsfördernde Stabilität als auch sicherheitsfördernde Flexibilität am Arbeitsmarkt gibt, so paradox dies im Bezug auf die ideologisch geführte Debatte über die negativen Auswirkungen von Flexibilität für die ArbeitnehmerInnen und die negativen Auswirkungen von Stabilität für die Produktivität auch klingt. Im Zuge der Globalisierung ist ein weiteres Absinken der Möglichkeiten der Unternehmen und der öffentlichen Hand zu erwarten, stabile Arbeitsplätze in erforderlicher Menge zu schaffen oder zu erhalten. Um die dadurch sinkende Beschäftigungssicherheit zu kompensieren, ist die Arbeitsmarktpolitik besonders gefordert.²⁶ Allerdings sind viele Länder an einem Punkt angekommen, an dem es schwierig ist, mehr Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik zu verlangen. Es bleibt aber die Forderung nach einer anderen Arbeitsmarktpolitik, die stärker als bisher Übergänge fördert und auch als nachhaltiges Instrument der Wirtschafts- und Sozialpolitik akzeptiert wird, um ihrer Stabilisationsfunktion gerecht zu werden.²⁷ Die andere Politik kann am nahe liegenden Beispiel Deutschlands anschaulich gemacht werden. Die Verbesserung der Kernaufgaben (schnelle Vermittlung und individuelle Betreuung von Arbeitslosen und nun auch Sozialhilfeempfängern) der Bundesanstalt/Bundesagentur für Arbeit, die von den Hartz-Reformen angestrebt wird, ist ein Element dieser Übergangsförderung. Ob die Kürzungen in den Leistungen dafür notwendig sind, sei dahingestellt: Würde man allerdings Vertrauen in diese Verbesserung haben und konsequent in eine Politik der Aktivierung investieren, bräuchte man die Senkung der Leistungen für Langzeitarbeitslose gar nicht, denn die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit würde durch diese Politik erheblich gesenkt werden. Die Kürzung hat auch negative Effekte auf die Nachfrage und kann somit das Problem der Konsumzurückhaltung verstärken, das als eine der Ursachen für die derzeitige Wirtschaftsflaute am Binnenmarkt mit verantwortlich gemacht wird.

Ein positives Beispiel für die Verfassung eines der derzeitigen Phase der Globalisierung entsprechenden Arbeitsmarktes ist Dänemark. Die Kombination aus einem wenig restriktiv gestalteten Kündigungsschutz und hohen Ausgaben für eine relativ aktive Arbeitsmarktpolitik (mit hohen Lohnersatzleistungen) resultiert in einem hohen Sicherheitsempfinden der Beschäftigten. Diese Art ‚geschützter Flexibilität‘ ist bei allen Kosten und Schwierigkeiten, die es auch auf Dänemarks Arbeitsmärkten gibt, eine der Antworten, um der erhöhten Unsicherheit auf Grund der Globalisierung entgegenzuwirken.

Nun ist die Frage berechtigt, ob Dänemarks spezifische Organisation des Arbeitsmarktes nachhaltig ist, oder ob sie nur in einem relativ kurzen historischen Zeitabschnitt Bestand hat. Im Lichte der Erfahrung mit früheren Modellen (z. B. das deutsche Modell ‚diversifizierter Qualitätsproduktion‘, das schwedische Modell, das japanische Modell etc.) muss man eher davon ausgehen, dass Modelle kommen und gehen und nur über gewisse Zeiträume optimal wirken.

Außerdem kann kein Land die gewachsenen, in sich verflochtenen Strukturen der Sozial- und Wirtschaftsstrukturen eines anderen Landes und ihre Pfadabhängigkeit imitieren. Doch gibt es offensichtlich bessere und schlechtere Kombinationen von Regulierungselementen des Arbeitsmarktes, und eine direkte Konsequenz der obigen Analyse wäre, dass die Sozialpartner (Regierung, Gewerkschaften, Unternehmerverbände) die Möglichkeit von Kombinationen und daher integrierter Politik debattieren, um zu sinnvollen, dem jeweiligen Land angepassten Lösungen zu kommen. Eines scheint sicher: Globalisierung braucht mehr und nicht weniger Sozialschutz, um den gestiegenen Arbeitsmarktrisiken zu begegnen, und dieser sollte wiederum mehr aktive als passive Elemente enthalten, um im Zusammenwirken einer geschützten Mobilität und einer grundlegenden (und noch vorhandenen) Stabilität von Arbeitsplätzen sowohl der Sicherheit der Arbeitnehmer als auch den Anpassungsbedürfnissen der Unternehmer zu genügen. Das Vorhandensein einer europäischen Dimension und einer Möglichkeit der schnelleren Diffusion von guter Praxis kann bei einer solchen Diskussion nur helfen.

