

BEITRÄGE ZUR SOZIALEN SICHERHEIT

*Flexicurity:  
Bedeutung für die Schweiz*

*Forschungsbericht Nr. 14/07*



**Schweizerische Eidgenossenschaft**  
**Confédération suisse**  
**Confederazione Svizzera**  
**Confederaziun svizra**

Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
Département fédéral de l'intérieur DFI  
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV  
Office fédérale des assurances sociales OFAS

Das Bundesamt für Sozialversicherungen veröffentlicht in seiner Reihe "Beiträge zur Sozialen Sicherheit" konzeptionelle Arbeiten sowie Forschungs- und Evaluationsergebnisse zu aktuellen Themen im Bereich der Sozialen Sicherheit, die damit einem breiteren Publikum zugänglich gemacht und zur Diskussion gestellt werden sollen. Die präsentierten Folgerungen und Empfehlungen geben nicht notwendigerweise die Meinung des Bundesamtes für Sozialversicherungen wieder.

**Autoren/Autorinnen:** Michael Marti, Heini Sommer, Robert Oleschak, Christof Rissi  
Ecoplan  
Thunstrasse 22, 3005 Bern  
Tel. +41 (0) 31 356 61 61 / Fax +41 (0) 31 356 61 60  
E-mail: [marti@ecoplan.ch](mailto:marti@ecoplan.ch)

Peter Böhringer, Gitta Inderhees, Imelda Stöckle  
Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften  
Jägerstrasse 2 / Technopark, Postfach 805, 8401 Winterthur  
Tel. +41 (0) 52 267 76 63 / Fax +41 (0) 52 268 76 56  
E-mail: [boep@zhaw.ch](mailto:boep@zhaw.ch)

**Auskünfte:** Olivier Brunner-Patthey  
Bereich Forschung und Evaluation  
Bundesamt für Sozialversicherungen  
Effingerstrasse 20  
3003 Bern  
Tel. +41 (0) 31 324 06 99  
E-mail: [olivier.brunner@bsv.admin.ch](mailto:olivier.brunner@bsv.admin.ch)

**ISBN:** 3-909340-49-0

**Copyright:** Bundesamt für Sozialversicherungen, CH-3003 Bern  
Auszugsweiser Abdruck – ausser für kommerzielle Nutzung –  
unter Quellenangabe und Zustellung eines Belegexemplares  
an das Bundesamt für Sozialversicherungen gestattet.

**Vertrieb:** BBL, Vertrieb Publikationen, CH - 3003 Bern  
<http://www.bundespublikationen.admin.ch>

**Bestellnummer:** 318.010.14/07d

# **Flexicurity: Bedeutung für die Schweiz**

## **Ecoplan**

Michael Marti, Heini Sommer, Robert Oleschak, Christof Rissi

**Zentrum für Arbeits- und Sozialversicherungsrecht an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften**

Peter Böhringer, Gitta Inderhees, Imelda Stöckle

Bern/Winterthur, Dezember 2007



## **Vorwort des Bundesamtes für Sozialversicherungen**

Die demographische Entwicklung in der Schweiz stellt für die Sozialversicherungen eine grosse Herausforderung dar. Sie bewirkt, dass auf eine Person im Ruhestand immer weniger Erwerbstätige kommen, und neue Finanzierungslösungen erforderlich werden. Gleichzeitig müssen die Sozialversicherungen neue, flexiblere Formen der Arbeitsorganisation in Unternehmen und vermehrt individuelle Lebensentwürfe der Einzelnen berücksichtigen. Die traditionelle Familie steht weniger im Mittelpunkt, und die berufliche Karriere verläuft weniger geradlinig. Wie soll man angesichts so komplexer Voraussetzungen vorgehen? Der «Flexicurity»-Ansatz, der Gegenstand der vorliegenden Studie ist und auf internationaler Ebene intensiv diskutiert wird, bietet einen vielversprechenden Weg. Flexicurity soll nämlich flexible Arbeitsverhältnisse mit sinnvoll gestalteter sozialer Sicherheit kombinieren, ohne die Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft und das finanzielle Gleichgewicht des Systems zu gefährden.

Die Verfasser des Berichts, welche die Lage und die Entwicklung des Schweizer Arbeitsmarkts von 2002 bis 2006 untersuchten, kommen zum Schluss, dass die Schweiz bezüglich Flexibilität am Arbeitsmarkt im internationalen Vergleich bereits sehr gut abschneidet. Sie zeigen auch auf, dass das Schweizer Sozialversicherungssystem – auch wenn es noch Lücken aufweist – unkonventionellen Arbeitsverhältnissen eine gute Deckung bietet. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass alle und nicht nur die Erwerbstätigen, wie das in anderen Ländern zum Teil der Fall ist, obligatorisch der AHV, IV und Krankenversicherung unterstellt sind. Wie die empirische Analyse aufgrund der Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) zeigt, ging das Schweizer Arbeitsrecht – obwohl es im europäischen Vergleich sehr flexibel ist – in den letzten fünf Jahren nicht mit einer Zunahme der unkonventionellen Beschäftigungsformen einher: Die verschiedenen Arbeitsverhältnisse entwickelten sich unterschiedlich, und gerade die Arbeitsverträge, die aus sozialer Sicht besonders problematisch sein können – zum Beispiel Arbeit auf Abruf ohne garantierte Mindeststundenzahl – gingen am deutlichsten zurück. Der Betrachtungszeitraum ist jedoch zu kurz, um daraus zu schliessen, dass diese Entwicklung andauert.

Da die Ausgangslage unseres Landes ziemlich gut ist, scheint das Potenzial einer Flexicurity-Strategie zur Förderung des Wachstums und des Wohlstands in der Schweiz geringer als in anderen europäischen Ländern zu sein. In den Augen der Verfasser stellt die Schweiz sogar ein klassisches Beispiel für Flexicurity dar, und es drängt sich keine tiefgreifende Systemveränderung auf. Ist Flexicurity für die Schweiz deshalb uninteressant? Ganz sicher nicht.

Auch in der Schweiz erfordern sowohl der Arbeitsmarkt als auch die soziale Sicherheit ständige Anpassungen. Der Begriff und die Grundsätze der Flexicurity sind dabei hilfreiche Wegweiser. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass unkonventionelle Arbeitsformen, die in der Schweiz bereits stark verbreitet sind, als Chancen zu betrachten sind. Dies natürlich nur, solange sie nicht wegen ungenügendem Einkommen zu Armut führen. Studien und Statistiken zeigen, dass die verschiedenen Arten von Arbeitsverhältnissen eher zur Förderung der Erwerbsbeteiligung und zur Gewährleistung von besseren Lebensbedingungen beitragen, und genau das gehört zu den Zielen der Sozialversicherungen.

