



Flexicurity: Fragen nach dem Um- und Ausbaubedarf des Schweizer Sozialstaats

Flexibilisierung kommt – soziale Sicherheit geht? Für viele sozialpolitisch engagierte PolitikerInnen und WissenschaftlerInnen ist der Fall klar: Die Forderung nach einer Flexibilisierung des Arbeitsmarktes im Interesse einer maximalen Verwertung des Faktors Arbeit und einer zusätzlichen Profitsteigerung geht eindeutig zulasten der Arbeitnehmenden (siehe dazu für die Schweiz beispielsweise Knöpfel, 2007). Dem halten die VertreterInnen des Konzepts Flexicurity entgegen, dass die Flexibilität der Beschäftigung und die soziale Sicherheit der Arbeitnehmenden nicht zwingend in Widerspruch zueinander stehen müssen, sondern durchaus auch als komplementäre Konzepte verstanden werden können. Sie sind der Überzeugung, dass ein Interessenausgleich zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmenden möglich ist, indem der De-Regulierung der Arbeitsverhältnisse eine Rejustierung der sozialen Sicherungssysteme im Sinne einer ›neuen Reziprozität‹ entgegen gehalten wird (siehe zum Beispiel Ostner, Leitner & Lessenich 2001).

Dieser Beitrag versteht sich als Versuch, diesen – eben nicht unerheblichen – Rejustierungsbedarf für die Schweiz zusammenzustellen.

Typen von Flexibilisierungsrisiken

Je nach Art der Flexibilisierung der Erwerbsarbeit sind Arbeitnehmende unterschiedlichen sozialen Risiken der Prekarisierung ihrer Existenzgrundlagen ausgesetzt. Dabei ist der Begriff Prekarisierung als Sammelbegriff sicher nützlich, er ist aber zu unspezifisch, um das spezifisch neue Risiko zu lokalisieren. Eine Typologisierung der verschiedenen Formen von Flexibilisierung ist deshalb notwendig. Mittlerweile gut etabliert ist dazu das Vierfelder-Schema von Wilthagen und Tros (2004).

Das Schema unterscheidet – aus der Perspektive der Unternehmen – zwischen betriebsexterner und betriebsinterner Flexibilität und zwischen numerischer und funktionaler Flexibilität.

Ruth Gurny und Uwe Koch

Prof. Dr. phil. | Ruth Gurny ist Leiterin Forschung und Entwicklung der Hochschule für Soziale Arbeit an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) in Dübendorf. Lic. jur. Uwe Koch ist Dozent daselbst.



	<i>Numerische Flexibilität</i>	<i>Funktionale Flexibilität</i>
<i>Externe Flexibilität</i>	Hiring and Firing Temporärjobs Leiharbeit Ausgedehnte Probezeiten (Kettenarbeitsverträge, befristete Anstellungen, Praktika)	Veränderung der Ausrichtung des Geschäfts Outsourcing/Insourcing Diversifizierung/Spezifizierung
<i>Interne Flexibilität</i>	Arbeitszeitreduktion oder Ausdehnung Kurzarbeit Arbeit auf Abruf Arbeitszeitkonten	Veränderung der Arbeitsorga- nisation Forderung nach polyvalenten Skills der Arbeitnehmerschaft

1. Typen von Flexibilisierung

Es liegt auf der Hand, dass die numerische Flexibilität für die Arbeitnehmenden kurzfristig die grösste Bedrohung darstellt. Insbesondere die extern-numerische Flexibilität enthält die Gefahr eines ungewollten Unterbruchs in der Erwerbsbiografie. Die intern-numerische Flexibilität führt bei schwankender Kapazitätsauslastung auf der Ebene der Arbeitnehmenden zu einer allenfalls unerwünschten zeitlichen Anpassung des Arbeitsvolumens. Im besseren Fall werden Zeitkontenmodelle eingerichtet, im schlechteren Fall wird Arbeit auf Abruf installiert.