Am Ende dieses Textes soll nochmals auf die Einleitung zurückgekommen werden: Es hilft konkret letztendlich wenig, die Existenzfrage zu stellen: „Do institutions matter or don't they matter?“, sondern man sollte die Frage stellen, welche Institutionen in der derzeitigen Phase der Wirtschaftsentwicklung benötigt werden, die sich durch die Liberalisierung der Märkte von Kapital, Gütern, Dienstleistungen und Arbeitskräften auszeichnet und kurz als Globalisierung²⁸ bezeichnet wird. Die obigen Ausführungen haben zur Antwort auf die letzte Frage einige Elemente beigetragen.

Anmerkungen

¹ Dazu zum Beispiel im Weltwirtschaftsausblick 2003 des Internationalen Währungsfonds, der von der Angleichung des Regulierungsniveaus des europäischen Arbeitsmarktes an den US-Arbeitsmarkt eine Steigerung des BSP von 5% und einen Rückgang der Arbeitslosigkeit von 3 Prozentpunkten erwartet.

² Dies ist zum Beispiel die These von Baccaro und Rei (ILO, im Erscheinen), die mit denselben Daten, wie sie auch der Weltwährungsfonds IMF verwendet hat, zu diametral anderen Ergebnissen kommen und keinen signifikanten Einfluss von Arbeitsmarktinstitutionen (außer dem Gewerkschaftsorganisationsgrad) auf die Arbeitslosigkeit finden. In einem ähnlichen Sinne auch Baker et al. (ILO, im Erscheinen). Auch Palley (2004) findet keine signifikanten Anhaltspunkte für die These, dass rigide Institutionen die hohe

Arbeitslosigkeit in Europa verursachen, sondern hält eine fehlgeleitete makroökonomische Steuerung dafür verantwortlich.

³ Es geht auch mehr darum, die gleichzeitige Wirkung von externen Schocks in unterschiedlichen Institutionen (Blanchard) zu analysieren, und nicht Institutionen isoliert von externen Schocks.

⁴ Diese Gedanken sind durchaus denen ähnlich, die Schmid (2002) und Gazier (2003) und andere über Übergangsarbeitsmärkte entwickelt haben, allerdings mit einer stärkeren Betonung der Notwendigkeit von stabilen Arbeitsverhältnissen, in die der Übergang von Einzelpersonen längerfristig mündet. Übergänge und Stabilität können hier durchaus der Flexibilität und Stabilität gleichgesetzt werden. Auch wird im Folgenden vor allem von numerischer, externer Flexibilität gesprochen, die eine Bewegung am Arbeitsmarkt hervorrufen (z. B. von Bildung in Arbeit). Von interner funktionaler Flexibilität wird dann gesprochen, wenn keine Bewegung (Abgang, Zugang) am Arbeitsmarkt entsteht, sondern sich z. B. die Aufgaben innerhalb eines aufrechterhaltenen Beschäftigungsverhältnisses verändern.

⁵ Der Befund von Stabilität auf den Arbeitsmärkten wurde für frühere Zeiträume von der ILO schon 1996 und der OECD 1999 vorgestellt.

⁶ Knuth (2004) für Deutschland.

⁷ Sousa-Poza (2004) für die Schweiz, Auer und Cazes (2003) für die EU und L'Horty (2004) für Frankreich.

⁸ Doogan (2002) für die EU.

⁹ Ganz im Gegenteil zu den Entwicklungsländern, die hohe Flexibilität mit einem hohen Anteil an informeller Beschäftigung verbinden.

¹⁰ Europäische Kommission (2001).

¹¹ Allerdings berücksichtigt diese Zahl nicht die unterschiedlichen Regulierungssysteme in den Ländern: z. B. setzt eine im Ländervergleich wenig restriktive Kündigungs-schutzregelung in Großbritannien erst nach 2 Jahren Beschäftigung ein und macht Entlassungen auch für im Prinzip unbefristet Beschäftigte in diesen zwei Jahren leicht.

¹² Zur Erhebung der Freiwilligkeit wird die Frage gestellt, ob der/die Befragte bei Vorhandensein einer Vollzeitstelle diese der derzeitigen Teilzeitstelle vorziehen würde. Allerdings kann diese Frage keine Antwort darauf geben, ob beispielsweise kinderbetreuende weibliche Teilzeitkräfte dann auf Vollzeitstellen wechselten, wenn genügend außerhäusliche Kinderbetreuungsmöglichkeiten vorhanden wären.

¹³ Wanner (1999).

¹⁴ Neumark (2000).

¹⁵ Auer, Cazes, Spieza (2003).

¹⁶ Knuth (2004) zeigt zwar, dass in Deutschland die Stabilität der Arbeitsplätze tendenziell eher zu- als abgenommen hat, dass es jedoch zu großen internen Veränderungen (Arbeitsplatzwechsel, Mehrarbeit etc.) gekommen ist.