Der Beitrag der Sozialversicherungen, der Familienpolitik oder der Sozialhilfe darf sich nicht auf Geldleistungen beschränken. Diese Institutionen haben auch eine wichtige Rolle bei der Förderung

der Erwerbsbeteiligung zu spielen. So können sie die Beschäftigungsfähigkeit von Menschen fördern, die vom Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt bedroht sind, oder die Möglichkeiten der Zeiteinteilung zwischen Arbeit und Freizeit oder Erwerbsleben und Ruhestand erweitern. Konkret werden derzeit in den verschiedenen Geschäftsfeldern des BSV folgende Anpassungen vorgenommen:

- **Invalidität:** Die 5. IV-Revision stellt einen Kurswechsel dar. Im Vordergrund stehen die Effizienz und die Zweckmässigkeit der Massnahmen. Es soll in erster Linie dafür gesorgt werden, dass Betroffene ihren Arbeitsplatz behalten oder möglichst rasch ganz oder teilweise auf den Arbeitsmarkt zurückkehren können. Gefördert werden vor allem Eingliederungsmassnahmen, der Aufbau eines Netzwerks von Organisationen, die auf den Verleih von Arbeitnehmenden mit Behinderung spezialisiert sind und Anreize für Arbeitgebende.
- **Familienpolitik:** Das Finanzhilfeprogramm für familienergänzende Kinderbetreuung und die Pilotprojekte zur Einführung von Kinderbetreuungsgutscheinen als neuem Beitragssystem sollen die Beschäftigungsmöglichkeiten von Eltern verbessern, die ihre Erwerbstätigkeit behalten oder wieder aufnehmen möchten. Damit kann der Verlust von Humankapital vermieden werden.
- **Ruhestand:** Im Rahmen der 11. AHV-Revision werden neue, flexible Formen der Pensionierung zwischen dem 60. und dem 70. Altersjahr angeboten. Die wichtigste Neuerung ist die Einführung des Rechts auf Vorbezug oder Aufschub einer halben Rente, und zwar in der 1. wie in der 2. Säule, damit für jene, die das möchten, ein schrittweises Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt möglich ist.
- **Berufliche Vorsorge:** Bei mehreren befristeten Verträgen mit demselben Arbeitgeber werden die einzelnen Arbeitseinsätze zusammengezählt, sofern die Unterbrechung dazwischen nicht länger als zwei Wochen dauert. Geplant ist, diese Frist durch Änderung der entsprechenden Verordnung auf drei Monate zu verlängern. Noch zeichnet sich keine Lösung für Personen ab, die mehrere Arbeitseinsätze bei verschiedenen Arbeitgebern leisten. Dies hat zwei Gründe: die Verbindung zwischen Arbeitgeber und Pensionskasse und die Notwendigkeit, ein angemessenes Verhältnis zwischen den Kosten und den Lohnabzügen einerseits und den künftigen Leistungen andererseits zu wahren.

Das BSV will seine Bemühungen um ein flexibleres Sozialsystem und sicherere Beschäftigungsmöglichkeiten für die sozial Schwächsten fortsetzen. Das bedeutet erstens: im Ausland beobachtete gute Praktiken im Bereich Flexicurity analysieren und im Bedarfsfall auf die Schweiz übertragen. Zweitens: Weitere Instrumente zur Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit und der Erwerbsbeteiligung der Einzelnen entwickeln. Alle beteiligten Partner, insbesondere in den Bereichen Arbeitslosenversicherung, Sozialhilfe, Steuerpolitik und Berufsbildung, sind aufgerufen, in diesem Sinne ihren Beitrag zu leisten. Und schliesslich drittens: die Entwicklung der Lage in der Schweiz aufmerksam verfolgen, auch wenn die derzeitige Situation bezüglich Flexibilität und Sicherheit unproblematisch ist. Die besondere Situation von bestimmten sozialen Gruppen mit erschwerem Zugang zur Beschäftigung (z.B. Einelternefamilien, Jugendliche mit psychischen Gesundheitsschäden, Personen ohne berufliche Qualifikation) macht eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Rolle des Sozialsystems im Hinblick auf deren Eingliederung in den Arbeitsmarkt erforderlich.

Yves Rossier  
Direktor

## **Avant-propos de l'Office fédéral des assurances sociales**

Les assurances sociales sont confrontées à une échéance importante, celle du « vieillissement démographique ». Cette phase, qui se caractérise par la réduction continue du rapport entre les actifs et les rentiers, requière de nouvelles solutions de financement. Dans le même temps, les assurances sociales doivent tenir compte des nouvelles formes d'organisation du travail dans les entreprises, plus flexibles, et des nouveaux modes de vie des individus, moins centrés sur la famille traditionnelle et caractérisés par des carrières professionnelles moins linéaires. Comment procéder face à des contraintes aussi complexes ? L'approche « flexicurité » dont il est question dans cette étude - et qui fait l'objet d'intenses débats au niveau international - offre une piste pleine de promesses. La « flexicurité » vise en effet à combiner des rapports de travail flexibles avec une sécurité sociale judicieusement aménagée, sans que la compétitivité de l'économie nationale et l'équilibre financier du système ne soient mis en cause.

Les auteurs de ce rapport, qui ont examiné la situation et l'évolution du marché du travail en Suisse entre 2002 et 2006, concluent qu'en termes de flexibilité sur le marché du travail, la Suisse réalise déjà une très bonne performance en comparaison internationale. Ils démontrent également que le système suisse de sécurité sociale, même s'il comporte encore quelques lacunes, offre une bonne couverture aux rapports de travail non traditionnels. Cela provient notamment du fait que l'assujettissement à l'AVS, à l'AI et à l'assurance-maladie n'est pas réservé aux seules personnes exerçant une activité lucrative, voire salariée, comme dans d'autres pays. Comme le montre l'analyse empirique basée sur les données de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA), le droit suisse du travail – quoique fort souple en comparaison européenne – ne va pas de pair avec une croissance des formes non traditionnelles d'emploi au cours des cinq dernières années : les différents rapports de travail ont évolué de diverses manières et ce sont du reste les contrats de travail qui peuvent être particulièrement problématiques sur le plan social – par exemple le travail sur appel sans nombre d'heures minimum garanti – qui ont reculé le plus nettement. La période d'observation est cependant trop brève pour que l'on puisse conclure que cette évolution s'avérera durable.

Parce que notre pays dispose d'une position initiale plutôt favorable, le potentiel d'une stratégie de « flexicurité » pour augmenter la croissance et le bien-être apparaît moindre en Suisse que dans d'autres pays de l'Union européenne. Pour les auteurs, la Suisse constitue même un exemple classique de « flexicurité » et un changement de système en profondeur ne s'impose pas. Faut-il pour autant se désintéresser de la « flexicurité » ? Certainement pas.

En Suisse aussi, tant le marché du travail que la sécurité sociale requièrent des aménagements constants. La notion et les principes de la « flexicurité » constituent des guides utiles à cet effet. Dans ce contexte, il faut relever que les formes de travail non traditionnelles, déjà largement répandues en Suisse, sont à considérer comme des chances à saisir pour autant, cela va de soi, qu'elles ne conduisent pas à des conditions de vie précaires en raison de revenus insuffisants. Des études et statistiques montrent que les différentes formes prises par les rapports de travail contribuent le plus souvent à faciliter la participation au marché du travail et à garantir de meilleures conditions de vie, ce qui constitue justement l'un des objectifs des assurances sociales.

La contribution des assurances sociales, de la politique familiale ou de l'aide sociale ne doit pas se limiter à fournir des prestations sous forme monétaire. Ces institutions ont aussi un rôle important à jouer dans la promotion de la participation au marché du travail, en agissant par exemple sur

l'employabilité des personnes menacées d'exclusion du marché du travail ou en étendant les possibilités de choix des individus entre travail et loisir ou entre travail et retraite. Plus concrètement, les aménagements suivants sont actuellement en cours dans les différents domaines d'activité de l'OFAS :

- Invalidité : la 5<sup>e</sup> révision de l'AI constitue un changement de cap qui met l'accent sur la rapidité et l'adéquation des mesures en vue du maintien ou du retour en emploi, complet ou partiel, avec, notamment, d'importants investissements dans les mesures de réadaptation, l'instauration d'un réseau d'organisations spécialisées dans la location de services de personnes handicapées et le renforcement des mesures incitatives à l'intention des employeurs.
- Politique familiale : le programme d'aide financière à l'accueil extra-familial pour enfants et les projets pilotes pour l'introduction de bons de garde comme nouveau système de subventionnement ont pour but d'améliorer les possibilités d'emploi et d'employabilité future des parents qui souhaitent conserver ou reprendre une activité lucrative.
- Retraite : dans le cadre de la 11<sup>e</sup> révision de l'AVS, de nouvelles formes flexibles de transition à la retraite sont proposées entre 60 et 70 ans. L'innovation majeure porte sur l'introduction du droit d'anticiper ou d'ajourner une demi-rente seulement, dans le 1<sup>er</sup> comme dans le 2<sup>e</sup> pilier, afin de favoriser, pour ceux qui le souhaitent, un retrait par étapes du marché du travail.
- Prévoyance professionnelle : lors de contrats à durée déterminée auprès d'un même employeur, les différentes périodes d'emploi sont additionnées pour autant que l'interruption entre celles-ci ne dépasse pas deux semaines. Il est prévu de faire passer ce délai à trois mois par modification de l'ordonnance. Aucune solution ne se dessine encore pour les personnes cumulant des emplois auprès de différents employeurs, en raison tant du lien entre employeur et caisse de pension que de la nécessité de maintenir une adéquation entre, d'une part, les coûts et les prélèvements salariaux et, d'autre part, les prestations futures.