Auch die funktionale Flexibilität birgt für die Arbeitnehmenden Probleme, die hier aber nicht diskutiert werden. Die intern-funktionale Flexibilität unterstellt bei wechselnden Produktionserfordernissen eine Anpassung der Arbeitsorganisation und verbindet diese Veränderungen mit einer entsprechend hohen Erwartung an die polyvalenten beruflichen Fähigkeiten und Fertigkeiten der Arbeitnehmerschaft. Die extern-funktionale Flexibilität unterstellt eine laufende Adaptationsfähigkeit an die jeweils aktuell nachgefragten Qualifikationen und steht in grobem Widerspruch zum gegenwärtigen (Berufs)-Bildungssystem, das noch immer darauf baut, dass an eine berufliche Ausbildungsphase in der Jugend oder im frühen Erwachsenenalter zumindest bei den männlichen Arbeitnehmenden eine dauerhafte Erwerbsphase anschliesst, die spezifisch an diese einmal erworbenen Qualifikationen anschliesst.

Um die volle Breite des mit der Flexibilisierungspolitik einhergehenden, neuen sozialen Sicherungsbedarfs zu verstehen, muss allerdings die Perspektive über das obige Vierfelderschema erweitert werden. Dem Schema haftet eine zu statische Orientierung an, es blendet die Verpflich-



tungen der Menschen in anderen Feldern völlig aus. Angesichts der Dynamiken, die durch die Flexibilisierung ausgelöst werden, wird eine Bewegung weg von der (alten) innerbetrieblichen Arbeitsplatzsicherheit notwendig. Die Sicherung muss also auch als ›Sicherheit des Übergangs‹ in neue Anstellungen, aber auch in Lebensphasen mit anderen Verpflichtungen verstanden werden, vor allem in Lebensphasen, wo besonders viel Arbeit im Bereich der care economy geleistet werden muss (siehe zum Beispiel Klammer 2004).

Die Situation in der Schweiz: Sicherungsdefizite und Entwicklungsbedarf

Die Schweiz ist ein gutes Pflaster für die Interessen der Flexibilisierungspolitik. Das hat im Wesentlichen mit dem schweizerischen Arbeitsrecht zu tun. Im Vergleich mit den anderen OECD-Ländern ist das schweizerische Arbeitsrecht eines der liberalsten und weist eine vergleichsweise geringe Regelungsdichte auf. Die Kündigung des Arbeitsverhältnisses ist grundsätzlich jederzeit und aus fast beliebigem Grund möglich. Auch missbräuchliche und ungerechtfertigte fristlose Kündigungen sind gültig und beenden das Arbeitsverhältnis.¹ Die extern-numerische Flexibilität ist von daher in hohem Mass garantiert (siehe zum Beispiel Böhringer 2007). Auch der internen Flexibilität liegen in der Schweiz wenig Hindernisse im Weg (siehe ein relativ früher Beitrag Böhringer 2001).

Einer neuen Studie, die auf der Analyse der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung SAKE basiert, lässt sich entnehmen, dass insbesondere die befristeten Arbeitsverhältnisse, die Temporärarbeit und die Teilzeitarbeit im Zeitraum 2002 bis 2006 zugenommen haben, die Arbeit auf Abruf dagegen auf vergleichsweise hohem Niveau stagniert, während die Heimarbeit eher abnimmt (Marti, Sommer, Oleschak, Rissi, Böhringer, Inderhees & Stöckle, 2007). Diesem Tatbestand steht ein soziales Sicherungssystem gegenüber, das sich nach wie vor an der Vorstellung einer möglichst unterbruchsfreien, lebenslangen und vollen Erwerbstätigkeit orientiert. Gebaut wird weiterhin im Wesentlichen auf das ›male-bread-winner-Modell‹: Im Rahmen relativ stabiler Verhältnisse in Wirtschaft und Familie knüpfen die Beitragspflichten und Leistungsansprüche der Versicherten hauptsächlich am (männlichen) Erwerbsstatus an und orientieren sich am Normalversicherten-Verhältnis.

Die neu entstehenden Risiken, die mit den zuvor dargestellten Flexibilisierungstendenzen einher gehen, sind mit wenigen Ausnahmen kaum abgesichert, wie in Darstellung 2 im Detail aufgezeigt wird. Eine Ausnahme stellt die gute universelle Alterssicherung dar, die im Sinne einer Volksversicherung alle BewohnerInnen der Schweiz umfasst und