¹⁷ Siehe dazu OECD (1999).

¹⁸ Wenn hier von Beschäftigungsstabilität geschrieben wird, ist durchwegs entweder eine hohe durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer oder ein hoher Anteil langfristiger Beschäftigungsverhältnisse gemeint. Da wir die Stabilität als Resultat (unter anderen Faktoren) von Kündigungsschutzregeln betrachten (Auer, Cazes (2003)), kann sie als *proxy* für diese Regeln angesehen werden. Diese spielen in der Flexibilisierungsdebatte eine große Rolle.

¹⁹ Siehe Auer, Cazes (2003).

²⁰ Auer (2004).

²¹ OECD (2004).

²² Siehe dazu Auer, Cazes (2003).

²³ Aber nicht absolut kurze: Dänemark und die Niederlande haben im Schnitt immerhin eine

- um zwei bis drei Jahre längere durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer als die USA.
- ²⁴ Z. B. Nachfrageerhalt im Konjunkturzyklus, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wirken hier als automatische Stabilisatoren; Quiggin (2001), Auer et al. (2004).
- ²⁵ Ein Ergebnis einer früheren Studie, die die Betriebszugehörigkeitsdauer im Konjunkturverlauf untersuchte, zeigt, dass die durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer im Konjunkturaufschwung abnimmt (also mehr Wechsel stattfinden), in der Rezession aber zunimmt, was durch die starke Wirkung des freiwilligen Wechsels verursacht wird; unfreiwillige Abgänge (mehr Kündigungen) sind demnach in der Zahl geringer als der Rückgang freiwilliger Abgänge im Abschwung (Auer, Cazes (2003)). In den Transformationsländern (viele von ihnen nun EU-Mitgliedstaaten) ist dieses Verhalten anders: Hier tritt die erwartete Wirkung ein. Im Aufschwung wird die durchschnittliche Dauer der Beschäftigung länger, im Abschwung kürzer. Dies lässt ebenfalls auf die Wirkung von Institutionen und das unterschiedliche *empowerment* der Arbeitnehmer durch Gewerkschaften und Arbeitsmarktinstitutionen schließen.
- ²⁶ Agell (1999) merkt an, dass Arbeitsmarktinstitutionen (zu denen auch Arbeitsmarktpolitik zählt) in Zeiten der Globalisierung als Arbeitsmarktrisikoversicherung wirken, und zeigt, dass die offensten Länder auch über die meisten dieser Institutionen verfügen.
- ²⁷ Quiggin (2001).
- ²⁸ WCS DG (2004).

Literatur

- Agell, J., On the benefits from rigid labor markets: norms, market failures, and social insurance, in: *Economic Journal* 109 (1999).
- Auer, P.; Efendioglu, U.; Leschke, J., *Active Labour Market Policies around the World: Coping with the Consequences of Globalization* (=Employment Strategy Paper 2004/9, ILO, Genf 2004).
- Auer, P.; Berg, J.; Coulbaly, I., *Is a stable workforce good for the economy? Insights into the tenure-productivity-employment relationship* (ILO, Genf, im Erscheinen).
- Auer, P.; Cazes S., *Employment Stability in an Age of Flexibility: Evidence from Industrialized Countries* (ILO, Genf 2003).
- Auer, P., *Protected mobility for employment and decent work: employment security in a globalized world* (=paper presented at the IIRA's 7th European regional meeting, Lissabon 2004).
- Baccaro, L.; Rei, D., *Institutional Determinants of Unemployment in OECD Countries: A Time Series Cross-Section Analysis (1960-1998)* (ILO/IILS, Genf, im Erscheinen).
- Baker, D.; Glyn, A.; Howell, D.; Schmitt, J., *Unemployment and Labor Market Institutions: The Failure of the Empirical Case for Deregulation* (ILO/ID, Genf, im Erscheinen).
- Beck, U., *Die Zukunft von Arbeit und Demokratie* (Frankfurt 2000).
- Bosch, G., *Towards a new standard employment relationship in Western Europe?* (=manuscript presented at the 13th World Congress of the International Industrial Relations Association, Berlin 2003).
- Doogan, K., *Job insecurity and long-term employment in Europe* (=paper presented at the Third International Congress of the Work and Labour Network, Osnabrück 2002).
- Europäische Kommission, *Beschäftigung in Europa*, Jg. 2001, 2002 (Brüssel 2002, 2003).
- Gazier, B., *Tous sublimes: vers un nouveau plein emploi* (Paris 2003).
- ILO, *Weltbeschäftigungsbericht* (Genf 1996).
- ILO, *Decent Work* (Genf 1999).
- Knuth, M., *Flexibilisation of Employment in the Knowledge Economy: Empirical Reality, Thrilling Menace or Wishful Thinking?* (=paper presented at: The first global labor forum, IIRA 5th Asian Regional Congress, Seoul 2004).