L'OFAS entend poursuivre ses efforts dans la direction d'un système social plus souple et d'opportunités d'emploi plus sûres pour les individus les plus fragiles socialement. Cela signifie, premièrement : analyser et appliquer en Suisse quand il le faut les bonnes pratiques internationales observées dans le domaine de la « flexicurité ». Deuxièmement : développer les instruments permettant d'augmenter l'employabilité des individus et relever leur participation au marché du travail. Tous les partenaires impliqués, en particulier dans les domaines de l'assurance-chômage, de l'aide sociale, de la politique fiscale et de la formation professionnelle, sont appelés à apporter leur contribution dans ce sens. Enfin, troisièmement : suivre attentivement l'évolution de la situation en Suisse, même si la situation actuelle en termes de flexibilité et de sécurité n'est pas problématique. La situation particulière de certains groupes sociaux en difficulté par rapport à l'emploi (par exemple les familles monoparentales, les jeunes atteints dans leur santé psychique, les personnes sans qualification) exige d'approfondir encore la réflexion sur le rôle du système social dans la perspective de leur intégration au marché du travail.

Yves Rossier  
Directeur

## **Premessa dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali**

Le assicurazioni sociali si trovano confrontate ad una prova importante, quella dell'«invecchiamento demografico». Questa fase, caratterizzata dalla continua diminuzione delle persone attive in rapporto ai pensionati, renderà necessarie nuove soluzioni di finanziamento. Allo stesso tempo, le assicurazioni sociali devono tenere conto delle nuove modalità di produzione delle aziende, più flessibili, e dei nuovi stili di vita individuali, meno incentrati sulla famiglia tradizione e contraddistinti da carriere meno lineari. Come può essere affrontata una situazione tanto complessa? L'approccio della «flessicurezza», oggetto del presente studio e di intensi dibattiti internazionali, apre una via molto promettente. La «flessicurezza» mira infatti a combinare i rapporti di lavoro flessibili con una sicurezza sociale che intende raggiungere i propri obiettivi senza per questo pregiudicare la competitività dell'economia nazionale e l'equilibrio finanziario del sistema.

Gli autori del presente rapporto, che hanno analizzato la situazione e l'evoluzione del mercato del lavoro in Svizzera tra il 2002 e il 2006, giungono alla conclusione che a livello internazionale la Svizzera è ai primi posti per ciò che concerne la flessibilità del mercato del lavoro. Dimostrano anche che il sistema svizzero di sicurezza sociale, pur con certe lacune, offre una buona copertura alle persone con un rapporto di lavoro atipico, grazie soprattutto al fatto che l'assoggettamento al 1° pilastro e all'assicurazione malattie non è riservato alle persone che esercitano un'attività lucrativa o salariata, come in altri Paesi. Come risulta dall'analisi empirica basata sui dati della Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS), in questi ultimi cinque anni la flessibilità del diritto svizzero del lavoro, assai superiore a quella di altri Paesi europei, non si è tradotta in una corrispondente crescita delle forme di lavoro atipiche, che hanno invece registrato un'evoluzione diversa secondo il tipo di rapporto di lavoro: in crescita le une, in calo le altre, soprattutto quelle socialmente più problematiche, come ad esempio il lavoro a chiamata senza minimo di ore garantito. Il periodo di osservazione è tuttavia troppo breve per poter concludere che si tratta di un'evoluzione a lungo termine.

Date le premesse piuttosto favorevoli della Svizzera, nel nostro Paese il potenziale stimolo alla crescita e al benessere derivante da una strategia di «flessicurezza» appare minore che in diversi Paesi dell'Unione europea. Per gli autori, la Svizzera offre, in fondo, un classico esempio di «flessicurezza», ragion per cui non vi è urgenza di procedere ad un radicale cambiamento di sistema. Ovviamente, questo non è un motivo per cessare di occuparsi dell'argomento.

Anche in Svizzera occorre adeguare costantemente sia il mercato del lavoro che la sicurezza sociale. A tal fine, il concetto e i principi della «flessicurezza» sono un utile riferimento. In questo contesto, è bene rilevare che le forme di lavoro atipiche, già ampiamente diffuse in Svizzera, vanno considerate un'opportunità, a condizione, ovviamente, di non diventare fonte di precarietà a causa di redditi insufficienti. Gli studi e le statistiche mostrano che la differenziazione dei rapporti di lavoro contribuisce nella maggior parte dei casi ad agevolare la partecipazione al mercato del lavoro e a migliorare le condizioni di vita, il che è proprio uno degli obiettivi delle assicurazioni sociali.

Il contributo delle assicurazioni sociali, della politica familiare e dell'aiuto sociale non deve limitarsi a prestazioni pecuniarie. Queste istituzioni hanno anche un ruolo importante nella promozione della partecipazione al mercato del lavoro, dal momento che, per esempio, accrescono le possibilità d'impiego delle persone che rischiano di esserne escluse o estendono le possibilità di scegliere tra

lavoro e tempo libero o tra lavoro e pensionamento. Concretamente, nei vari settori d'attività dell'UFAS sono in corso le seguenti riforme:

- **Invalidità:** la 5<sup>a</sup> revisione dell'AI, che rappresenta un vero e proprio cambio di rotta, punta sulla rapidità e l'adeguatezza dei provvedimenti volti a mantenere o reintegrare parzialmente o interamente i disabili nel mondo del lavoro, segnatamente attraverso ingenti investimenti in provvedimenti d'integrazione, la creazione di una rete di organizzazioni specializzate nel collocamento di disabili a prestito e il rafforzamento delle misure di incentivazione rivolte ai datori di lavoro.
- **Politica familiare:** il programma di aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia e i progetti pilota in vista dell'introduzione di un nuovo sistema di sussidi basato su buoni di custodia hanno lo scopo di migliorare le condizioni presenti e le possibilità future d'impiego dei genitori che desiderano continuare o riprendere a lavorare.
- **Pensionamento:** nel quadro dell'11<sup>a</sup> revisione dell'AVS, agli assicurati sono offerte nuove forme flessibili di pensionamento tra i 60 e i 70 anni. La principale novità consiste nel diritto di anticipare o rinviare la riscossione di metà della rendita, sia nel 1° che nel 2° pilastro, per permettere a chi lo desidera un ritiro progressivo dal mondo del lavoro.
- **Previdenza professionale:** attualmente, in caso di contratti a tempo determinato presso il medesimo datore di lavoro, i vari periodi d'impiego sono addizionati se l'interruzione non supera due settimane. L'UFAS ha previsto una modifica d'ordinanza per aumentare questo termine a tre mesi. Per il momento non si profila alcuna soluzione per le persone che svolgono attività lucrative per più datori di lavoro, a causa sia del rapporto tra il datore di lavoro e la cassa pensioni sia della necessità di garantire la corrispondenza tra costi e prelievi salariali, da una parte, e prestazioni future, dall'altra.