Risiko	Teilzeitarbeit (zu kleine Pensen)	Arbeit auf Abruf	Temporärarbeit*	Unterbrüche in der Erwerbsarbeit
Erwerbsausfall bei Krankheit	Ersatzleistungen von tiefen Löhnen nicht existenzsichernd	Lohnfortzahlung im Krankheitsfall ist schwierig durchzusetzen, da die Mitarbeiter keinen Anspruch auf Beschäftigung zu einem bestimmten Zeitpunkt haben, also auch nicht während der Erkrankung.	Ohne Krankentaggeld-Versicherung gibt es bei Erkrankung während der ersten drei Einsatzmonate keinerlei Lohnfortzahlung. Im ersten Dienstjahr beträgt die Lohnfortzahlung 3 Wochen. Versicherungsschutz besteht nur während des Arbeitseinsatzes. Keine Freizügigkeit. Aufnahme in Krankentaggeld-Versicherung kann abgelehnt werden oder nur mit Vorbehalt.	Anspruch auf Lohnfortzahlung bei Krankheit besteht gemäss OR nur, wenn Arbeitsverhältnisse länger als 3 Monate gedauert haben. Im ersten Dienstjahr beträgt die Lohnfortzahlung 3 Wochen. Keine Freizügigkeit. Aufnahme in Krankentaggeld-Versicherung kann abgelehnt werden, oder nur mit Vorbehalt.
Erwerbsausfall bei Unfall	Teilzeitbeschäftigte mit weniger als 8 Wochenstunden beim gleichen Arbeitgeber sind bei Nichtberufsunfällen nicht versichert. Ersatzleistungen von tiefen Löhnen sind nicht existenzsichernd.	Bei Beschäftigung von weniger als 8 Wochenstunden beim gleichen Arbeitgeber sind Nichtberufsunfälle nicht versichert. Ersatzleistungen von tiefen Löhnen sind nicht existenzsichernd.	Bei Beschäftigung von weniger als 8 Wochenstunden beim gleichen Arbeitgeber sind Nichtberufsunfälle nicht versichert. Versicherungsschutz gegen Berufsunfall nur während der Dauer des Einsatzes. Ersatzleistungen von tiefen Löhnen sind nicht existenzsichernd.	Nur während der Anstellung gegen Nichtberufsunfall versichert, wenn mehr als 8 Wochenstunden beim gleichen Arbeitgeber.
Invalidität 1. Säule (IVG): Thema Geldleistungen	Bemessung der Invalidität nach der gemischten Methode** führt zu tiefen oder keinen Renten.	Der IV-Grad ist wesentlich vom zuletzt erzielten Erwerbseinkommen und den entsprechenden beruflichen Umständen abhängig.	Der IV-Grad ist wesentlich vom zuletzt erzielten Erwerbseinkommen und den entsprechenden beruflichen Umständen abhängig.	Der IV-Grad ist wesentlich vom zuletzt erzielten Erwerbseinkommen und den entsprechenden beruflichen Umständen abhängig.

* Für Temporärarbeitende wird sich die Situation voraussichtlich ab 2009 deutlich verbessern. Auf diesen Zeitpunkt hin soll der zwischen der Swissstaffing (Verband der Personaldienstleister) und der Gewerkschaft Unia ausgehandelte Gesamtarbeitsvertrag vom Bundesrat als allgemeinverbindlich erklärt werden und in Kraft treten. Insbesondere die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall wird neu einheitlich geregelt. Alle Temporärarbeitenden mit Einsätzen von insgesamt länger als drei Monaten haben Anspruch auf 720 Krankentaggelder. Für kürzer eingesetzte temporärArbeitende gilt eine nach Branche differenzierte Lösung.