- Neumark, D. (Hrsg.), *On the job: Is long-term employment a thing of the past?* (New York 2000).
- OECD, *Employment Outlook* (Paris 1999).
- OECD, *Employment Outlook* (Paris 2004).
- Palley, T. I., *The causes of high unemployment: Labour market sclerosis versus macro-economic policies*, in: Stanford, J.; Vosko, L., *Challenging the Market* (Montreal 2004).
- Rifkin, J.; Heilbroner, R. L., *The end of work: the decline of the global labor force and the dawn of the post-market era* (New York 1995).
- Schmid, G., *Employment insurance in critical transitions during the life-course*, in: Auer, P.; Gazier, B., *The future of work, employment and social protection* (ILO/ILS, Genf 2002).
- Sousa-Poza, A., *Job Stability and Job Security in Switzerland in the 1990s*, in: *European Journal of Industrial Relations* 10/1 (2004) 31-49.
- Supiot, A. (Hrsg.), *Au-delà de l'emploi* (=Report for the European Commission, Brüssel 1999).
- WCSDG (World Commission on the Social Dimension of Globalization), *A fair globalization: creating opportunities for all* (ILO, Genf 2004).

Zusammenfassung

Zwar zeigen neuere ILO-Forschungsergebnisse, dass OECD-Länder, die numerisch flexible Arbeitsmärkte haben, Arbeitsmarkterfolge erzielen konnten, doch zeigen Indikatoren der Arbeitsplatzqualität (gemessen an Löhnen, wahrgenommener Arbeitsplatzsicherheit, Zugang zur Weiterbildung usw.), dass einige Länder mit flexiblen Arbeitsmärkten niedrige Anteile an qualitativ hochwertiger Beschäftigung aufweisen und andere wiederum hohe Anteile haben. Das wesentliche Unterscheidungsmerkmal zwischen diesen Ländern sind Arbeitsmarktinstitutionen und -politiken: Sind diese umfangreich, kann man von ‚geschützter Flexibilität‘ sprechen und Arbeitsplatzqualität als auch wahrgenommene Arbeitsplatzsicherheit sind hoch. Fehlen diese Maßnahmen (‚ungeschützte Flexibilität‘), zeigen die zwei zuletzt genannten Merkmale niedrige Werte. Wenn Effizienz und Gleichheit auf Arbeitsmärkten in offenen Volkswirtschaften angestrebt werden, ist der Auf- oder Ausbau solcher Institutionen und aktiver Arbeitsmarktpolitik für ‚geschützte Flexibilität‘ notwendig.

Gleichzeitig zeigen die Analysen, dass sich eine relativ hohe Beschäftigungsstabilität für die Produktivität der Unternehmen günstig auswirkt und nur die Extreme (sehr kurze, sehr lange Betriebszugehörigkeitsdauer) weniger positiv wirken. Die Befunde zeigen, dass Gewerkschaften Arbeitsmarktflexibilisierung dann unterstützen können, wenn sie in Arbeitsmarktsicherheit erzeugenden Institutionen eingebettet ist, während es im Interesse der Unternehmervertreter liegen kann, ein gewisses Maß an produktivitätsfördernder Arbeitsmarktstabilität zu unterstützen.

Für beide Seiten ist jedoch der Aufbau von Institutionen (oder die Reform bestehender Institutionen) in mehrerer Hinsicht wichtig. Erstens werden sich im Zuge der Globalisierung und von weiterem technischem Wandel die Beschäftigungsverhältnisse verändern, und es wird zu mehr ‚erzwungener‘ Flexibilität und somit zu weniger Sicherheit der Beschäftigung kommen, da Arbeitgeber nicht denselben Grad an Arbeitsplatzsicherheit aufrechterhalten können wie in geschlossenen Volkswirtschaften. Zweitens, Kollektivverhandlungen müssten auch Arbeitsmarktpolitik einschließen, da die Forderung der Unternehmer nach mehr Flexibilität zunehmend von der Forderung nach mehr Sicherheit im Wandel begleitet wird. Mit anderen Worten: Reduzierte Beschäftigungssicherheit sollte durch Arbeitsmarktsicherheit kompensiert werden, wenn menschenwürdige Arbeit das Ziel ist. Geschützte Mobilität durch Arbeitsmarktpolitik kann die Anpassungsfähigkeit für Unternehmen und die Sicherheit für die Beschäftigung verbessern und sollte, gemeinsam mit der Aufrechterhaltung eines möglichst hohen Grades an stabilen Arbeitsplätzen, ein gemeinsames Ziel von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Staat sein.