L'UFAS intende proseguire i suoi sforzi volti a flessibilizzare il sistema sociale e a garantire opportunità d'impiego più sicure ai soggetti più deboli della società. Questo significa, innanzitutto, che occorre analizzare e, all'occorrenza, applicare in Svizzera le buone pratiche osservate all'estero nel campo della «flessicurezza». In secondo luogo, vanno sviluppati strumenti che permettano di aumentare le possibilità di impiego e quindi la partecipazione al mondo del lavoro dei singoli. Tutti i partner coinvolti, in particolare nell'ambito dell'assicurazione contro la disoccupazione, dell'aiuto sociale, della politica fiscale e della formazione professionale, sono chiamati ad apportare il loro contributo al raggiungimento di questi obiettivi. Infine, è necessario seguire attentamente l'evoluzione della situazione in Svizzera, anche se attualmente essa non presenta problemi sotto il profilo della flessibilità e della sicurezza. La situazione particolare di determinati gruppi sociali che incontrano difficoltà nel mondo del lavoro (p. es. le famiglie monoparentali, i giovani con problemi psichici, le persone poco qualificate) richiede un approfondimento della riflessione sul ruolo del sistema sociale ai fini della loro integrazione professionale.

Yves Rossier  
Direttore

## Foreword by the Federal Social Insurance Office

Social insurance today finds itself at a critical milestone marked by "demographic ageing". This phase, reflected in a continual decline in the proportion of those actively employed in relation to pensioners, requires new solutions to funding. At the same time, social insurance must take into account new corporate production methods which are more flexible, as well as new forms of lifestyle centred less on the traditional family, and centred on careers following a less linear path than previously. How should we respond in face of constraints of such complexity? The approach known as "flexicurity", which is the subject of this study, and the subject of much international debate, provides us with a very promising option to pursue. "Flexicurity" indeed aims to combine flexible forms of employment with social security, cleverly fine-tuned in order to achieve its objective, without jeopardising economic competitiveness or systemic financial stability.

The authors of this report who have examined the situation and developments in the labour market in Switzerland between the years 2002 and 2006 come to the conclusion that, in terms of flexibility in the labour market, Switzerland has already achieved an internationally favourable performance. They also show that the Swiss social security system, despite some shortcomings, provides good coverage in non-traditional forms of employment. This is principally due to the fact that the requirement to contribute to the 1st pillar and to health insurance is not limited only to those persons actively employed or salaried, as is the case in many other countries. As revealed by empirical analysis from data contained in the Swiss Labour Force Survey (SLFS), Switzerland's labour laws, even though they are very flexible by European comparison, have not gone hand in hand with growth in non-traditional forms of employment in the past five years. Different forms of employment have developed in different ways, and it is the labour contract moreover, which can present particular problems in the area of social security (such as work at call without a minimum guaranteed number of hours) which has substantially declined. The period of observation is, however, too short to be able to draw conclusions as to whether this development is likely to be sustained.

As our country is setting out from a somewhat favourable starting point, the potential of a strategy of "flexicurity" for increasing growth and raising well-being does not appear to be as great in Switzerland as in other countries of the European Union. For the authors of this study, Switzerland represents, after all, a classic example of "flexicurity" and therefore, a fundamental change of system is not called for. Does that mean we should therefore lose interest in "flexicurity"? Certainly not.

In Switzerland too, the labour market, as well as the social security system, require constant modification. The concept and principles of "flexicurity" represent useful guidelines in this regard. In this context, it should be noted that non-traditional forms of employment, already widespread in Switzerland, should be seized as opportunities as long as (it goes without saying) this does not imply precarious living conditions arising from insufficient income. Statistics and studies have shown that the different forms of employment that are possible usually contribute to facilitating participation in the workforce and to assuring better living conditions - the very factors that make up the aims of social insurance.

Social insurance contributions, family policy and social welfare should not be restricted to the provision of monetary benefits. These institutions also have an important role to play in fostering labour force participation through targeting the employability of persons prone to exclusion from the labour market,

or by expanding the range of choice for individuals between work and leisure, or, between work and retirement. In concrete terms, the following modifications are currently being introduced in the FSIO's different areas of activity:

- Invalidity insurance: the 5<sup>th</sup> revision of the IV system represents a change of course, focussing on the speed and adequacy of measures in place with respect to retaining or returning to employment, full or part-time. This is in conjunction with substantial investment made in rehabilitation initiatives in particular, as well as the introduction of a network of organisations specialised in hiring handicapped persons and the strengthening of incentives to employers.
- Family policy: the financial assistance programme for childcare outside of the home, as well as pilot projects for introducing childcare vouchers as a new subsidy system, have the objective of improving chances of employment and employability for parents wishing to maintain or resume employment.
- Old-age: within the framework of the 11<sup>th</sup> revision of the AHV system, new flexible forms of transition into retirement have been proposed for the 60 to 70 age bracket. The most important innovation here is the introduction of the right to draw or defer only a half-pension, in the 1<sup>st</sup> as well as in the 2<sup>nd</sup> pillar, in order to make a staggered withdrawal from the workforce possible for those who choose to opt for this path.
- Occupational benefits: in the case of contracts of limited duration with the same employer, the different periods of employment are totalled as long as the break between them does not exceed two weeks. It is envisaged that this time interval will be extended to three months through the introduction of an amendment to the relevant ordinance. As yet no plan has taken shape for those persons with accumulated periods of employment with different employers. There are two reasons: the link between employer and pension fund and the need to maintain a balance between costs and salary contributions on the one hand, and future benefits on the other.

The FSIO intends to pursue its endeavours towards obtaining a more flexible social security system and more secure employment opportunities for the most socially vulnerable individuals. This means that we must, firstly, analyse and adopt when necessary, good international practice in the area of "flexicurity". Secondly, we must develop the instruments for raising the employability of individuals and increase their participation in the workforce. All players involved, namely in the area of unemployment benefits, welfare benefits, fiscal policy and vocational training are invited to make a contribution in this regard. Thirdly and finally, we must closely monitor developments in Switzerland, even if the current situation does not present a particular problem in terms of flexibility and security. The specific situation of certain social groups who face employment problems (such as single parent families, youth suffering from poor psychological health, and those persons without qualifications) requires further examination of the role of the social security system in terms of integration of such individuals into the workforce.

Yves Rossier  
Director

# Inhaltsverzeichnis

<b>Tabellenverzeichnis</b>	<b>V</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>VII</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>IX</b>
<b>Kurzfassung</b>	<b>XI</b>
<b>Résumé</b>	<b>XXI</b>
<b>Riassunto</b>	<b>XXXI</b>
<b>Summary</b>	<b>XLI</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>1</b>
1.1 Fragestellung und Ziel der Studie	1
1.2 Aufbau der Studie	2
<b>2 Konzeption</b>	<b>5</b>
2.1 Klärung der Begriffe „Flexibilität im Arbeitsmarkt“ und „soziale Sicherheit“	5
2.1.1 Flexibilität im Arbeitsmarkt	5
2.1.2 Soziale Sicherheit	19
2.1.3 Messung der beiden Parameter Flexibilität und soziale Sicherheit	27
2.2 Der Zusammenhang zwischen Flexibilität und sozialer Sicherheit	34
2.2.1 Potenzielle Probleme zwischen Flexibilität und sozialer Sicherheit	35
2.2.2 Auswirkungen atypischer Erwerbstätigkeit auf die soziale Sicherheit im Alter	37
2.3 Flexicurity-Konzepte	40
2.3.1 Was wird unter Flexicurity verstanden?	40
2.3.2 Bedeutung der Flexicurity-Strategien	43
2.3.3 Diskussion bestehender Flexicurity-Konzepte	44
2.3.4 Die Flexicurity-Diskussion in anderen Ländern	51
2.3.5 Zusammenfassung: Kategorisierung der Systeme und bisherige Umsetzungen	56
2.3.6 Generelle Erfahrungen mit Flexicurity	57
2.3.7 Flexicurity in der Schweiz?	60
<b>3 Flexibilität im Schweizer Arbeitsmarkt – eine empirische Analyse</b>	<b>63</b>
3.1 Vorgehen	63
3.2 Datengrundlage für die empirische Analyse	64