	Tiefe Einkommen während der Erwerbszeit führen zu dem zu kleinen Renten.	Tiefe Einkommen während der Erwerbszeit führen zu dem zu kleinen Renten.	Tiefe Einkommen während der Erwerbszeit führen zu dem zu kleinen Renten.	Tiefe Einkommen während der Erwerbszeit führen zu dem zu kleinen Renten.
Invaldität 2. Säule (BVG)	Wenn Teilzeitlohn unter Eintrittsschwelle BVG (2008: CHF 1'890), kein Versicherungsschutz. Wenn das Total Einkommen aus mehreren Teilleistungen die Eintrittsschwelle übersteigt, kann die Versicherung bei einer regionalen Aufgangeinrichtung verlangt werden.	Lohn häufig unter Eintrittsschwelle BVG, kein Versicherungsschutz.	Arbeitnehmer, die im Rahmen des Personalverleihs bei einem Einsatzbetrieb beschäftigt sind, gelten als Angestellte des verleihenden Unternehmens. Versicherungsschutz besteht nur während des Arbeitseinsatzes.	Versicherungsschutz besteht nur, wenn unbefristet oder für mehr als drei Monate angestellt.
Erwerbsausfall bei Mutterschaft	Ersatzleistungen von tiefen Löhnen nicht existenzsichernd	Ersatzleistungen von tiefen Löhnen nicht existenzsichernd	Bei kürzeren Einsätzen kein Versicherungsschutz. Nur Leistungen, wenn man mindestens fünf Monate lang eine Erwerbstätigkeit ausgeübt hat und frau im Zeitpunkt der Niederkunft immer noch Arbeitnehmerin ist.	Nur Leistungen, wenn man mindestens fünf Monate lang eine Erwerbstätigkeit ausgeübt hat und frau im Zeitpunkt der Niederkunft immer noch Arbeitnehmerin ist.
Kinderkosten (Kinderzulagen gemäss FamZG ab 2009)	Keine Benachteiligung	Keine Benachteiligung	Nur Anspruch auf Kinderzulagen während des Arbeitseinsatzes.	Nur Anspruch auf Kinderzulagen, wenn erwerbstätig oder als nicht erwerbstätige bis zu einem steuerbaren Einkommen, das dem anderthalbfachen Betrag der maximalen vollen Altersrente der AHV (CHF 3315 im Monat) entspricht.

** Die gemischte Methode der Invaliditätsbemessung betrifft Personen, die neben einer teilzeitlichen Erwerbstätigkeit noch einen anderen Aufgabenbereich erfüllen (v.a. Haushalt). Der Invaliditätsgrad wird für die Erwerbstätigkeit anhand des Einkommensvergleichs ermittelt und der Invaliditätsgrad für die Tätigkeit im Haushalt anhand des Betätigungsvergleichs. Die Einschränkung in der Haushaltführung wird von den IV-Stellen streng beurteilt und führt häufig dazu, dass keine IV-Rentenberechtigung resultiert.

Risiko	Teilzeitarbeit (zu kleine Pensen)	Arbeit auf Abruf	Temporärarbeit*	Unterbrüche in der Erwerbsarbeit
Arbeitslosigkeit: Thema Geldleistungen	Ersatzleistungen von tiefen Löhnen nicht existenziell. Anspruch besteht, wenn Lohn durchschnittlich über CHF 500. Wer eine von mehreren Teilzeistellen verliert, erhält nur dann Arbeitslosengeld, wenn danach der Einkommensverlust 20 Prozent des Gesamteinkommens übersteigt.	Anspruch besteht, wenn Lohn durchschnittlich über CHF 500 und Mindestarbeitszeit vorgesehen ist. Bei grossen Schwankungen der Arbeitseinsätze (mehr als +/- 20 %) besteht kein Anspruch auf Arbeitslosen-Tagelöhner, da Arbeitsausfall nicht ermittelbar ist.	Wer Arbeitslosengelder bezieht, muss innerhalb der letzten zwei Jahre während mindestens 12 Monaten gearbeitet haben.	Wer Arbeitslosengelder bezieht, muss innerhalb der letzten zwei Jahre während mindestens 12 Monaten gearbeitet haben.
Tod: (Existenzsicherung der Hinterbliebenen)	Tiefe Beiträge führen zu kleinen AHV-Renten. Unter Umständen kein Anspruch auf BVG-Rente, wenn Lohn unter Eintrittsschwelle.	Tiefe Beiträge führen zu kleinen AHV-Renten. Unter Umständen kein Anspruch auf BVG-Rente, wenn Lohn unter Eintrittsschwelle.	Tiefe Beiträge führen zu kleinen AHV-Renten. Unter Umständen kein Anspruch auf BVG-Rente, wenn Lohn unter Eintrittsschwelle.	Unter Umständen kein Anspruch auf BVG-Rente, wenn Lohn unter Eintrittsschwelle. Versicherungsschutz besteht nur, wenn man unbefristet oder für mehr als drei Monate angestellt ist und Lohn über Eintrittsschwelle liegt.
Alter: Geldleistungen	Niedrige Löhne und unregelmässige Erwerbsarbeit bewirken tiefe AHV- und BVG-Renten. Dank der Ergänzungsleistungen zur AHV ist die Existenz der AHV-RentnerInnen immerhin gesichert. Altersarmut ist demnach nicht eine Folge der Flexibilisierung der Erwerbsarbeit, aber sie führt zu einem Lebensabend auf bescheidenem Niveau.	Niedrige Löhne und unregelmässige Erwerbsarbeit bewirken tiefe AHV- und BVG-Renten. Dank der Ergänzungsleistungen zur AHV ist die Existenz der AHV-RentnerInnen immerhin gesichert. Altersarmut ist demnach nicht eine Folge der Flexibilisierung der Erwerbsarbeit, aber sie führt zu einem Lebensabend auf bescheidenem Niveau.	Niedrige Löhne und unregelmässige Erwerbsarbeit bewirken tiefe AHV- und BVG-Renten. Dank der Ergänzungsleistungen zur AHV ist die Existenz der AHV-RentnerInnen immerhin gesichert. Altersarmut ist demnach nicht eine Folge der Flexibilisierung der Erwerbsarbeit, aber sie führt zu einem Lebensabend auf bescheidenem Niveau.	Niedrige Löhne und unregelmässige Erwerbsarbeit bewirken tiefe AHV- und BVG-Renten. Dank der Ergänzungsleistungen zur AHV ist die Existenz der AHV-RentnerInnen immerhin gesichert. Altersarmut ist demnach nicht eine Folge der Flexibilisierung der Erwerbsarbeit, aber sie führt zu einem Lebensabend auf bescheidenem Niveau.

2. Aktuelle Sicherungsrisiken bei ausgewählten Formen numerischer Flexibilisierung



zusammen mit den Ergänzungsleistungen allen ein in finanzieller Hinsicht relativ gut gesichertes Alter ermöglicht. Besonders erwähnenswert ist auch die Würdigung der (unbezahlten) Betreuungsarbeit durch diesen Zweig der Sozialversicherung, wie sie seit der 10. AHV Revision eingebaut wurde. Einen gewissen Spezialfall stellt auch die schweizerische Krankenversicherung dar: Sie sichert Leistungen des Gesundheitssystems auf hohem Niveau für alle BewohnerInnen der Schweiz mit legalisiertem Aufenthaltsstatus² wobei die Prämienlast für die Versicherten immer schwerer wiegt.

Sicherungsdefizite und Entwicklungsbedarf im Hinblick auf die numerische Flexibilisierung

Die Darstellung 2 fasst stichwortartig zusammen, welche Risiken sich die einzelnen Arbeitnehmenden bei einer ausgewählten Anzahl von Arbeitsverhältnissen³ aussetzen, die sich aufgrund einer numerisch orientierten Flexibilisierungspolitik ergeben. Die Defizite angesichts der Anforderungen der funktionalen Flexibilisierung werden hier nicht diskutiert⁴.

Die in Darstellung 2 aufgeführten materiellen Existenzrisiken, die sich in Folge der numerischen Flexibilisierung ergeben, macht deutlich, wie gross der Anpassungsbedarf innerhalb der einzelnen Sozialversicherungszweige ist.

Anpassungen innerhalb des BVG

Mit der 1. BVG-Revision⁵ ist bereits ein Schritt in die richtige Richtung gemacht worden. Dank der Herabsetzung der Eintrittsschwelle sind rund 100'000 Personen neu versichert worden, die meisten davon Frauen. Die Herabsetzung des Koordinationsabzugs hat dazu geführt, dass der Lohnanteil, der versichert ist und auf dem die Beiträge berechnet werden (koordinierter Lohn), erhöht worden ist. Das hat sich gerade für versicherte Personen mit tiefen Löhnen positiv ausgewirkt. Teilzeitbeschäftigte werden mit der jetzigen Ausgestaltung des BVG hingegen weiterhin benachteiligt. Damit sie einen gleichwertigen Schutz wie die Vollzeitbeschäftigten haben, muss der Koordinationsabzug und die Eintrittsschwelle ins Obligatorium nach dem jeweiligen Beschäftigungsgrad abgestuft werden. Die entsprechenden Leistungsverbesserungen sind leider aus Kostengründen bei der ersten BVG-Revision nicht berücksichtigt worden.⁶ Von der Möglichkeit, mehrere Teilzeitpensen bei der Stiftung Auffangeinrichtung versichern zu lassen, wird aus Unkenntnis und wegen der zusätzlichen Lohnabzüge wenig Gebrauch gemacht.⁷



Anpassungen innerhalb IVG

Bei der Invalidenversicherung IV wird deutlich, dass sich tiefe Erwerbseinkommen negativ auf den IV-Grad auswirken. Hier eine Änderung zu bewirken, dürfte angesichts der aktuellen Diskussionen über Kostensteigerungen, Defizite in der IV und missbräuchlichem Bezug von IV-Leistungen sehr schwierig sein.