3.3	Empirische Analyse	65
3.3.1	Analyse einzelner atypischer Arbeitsverhältnisse	65
3.3.2	Fazit: Welche dynamischen Entwicklungen sind zu beobachten?	75
3.3.3	Analyse der von Unsicherheit am stärksten betroffenen sozioökonomischen Gruppen	76
3.3.4	Verifizierung der SAKE-Daten – Vergleich mit anderen Datenquellen	85
3.3.5	Besteht mehr Instabilität im Arbeitsmarkt als Folge von vermehrten atypischen Arbeitsverhältnissen?	86
3.3.6	Durchlässigkeit als Gegensatz zu Stabilität innerhalb der einzelnen Arbeitsverhältnisse	88
<b>4</b>	<b>Synopse zum sozialversicherungsrechtlichen Schutz flexibler Erwerbsarbeit</b>	<b>91</b>
4.1	Einleitung	91
4.2	Atypische Arbeitsformen und Unsicherheitssituationen in den Fallbeschreibungen – eine Übersicht	92
4.3	Analyse der einzelnen Fälle	94
4.3.1	Vorbemerkung	94
4.3.2	Frau Spät	95
4.3.3	Herr Blass	106
4.3.4	Herr Klein	120
4.3.5	Frau Blanc	126
4.3.6	Herr Hess	133
4.4	Präventions- und Reintegrationsmassnahmen	137
4.4.1	Allgemeines	137
4.4.2	Arbeitslosenversicherung	137
4.4.3	Unfallversicherung	139
4.4.4	Krankenversicherung	139
4.4.5	Invalidenversicherung	139
4.4.6	Berufliche Vorsorge	142
4.4.7	Sozialhilfe	143
4.4.8	Alters- und Hinterlassenversicherung	145
4.5	Exkurs zum arbeitsrechtlichen Schutz atypischer Arbeitsverhältnisse	145
4.5.1	Liberales Schweizer Arbeitsrecht als Faktor eines flexiblen Arbeitsmarktes	146
4.5.2	Arbeitsrechtliche Problemfelder im flexiblen Arbeitsmarkt	147

---

4.5.3	Der arbeitsrechtliche Schutz atypischer Arbeitsverhältnisse im einzelnen	149
4.6	Fazit	151
<b>5</b>	<b>Diskussion möglicher Strategien zur Reduktion der sozialen Unsicherheit</b>	<b>161</b>
5.1	Erkenntnisse aus der empirischen Analyse und den hypothetischen Fallbeschreibungen	161
5.2	Flexicurity-Ansätze: Was kann für die Schweiz sinnvoll sein?	162
5.2.1	Kernelemente der Flexicurity in der Schweiz	162
5.2.2	Förderung von Übergangsmärkten: Ein sinnvoller Ansatz für die Schweiz?	164
5.2.3	Hoher Stellenwert der Weiterbildung	168
5.2.4	Beurteilung der Flexicurity-Ansätze aus Sicht der Schweiz	169
5.3	Handlungsfelder zur Sicherung atypischer Arbeitsverhältnisse im Sinn des Flexicurity-Konzeptes	171
5.3.1	Anstreben punktueller Anpassungen (Ziffer 1)	172
5.3.2	Verbesserung der interinstitutionellen Zusammenarbeit und Verstärkung des Case Managements (Ziffer 2)	173
5.3.3	Intensivierte Arbeitsmarktaktivierung durch verbesserte Anreizwirkung in der Sozialhilfe und Weiterbildung (Ziffer 3)	174
5.3.4	Fazit: Beurteilung der verschiedenen Handlungsfelder	175
<b>6</b>	<b>Anhang A: Vergleich sozialer Sicherheit in europäischen Ländern</b>	<b>177</b>
<b>7</b>	<b>Sozialversicherungsrechtlicher Schutz im Einzelnen – Bemerkungen zu den fünf Fallkonstruktionen in Anhang B (Forschungsbericht 15/07, BSV)</b>	<b>181</b>
	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>183</b>



## Tabellenverzeichnis

Tabelle 2-1:	Sozialversicherungen im europäischen Vergleich	32
Tabelle 2-2:	Formen atypischer Arbeitsverhältnisse, welche die Sicherheitsbedürfnisse der Arbeitnehmer gefährden können (keine abschliessende Aufzählung)	36
Tabelle 2-3:	Wechsel des Status vom Jahr 2000 ins Jahr 2001	38
Tabelle 2-4:	Zusammenfassende Darstellung der „Flexicurity“-Ansätze	57
Tabelle 2-5:	Wechsel des Status vom Jahr 2000 ins Jahr 2001	59
Tabelle 3-1:	Befristete Arbeitsverhältnisse	67
Tabelle 3-2:	Erwerbstätige in der Temporärarbeit	69
Tabelle 3-3:	Arbeitsverhältnisse auf Abruf	70
Tabelle 3-4:	Heimarbeit	70
Tabelle 3-5:	Selbständigkeit mit einem Auftraggeber	71
Tabelle 3-6:	Vollzeiterwerbstätigkeit versus Teilzeiterwerbstätigkeit	72
Tabelle 3-7:	Zusammenfassung der Entwicklung atypischer Arbeitsverhältnisse	76
Tabelle 3-8:	Atypische Arbeitsverhältnisse nach Geschlechtern, 2002 und 2006	79
Tabelle 3-9:	Atypische Arbeitsverhältnisse nach Nationalität, 2002 und 2006	80
Tabelle 3-10:	Atypische Arbeitsverhältnisse nach Altersgruppen, 2002 und 2006	82
Tabelle 3-11:	Atypische Arbeitsverhältnisse nach Bildungsabschlüssen, 2002 und 2006	84
Tabelle 3-12:	Zusammenfassende Darstellung der Statistiken zu Arbeit und Erwerb	85
Tabelle 3-13:	Erwerbstätige in befristeter/unbefristeter Tätigkeit in 2002/2006, Fallzahlen	88
Tabelle 3-14:	Erwerbstätige in Arbeitsverhältnissen auf Abruf in 2002/2006, Fallzahlen	89
Tabelle 4-1:	Atypische Arbeitsformen in den Fallbeschreibungen	93
Tabelle 4-2:	Unsicherheitssituationen in den Fallbeschreibungen	94
Tabelle 4-3:	Kurzbeschreibung der Grundvariante nach Phasen (Frau Spät)	98
Tabelle 4-4:	Vergleich Leistungen und Renten bei verschiedenen Varianten (Frau Spät)	104
Tabelle 4-5:	Kurzbeschreibung der Grundvariante nach Phasen (Herr Blass)	109
Tabelle 4-6:	Vergleich Leistungen und Renten bei verschiedenen Varianten (Herr Blass)	115
Tabelle 4-7:	Kurzbeschreibung der Grundvariante nach Phasen (Herr Klein)	122
Tabelle 4-8:	Vergleich Leistungen und Renten bei verschiedenen Varianten (Herr Klein)	125
Tabelle 4-9:	Kurzbeschreibung der Grundvariante nach Phasen (Frau Blanc)	128
Tabelle 4-10:	Vergleich Leistungen und Renten bei verschiedenen Varianten (Frau Blanc)	131
Tabelle 4-11:	Kurzbeschreibung der Grundvariante nach Phasen (Herr Hess)	134
Tabelle 4-12:	Vergleich Leistungen und Renten bei verschiedenen Varianten (Herr Hess)	136
Tabelle 4-13:	Zusammenfassende Darstellung der wichtigsten sozialversicherungsrechtlichen Lücken und Nachteile, der weiterführenden Risiken sowie der Chancen aus Formen atypischer Arbeit	156
Tabelle 5-1:	Handlungsfelder: Chancen und Risiken	176
Tabelle 6-1:	Gesundheitswesen: Vergleich in verschiedenen europäischen Ländern	177
Tabelle 6-2:	Mutterschaftsversicherung: Vergleich in verschiedenen europäischen Ländern	178
Tabelle 6-3:	Altersvorsorge: Vergleich in verschiedenen europäischen Ländern	179
Tabelle 6-4:	Arbeitslosenversicherung: Vergleich in verschiedenen europäischen Ländern	180