Schaffung einer Krankentaggeld-Versicherung als neuer Zweig der Sozialversicherung

Bei Krankheit besteht nur Anspruch auf Taggeldleistungen, wenn man selbst beziehungsweise der Arbeitgeber eine freiwillige Krankentaggeld-Versicherung abgeschlossen hat. Deren Leistungen sind in der Regel im Rahmen des Versicherungsvertragsgesetzes (VVG) vertraglich geregelt. Meist werden im Krankheitsfall Taggelder für 720 Tage erbracht. Ohne Krankentaggeld-Versicherung richtet sich die Lohnfortzahlung nach dem Obligationenrecht, deren Dauer nach der Zeitspanne der Anstellung. Das führt bei Erwerbsunterbrüchen dazu, dass die Lohnfortzahlung bei Krankheit – wenn überhaupt – nur wenige Wochen oder Monate gewährt wird. Zudem ist sie gemäss Obligationenrecht kantonal unterschiedlich geregelt. Die weit verbreitete Krankentaggeld-Versicherung nach VVG wirkt sich insbesondere für Temporärarbeitende und Personen mit Erwerbsunterbrüchen negativ aus. Die Versicherungen können gesundheitliche Vorbehalte anbringen oder auch die Aufnahme ganz verweigern, und die Prämien sind gerade für Personen mit tiefen und unregelmässigen Einkommen nicht zu finanzieren. Zudem sind die Versicherten frei in der Prämiengestaltung, was sich für Frauen negativ auswirkt.

Es ist daher eine obligatorische Krankentaggeld-Versicherung nach KVG einzuführen. Es ist nicht einzusehen, weshalb bei einem Skiunfall in der Freizeit gemäss UVG Taggelder gesprochen werden, während dieselbe Person bei einer Krebserkrankung keine Krankentaggelder erhält. Auf Bundesebene gibt es immer wieder Vorstösse zur Einführung einer obligatorischen Krankentaggeld-Versicherung.⁸ Leider bisher ohne Erfolg.

Erhöhung des Existenzminimums bei den Ergänzungsleistungen

Dank der Ausgestaltung der AHV als Universalversicherung erhalten auch von der Flexibilisierung betroffene Arbeitnehmende im Alter eine AHV-Rente, die zusammen mit den Ergänzungsleistungen eine angemessene Existenzsicherung gewährleistet. Die Beträge sind allerdings für Alleinstehende und Ehepaare recht tief und sollten an die Preisentwick-



lung insbesondere bei den Mieten angepasst werden. Der maximal berücksichtigte Mietzinsabzug beträgt für Alleinstehende CHF 1100 pro Monat und für Ehepaare CHF 1275. Das ist vor allem in grösseren Städten zu knapp bemessen.⁹ Ebenfalls erhöht werden sollte der Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf bei den Alleinstehenden und den Ehepaaren.¹⁰

Ausblick

Mit der Flexibilisierung der Arbeitswelt sehen wir uns einem neuen Verteilungskonflikt gegenüber: Auf der einen Seite erweitern sich die Handlungsspielräume der Arbeitgeberschaft, auf der anderen Seite steigen die Unsicherheit und die Anpassungszwänge unter den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Die Vertreter einer Flexicurity-Politik halten dagegen, dass dieser Verteilungskonflikt nicht unlösbar sei. Sie verweisen etwa auf Holland und Dänemark, die erfolgreiche Schritte unternommen haben in Richtung Versöhnung der Interessengegensätze. Wie nachhaltig diese Versuche sind und wie gut die Balance zwischen den zwei widerstreitenden Interessenlagen gehalten werden kann, lässt sich im Moment noch nicht beurteilen. Sicher ist lediglich, dass ausländische Modelle nicht einfach unkritisch übernommen werden können. Wenn wir uns für die Schweiz fragen, wie eine Politik der Flexicurity aussehen könnte, müssen die ausländischen Modelle auf ihre Passfähigkeit mit den institutionell-rechtlichen Rahmenbedingungen der Schweiz hinterfragt werden. Im Hinblick auf die Realisierbarkeit einer Politik der Flexicurity ist auch auf die so genannte Pfadabhängigkeit (Esping Anderson 1990) der jeweiligen sozialpolitischen Lösungen zu achten, das heisst, die Lösungen müssen anschlussfähig sein an die bestehenden sozialen Sicherungssysteme in unserem Land.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Orientierung an der Idee von Flexicurity ein neues Verständnis der Aufgaben des Sozialstaats voraussetzt. Früher hatte der Sozialstaat im Wesentlichen eine schützende Funktion: Bei Ausfall des als existenzsichernd angenommenen Erwerbseinkommens (des männlichen Haushaltvorstandes) stellte er sich in einem bestimmten Rahmen als Garant für ein Ersatz Einkommen. Die staatliche Sozialpolitik erwartete allerdings, dass die Erwerbstätigen so weit und so lange wie möglich arbeiteten und erst dann auf die Solidarität der Gesellschaft zurückfielen, wenn die eigenen Selbsthilfekräfte und die der Eltern oder Kinder erschöpft waren. Heute sehen wir uns einer neuen Situation gegenüber: Dem Sozialstaat kommt mehr und mehr die Aufgabe zu, die Marktfähigkeit des ›Produkts‹ Arbeitnehmer zu schaffen, zu erhalten und zu fördern, indem er beispielsweise für die



Verbesserung des Beschäftigungszugangs sorgt und sich auch um die Vereinbarkeit von Familienaufgaben und Erwerbsaufgaben kümmert.

Das bedeutet eine Neuausrichtung des Sozialstaats und ein paralleles Agieren auf drei unterschiedlichen Ebenen (Klammer & Tillmann 2002). Auf der arbeitsrechtlichen Ebene ist weiterhin für akzeptable Mindestbedingungen bei den Arbeitsverhältnissen zu sorgen. Auf der sozialpolitischen Ebene ist eine adäquate Abfederung der Risiken flexibler Erwerbs- und Lebensformen sicher zu stellen. Es gilt Angebote zu schaffen, die die Fähigkeit fördern, Übergängen selbstständig zu bewältigen, und die Hilfestellung bei freiwilligen Diskontinuitäten leisten. Last but not least sind Anstrengungen auf der gesellschaftspolitischen Ebene unabdingbar: Arbeit muss in umfassendem Sinn verstanden werden: Sie umfasst Erwerbs-, Versorgungs-, Gemeinschafts- und Eigenarbeit. Die in den letzten 10 bis 15 Jahren dominierende Ausrichtung auf den so genannten aktivierenden oder aktiven Sozialstaat interessierte sich ausschliesslich für die Integration der Menschen in die Erwerbsarbeit, die Kommodifizierung wurde zum obersten Ziel erkürt.

Die hier aufgezeigte Situation in der Schweiz fokussiert auf die sozialpolitische Ebene. Hier ist eine immanente, sozusagen ›inkrementalistische‹ Politik im Sinne einer Andockung an das System der bestehenden Sozialversicherungen möglich, und damit eine Ausnützung der Pfadabhängigkeit der Entwicklung sozialer Sicherungssysteme wahrscheinlich. Die Lancierung einer Debatte über eine Erwerbsausfallversicherung EAV (siehe Beitrag von Gurny & Ringger in dieser Ausgabe) könnte zumindest die materielle Seite des sozialen Sicherungsbedarfs aufgrund der zunehmenden Flexibilisierung der Arbeitswelt decken. In diesem Sinne könnten die aktuellen Diskussionen rund um die Abfederung der Flexibilisierungsrisiken im Rahmen einer Flexicurity-Politik eine wichtige Chance darstellen, um unser System der sozialen Sicherung einer grundlegenden Renovation zu unterziehen.

Anmerkungen

Der Artikel ist die gekürzte Fassung einer Vollversion, die unter www.infostelle.ch abrufbar ist.

1 Immerhin ist zu erwähnen, dass gemäss der Mercer-Studie die Kündigungsfristen nach einjähriger Betriebszugehörigkeit im internationalen Vergleich lang sind (www.mercer.de/pressrelease/details.jhtml/dynamic/idContent/1298705).