## Abbildungsverzeichnis

Grafik 1-1:	Aufbau der Studie	3
Grafik 2-1:	Flexibilität im Arbeitsmarkt: Wahrnehmung auf verschiedenen Ebenen	7
Grafik 2-2:	Arbeitsdefinition zu sozialer Sicherheit	20
Grafik 2-3:	Index der OECD-Ländern nach der Flexibilität im Kündigungsschutz	28
Grafik 2-4:	Anteil der Teilzeitbeschäftigten in den OECD-Ländern, 2004	29
Grafik 2-5:	Ausgaben im Sozialbereich, in % des Bruttoinlandproduktes	30
Grafik 2-6:	Messvergleich Flexibilität – soziale Sicherheit in verschiedenen europäischen Ländern	33
Grafik 2-7:	Der Zusammenhang zwischen Flexibilität, Sicherheit, Arbeitnehmer, Unternehmen und Staat	45
Grafik 2-8:	Das goldene Dreieck des dänischen Arbeitsmarktes	50
Grafik 2-9:	Das 4-Komponenten-Modell nach Keller/Seifert	52
Grafik 2-10:	Arbeitslosenraten in EU15-Staaten, 1994 bis 2006	58
Grafik 2-11:	Typisierung europäischer Modelle hinsichtlich Flexibilität und sozialer Sicherheit	60
Grafik 3-1:	Vorgehen in den Kapiteln 3, 4 und 5	63
Grafik 3-2:	Entwicklung der befristeten Arbeitsverhältnisse, 2002 bis 2006	68
Grafik 3-3:	Jährliches Arbeitsvolumen Frauen und Männer, nach Vollzeit, Teilzeit I und II, 1991 bis 2004	73
Grafik 3-4:	Anzahl früherer Arbeitslosigkeitsphasen in den letzten 10 Jahren, nach Erwerbstätigen und Arbeitslosen	75
Grafik 3-5:	Einfluss von Alter und Geschlecht auf die Wahrscheinlichkeit, in einem prekären Arbeitsverhältnis zu stehen	77
Grafik 3-6:	Darstellung der Beschäftigten nach verschiedenen Statistiken	86
Grafik 3-7:	Dauer der Betriebszugehörigkeit in Jahren	87
Grafik 5-1:	Entwicklung des Arbeitsmarktes	166
Grafik 5-2:	Typisierung europäischer Modelle hinsichtlich Flexibilität und sozialer Sicherheit und die Situation der Schweiz	170
Grafik 5-3:	Darstellung von zentralen Handlungsfeldern	171



## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Arbeitgeber
AHI-Praxis	Rechtsprechung und Verwaltungspraxis
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AHVG	Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung
AHVV	Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung
AJP/PJA	Aktuelle Juristische Praxis
ALE	Arbeitslosenentschädigung
ALK	Arbeitslosenkassen
ALV	Arbeitslosenversicherung
AN	Arbeitnehmer
ArbR	Mitteilungen des Instituts für schweizerisches Arbeitsrecht
Art.	Artikel
ATSG	Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
Aufl.	Auflage
AVG	Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih
AVIG	Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzschiädigung
AVIV	Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzschiädigung
BFS	Bundesamt für Statistik
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BGSA	Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BV	Berufliche Vorsorge
BVAL	Verordnung über die obligatorische berufliche Vorsorge von arbeitslosen Personen
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Alters- Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
BVV2	Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
DBG	Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer
Diss.	Dissertation
E.	Erwägung
EL	Ergänzungsleistungen
ELG	Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung
EO	Erwerbsersatz
EOG	Bundesgesetz über den Erwerbsersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft
EOV	Verordnung zum Erwerbsersatzgesetz
ETS	Erwerbstätigenstatistik
EVGE	Entscheidungen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts, Amtliche Sammlung, bis 1969; nachher als Band V der BGE erschienen

FamZG	Bundesgesetz über die Familienzulagen
FZG	Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
Hrsg./hrsg.	Herausgeber/herausgegeben
i.V.m.	in Verbindung mit
IPV	Individuelle Prämienverbilligung Krankenkassen
IV	Invalidenversicherung
IVG	Bundesgesetz über die Invalidenversicherung
IVV	Verordnung über die Invalidenversicherung
KV	Krankenversicherung
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung
KVV	Verordnung über die Krankenversicherung
LFZ	Lohnfortzahlung
Lit.	Litera
MSE	Mutterschaftsentschädigung
Mt.	Monat/Monate
MVG	Bundesgesetz über die Militärversicherung
NAV	Normalarbeitsverhältnis
NBU	Nichtberufsunfall
Nr.	Nummer(n)
OR	Schweizerisches Obligationenrecht
SAKE	Schweizerische Arbeitskräfteerhebung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SHG	Sozialhilfegesetz
SJ	Semaine judiciaire
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
SUVA	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
SZS	Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherungsrecht und berufliche Vorsorge
UV	Unfallversicherung
UVAL	Verordnung über die Unfallversicherung von arbeitslosen Personen
UVG	Bundesgesetz über die Unfallversicherung
UVV	Verordnung über die Unfallversicherung
VVG	Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag
ZAK	Zeitschrift für die Ausgleichskassen, seit 01.01.1993 AHJ
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch
Ziff.	Ziffer(n)

## Zusammenfassung

### Ausgangslage und Zielsetzung des Projekts

Die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes wird heute von vielen Fachleuten als zentrale Möglichkeit angesehen, die in den letzten Jahren beobachteten Arbeitsmarktprobleme zu lösen. Die Flexibilisierung hat unter anderem zur Folge, dass verschiedene Formen von atypischen Arbeitsverhältnissen quantitativ nachweisbar zunehmen (insbesondere Teilzeitarbeit, befristete Arbeitsverhältnisse).

Die Debatte in der europäischen Union zeigt, dass die heutigen Sozialversicherungen in vielen europäischen Ländern nur ungenügend auf die zunehmende Flexibilität im Arbeitsmarkt zugeschnitten sind und daher die soziale Sicherheit der von Arbeitsmarktflexibilisierung Betroffenen nicht gleich gut zu gewährleisten vermögen wie für Arbeitnehmende in Normalarbeitsverhältnissen. Dieses Problem fordert das Sozialversicherungssystem und damit den Sozialstaat heraus.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung zur zunehmenden Flexibilisierung lautet eine der zentralen und zugleich komplexesten Fragestellungen der politischen Agenda der Sozialstaaten: Wie ist ein flexibler Arbeitsmarkt bei gleichzeitig guter sozialer Absicherung möglich? Einer der heute diskutierten Lösungsansätze ist das „Flexicurity-Konzept“. Unter diesem Stichwort wird in der internationalen Literatur ein Konzept verstanden, welches Arbeitsmarkt-Flexibilität mit sozialer Sicherheit verbindet und insbesondere auch flexiblen bzw. atypischen Arbeitsverhältnissen ein Mindestmass an Absicherung gewähren will. Die vorliegende Studie ermittelt die Situation in der Schweiz hinsichtlich der Flexibilität im Arbeitsmarkt und der sozialen Sicherheit der darin Beschäftigten. Daran anknüpfend wird zum einen geprüft, wie die schweizerische Situation aus Sicht des Flexicurity-Konzepts zu beurteilen ist, und zum andern analysiert, ob und in welcher Hinsicht dieses Konzept für die Schweiz nützlich sein könnte.

Ziel der vorliegenden Studie ist es also, das Spannungsfeld zwischen Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und sozialer Sicherheit für die Schweiz aufzuarbeiten und mögliche Handlungsfelder aufzuzeigen. Die Studie – wie auch diese Zusammenfassung – ist in die drei Teile Konzeption, Analyse sowie Synthese gegliedert.

### Das Flexicurity-Konzept

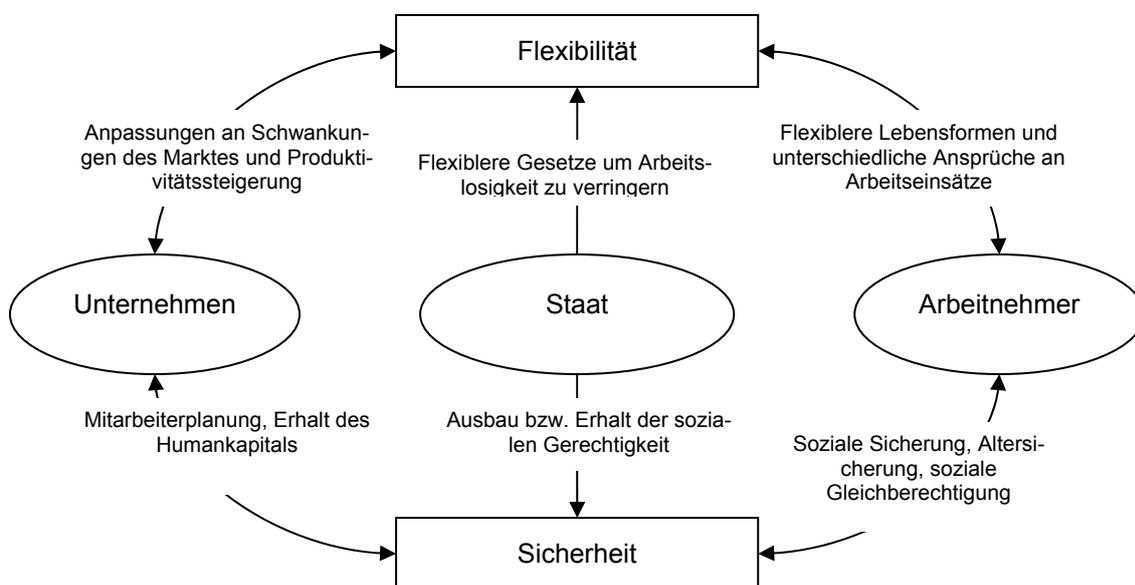
Die zunehmende Bedeutung atypischer Arbeitsverhältnisse stellt die Frage immer dringender, ob und wie die atypischen Beschäftigungsverhältnisse sozial abgesichert sind. Als eine Antwort darauf ist ein internationaler Forschungszweig entstanden, der versucht Flexibilität im Arbeitsmarkt und soziale Sicherheit sinnvoll zu vereinen. Wie bereits bei den zugrunde liegenden Begriffen der **Flexibilität** und der sozialen Sicherheit (**security**) ist allerdings die Definition von Flexicurity unklar und uneinheitlich. Fünf zentrale Elemente bilden aber in praktisch allen Umschreibungen den Kern des Flexicurity-Konzepts:

- **Kombination von flexiblem Arbeitsmarkt und sozialer Sicherheit:** Für jede Flexicurity-Definition und die gesamte Diskussion ist das Ziel zentral, einen funktionierenden flexiblen Arbeitsmarkt zu ermöglichen und gleichzeitig den betroffenen Arbeitnehmenden soziale Sicherheit zu garantieren.

- **Wichtigkeit der Sozialpartnerschaft:** Die meisten Autoren betonen, es sei für den Erfolg von Flexicurity entscheidend, dass die konkreten (länderspezifischen) Flexicurity-Politiken von den Sozialpartnern gemeinsam erarbeitet bzw. ausgehandelt würden (siehe z.B. Wilthagen, 2002).
- **Zentrale Funktion von Übergangsmärkten:** Verschiedene sogenannte Übergangsmärkte sollen den Übergang zwischen verschiedenen Erwerbsstatus (Erwerbslosigkeit/Erwerbsarbeit, unselbständige/selbständige Erwerbstätigkeit etc.) erleichtern (siehe z.B. Keller/Seifert, 2002) und mit dieser – sei es institutionell geförderten oder durch den Arbeitsmarkt selber geschaffenen – Durchlässigkeit die Flexibilität im Arbeitsmarkt fördern.
- **Absicherung der Arbeitnehmer mit unterdurchschnittlichen Arbeitsmarktchancen:** Der Fokus sozialer Sicherungsmassnahmen ist primär auf jene Arbeitnehmenden gerichtet, die im Arbeitsmarkt verhältnismässig schlechte Chancen haben (siehe Wilthagen, 1998; Keller/Seifert, 2002).
- **Hoher Stellenwert der Weiterbildung:** Der Weiterbildung bzw. Zusatzqualifizierung kommt in einem flexiblen Arbeitsmarkt und zunehmend auch in flexiblen Erwerbsbiographien ein immer höherer Stellenwert zu. Verschiedentlich wird daher auch „lebenslanges Lernen“ gefordert.

In diversen Publikationen wird darauf verwiesen, dass Flexicurity nicht einfach als „soziale Absicherung atypischer Arbeitsverhältnisse“, sondern als ein Prozess verstanden werden müsse, in welchem Flexibilität über soziale Sicherheit und umgekehrt definiert würden. Nach diesem Verständnis bildet die Synchronisation der beiden Aspekte (Flexibilität und soziale Sicherheit) einen bewussten Prozess. Flexicurity ist also Teil einer **proaktiven Arbeitsmarktpolitik**.

Basierend auf den Erkenntnissen des niederländischen Flexicurity-Konzeptes kann der Zusammenhang zwischen Flexibilität, sozialer Sicherheit sowie den zentralen Akteuren Unternehmen, Arbeitnehmer und Staat wie folgt zusammengefasst werden: Um die Arbeitslosenrate zu senken bzw. neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, braucht es ein „Mehr“ an Flexibilität am Arbeitsmarkt, weil diese Jobs sonst nicht entstehen können. Durch mehr Flexibilität bzw. weniger Regulierung können aber auch negative Sozialeffekte verursacht werden. Darum muss in begleitenden Massnahmen auch ein „Mehr“ an Sicherheit geschaffen werden (vgl. Abbildung 1).

**Abbildung 1: Der Zusammenhang zwischen Flexibilität, Sicherheit, Arbeitnehmer, Betriebe und Staat**

### Analyse atypischer Arbeitsverhältnisse in der Schweiz

Eine auf der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) basierende empirische Analyse ergibt, dass sich die atypischen Arbeitsverhältnisse in den letzten fünf Jahren unterschiedlich entwickelt haben (siehe Abbildung 2). Insbesondere bei den über drei Monate und über ein Jahr befristeten Arbeitsverhältnissen, der Temporärarbeit und der – nach wie vor mehrheitlich von den Frauen geleisteten – Teilzeitarbeit sind im Zeitraum 2002 bis 2006 Zunahmen zu verzeichnen.

Hingegen ist eine Stagnation bei Arbeit auf Abruf zu beobachten, während Heimarbeit und Selbständigkeit mit einem einzigen Auftraggeber in der Tendenz sogar rückläufig sind. Auffallend ist, dass sehr problematische Arbeitsverhältnisse – Arbeit auf Abruf ohne garantierte Stundenzahl, Heimarbeit mit schwankendem Arbeitsvolumen, Selbständigkeit mit nur einem Auftraggeber und nur kurzfristiger Vereinbarung – in den letzten Jahren am stärksten rückläufig waren. Inwiefern dieser rückläufige Effekt konjunkturbedingt ist, bleibt auf Grund der beschränkten Beobachtungsperiode offen.