- 2 Das gravierende Problem der Sans-Papiers ist damit allerdings nicht gelöst. 90 bis 95 Prozent aller Sans-Papiers bleiben unversichert, obwohl das Bundesamt für Gesundheit und das Bundesamt für Sozialversicherungen 2002 eine Weisung herausgegeben haben, dass die Krankenversicherer alle Sans-Papiers aufnehmen müssen, ohne ihre Daten an die Fremdenpolizei weiterzuleiten (Wächter, 2007).
- 3 Dabei werden nicht alle Formen flexibilisierter Arbeitsverhältnisse diskutiert, sondern nur die in quantitativer Hinsicht wichtigsten respektive diejenigen, die eher im Anstieg begriffen sind (siehe dazu die zusammengefasst dargestellten Daten in Böhringer & Marti, 2008). Die so genannten Solo-Selbständigen beispielsweise bleiben hier ausgeklammert, ebenfalls Leiharbeit oder befristete Beschäftigungen.
- 4 Diese Aspekte werden in der vollständigen Version des Aufsatzes beleuchtet, die unter www.infostelle.ch abrufbar ist.
- 5 Inkraftsetzung am 1. Januar 2005
- 6 Botschaft zur Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) vom 1. März 2000
- 7 Vgl. Art. 46 BVG, sofern Jahreslohn über der Eintrittsschwelle liegt. Gemäss Jahresbericht der Stiftung Auffangeinrichtung haben gesamtschweizerisch nur gerade 70 Personen ihrer Teilzeitpensen bei der Stiftung Auffangeinrichtung versichern lassen.
- 8 Die Standesinitiative Jura vom 13.02.2003 (Geschäft Nr. 03.301) forderte einen Ausbau der Taggeldversicherung im KVG, im Sinne einer vollen Deckung des Lohn- und Verdienstaufalles bei krankheitsbedingter Arbeitsunfähigkeit. Der Initiative wurde weder im Nationalrat noch im Ständerat Folge gegeben. Die parlamentarische Initiative Robbiani 03.403, die im KVG eine obligatorische Krankentaggeldversicherung für den Krankheitsfall verankern wollte, wurde zugunsten des Postulats SGK-NR (03.301) zurückgezogen. In diesem wird der Bundesrat eingeladen, die bestehende KVG-Regelung der Taggeldversicherung und die Mängel der VVG-Praxis einer Evaluation zu unterziehen und dem Parlament einen Bericht mit allfälligen Gesetzgebungsvorschlägen entweder im OR, im KVG, im VVG oder im AVIG zu unterbreiten. Dieser Bericht steht noch aus.
- 9 Ende 2007 konnten in der Stadt Zürich nur 70 Prozent der Mieten über Ergänzungsleistungen gedeckt werden.
- 10 Diese betragen CHF 18'140.– bzw. CHF 27'210.– (Stand 2008). Anders ausgedrückt, kommen Ehepaare zusammen mit den Ergänzungsleistungen und den Renteneinnahmen auf monatliche Einnahmen von rund CHF 4'000.–.

Literatur

- Böhringer, P. (2001): Die neue Arbeitswelt. Flexibilisierung der Erwerbsarbeit und atypische Arbeitsverhältnisse. Zürich
- Böhringer, P.: Lücken sozialer Sicherheit in einem flexibilisierten Arbeitsmarkt. Soziale Sicherheit, 1/2007
- Böhringer, P. & M. Marti. Flexicurity: Bedeutung für die Schweiz. Soziale Sicherheit, 2008 (1)
- Esping Anderson, G. (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton: University Press
- Gurny, R. & B. Ringger (2008). Einheitliche Erwerbsausfallversicherung EAV. Wege aus der Prekarisierungsfalle. Denknetz 2008
- Klammer, U.: Flexicurity in a life-course perspective. Transfer, Vol 10/2004
- Klammer, U. & K. Tillmann (2002): Flexibilität und Sicherheit in ausgewählten europäischen Ländern – Zusammenfassung zentraler Ergebnisse und Schlussfolgerungen
- Knöpfel, C.: Bericht über die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in der Schweiz 2006/2007. In Caritas (Hrsg.): Sozialalmanach 2008. Caritas Schweiz, Luzern
- Marti, M., H. Sommer, R. Oleschak, C. Rissi, P. Böhringer, G. Inderhees & I. Stöckle (2007). Flexicurity – Bedeutung für die Schweiz. Bundesamt für Sozialversicherung, Bern
- Ostner, I., S. Leitner & S. Lessenich (2001). Sozialpolitische Herausforderungen (Arbeitspapier 49. Zukunft der Politik). Hans Böckler Stiftung.
- Wächter, M.: Solidarität und Ungleichheiten in der Gesundheitspolitik. Sozialalmanach 2008. Caritas Schweiz, Luzern
- Wilthagen, T. & F. Tros: The Concept of Flexicurity. Transfer, 10/2004