**Abbildung 2: Zusammenfassung der Entwicklung atypischer Arbeitsverhältnisse**

Arbeitsverhältnis	Anzahl im Jahr 2006	Entwicklung seit 2002	Bemerkung
Befristete Arbeitsverhältnisse	Rund 245'000	↗	Deutliche Zunahme bei über 3 Monaten und über 1 Jahr befristeten Arbeitsverhältnissen, geringere Zunahme bei bis 3 Monaten befristeten; vermutete Zunahme sowohl bei „qualifizierten“ wie bei „unqualifizierten“ befristeten Arbeitsstellen
Temporärarbeit	Rund 27'000	→ / ↗	----
Arbeit auf Abruf	Rund 208'000	→	Insbesondere sind Arbeitsverhältnisse ohne garantierte Stundenzahl rückläufig
Heimarbeit	Rund 191'000	↘	Verstärkter Rücklauf bei den Arbeitsverhältnissen mit schwankender Stundenzahl
Selbständigkeit mit einem Auftraggeber	Rund 45'000	↘	Rücklauf sowohl bei Selbständigkeit mit kurz- und langfristigen Vereinbarungen
Teilzeitarbeit	Rund 1'305'000	↗	Ähnliche Zunahme bei Pensen über 20%, über 50% und über 70%; Rückgang bei Pensen unter 20%

Achtung: Die genannte Anzahl der jeweiligen atypischen Arbeitsverhältnisse **darf nicht einfach summiert** werden, da es Doppelzählungen gibt. So ist beispielsweise denkbar, dass ein Arbeitsverhältnis sowohl zu den befristeten Arbeitsverhältnissen wie auch zu den Arbeitsverhältnissen auf Abruf gezählt werden kann.

Mit Hilfe der SAKE-Erhebungen lassen sich auch Indizien für die Durchlässigkeit des Schweizer Arbeitsmarktes finden. Mit ihnen lässt sich nachweisen, dass atypische Arbeitsverhältnisse durchaus – zumindest für einen Teil der Erwerbstätigen – einen „Übergangseffekt“ (vom atypischen hin zum Normalarbeitsverhältnis) haben können und nicht eine Sackgasse bedeuten, was eine wichtige Voraussetzung für Flexicurity bildet.

### **Analyse hypothetischer Fallbeschreibungen: Wie gut ist atypische Erwerbsarbeit sozialversicherungsrechtlich geschützt?**

Insgesamt scheint das schweizerische Sozialversicherungssystem auch die dargestellten, für einen flexibilisierten Arbeitsmarkt beobachtbaren atypischen Arbeitsverhältnisse und entsprechende Unsicherheitssituationen relativ gut abzusichern.

Lücken ergeben sich in sozialversicherungsrechtlicher Hinsicht vor allem bei der **Beruflichen Vorsorge** nach BVG, wobei die betreffenden Probleme den Interessengruppen sowie dem politischen System bereits gut bekannt sind:

- Bei geringfügiger Beschäftigung erhält man – abgesehen vom Ausnahmefall bestbezahlter hochqualifizierter Arbeit – lediglich ein geringes, d.h. nicht obligatorisch versichertes Einkommen.
- Bei kurzen, d.h. bis auf maximal drei Monate befristeten Arbeitsverhältnissen ist man ebenfalls nicht obligatorisch versichert.
- Bei einem Vorbezug der Pensionskassen-Gelder für den Aufbau einer selbständigen Erwerbstätigkeit werden die Ersparnisse, welche für das Alter bestimmt wären, aufgelöst; bei mangelndem

wirtschaftlichem Erfolg fehlt es dann im Alter oder bei Invalidität/Tod in entscheidendem Ausmass an der Absicherung durch die zweite (und meist auch der dritten) Säule.

Bezüglich des Risikos **Arbeitslosigkeit** bestehen Lücken insbesondere bei Selbständigerwerbenden, welche sich bekanntlich bei der ALV nicht gegen Arbeitslosigkeit versichern können. Und auch bei Arbeit auf Abruf sind Nachteile zu gewärtigen, wenn eine schleichende Abnahme des Arbeitspensums besteht. Zudem ist bei schwankendem Pensum die Feststellung problematisch und kompliziert, ob ein Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung besteht. Des Weiteren ist der Grundsatz, dass sich bei Zwischenverdiensten der Taggeld-Anspruch trotz geringeren Kompensationszahlungen in Tagen berechnet und sich also nicht im entsprechenden Verhältnis verlängert, aus Flexicurity-Perspektive zu hinterfragen.

Das Risiko **Nichtberufsunfall** ist lediglich bei geringfügiger Beschäftigung (unter acht Stunden pro Woche) schlecht abgesichert, kann aber via Krankenkasse aufgefangen werden (wenn auch verbunden mit gewissen Nachteilen).

Hingegen fallen die Ergebnisse bei **AHV/IV** relativ gut aus, unter anderem dank der auch für die Nichterwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit geltenden Beitragspflicht sowie der Einrichtung der Ergänzungsleistungen, die zu tiefe Renten aufzufangen vermögen. Nachteilig ist bei der AHV jedoch, dass die Beiträge aus der – angesichts der demographischen Entwicklung immer wichtigeren – Altersarbeit nicht rentenbildend sind (rentenbildend wäre sie, wenn die Rente aufgebessert werden könnte, indem mit der Anrechnung der Beiträge das durchschnittlich massgebende Jahreseinkommen erhöht und mit den angerechneten Beitragszeiten allfällige Beitragslücken gefüllt werden könnten).

Die nachfolgende Abbildung fasst die sozialversicherungsrechtliche Absicherung bzw. die entsprechenden Lücken der in den Fallstudien untersuchten atypischen Arbeitsverhältnisse zusammen. Im Übrigen verweist sie auf weiterführende Chancen und Risiken.

**Abbildung 3: Zusammenfassende Darstellung der wichtigsten sozialversicherungsrechtlichen Lücken und Nachteile, der weiterführenden Risiken sowie der Chancen aus Formen atypischer Arbeit**

Form der atypischen Arbeit	Sozialversicherungsrechtliche Problemfelder	Weiterführende Risiken	Chancen
Altersarbeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Das Risiko Invalidität ist bei IV und BV nicht mehr versichert, das Risiko Tod ist bei AHV und BV nicht mehr versichert.</li> <li>• Das Einkommen aus Altersarbeit ist nicht mehr rentenbildend.</li> <li>• Kein Versicherungsschutz mehr bei Arbeitslosigkeit.</li> <li>• Keine Versicherungsmöglichkeit mehr im Rahmen einer Krankentaggeldversicherung nach KVG.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Überarbeitung, Abnutzungserscheinungen in Form von Krankheit oder Invalidität, trotz verdientem „Lebensabend“.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evtl. Entlastung der AHV, wenn Rentenaufschub gewählt wird.</li> <li>• Erhöhung der AHV-Rente bei Rentenaufschub.</li> <li>• Rüstige ältere Mitarbeitende werden nicht aus dem Arbeitsmarkt gedrängt, ihr Know-how geht weniger verloren.</li> <li>• Angesichts der gefährlichen demographischen Entwicklung (Kinderlosigkeit) wird Altersarbeit in der Zukunft tendenziell immer wichtiger für die wirtschaftliche Prosperität eines Landes.</li> <li>• Individuelle Fähigkeiten können weiterhin angewendet und trainiert werden. Geistige Fitness bleibt u.U. länger erhalten. Positive Auswirkungen auf Selbstwertgefühl und Psyche wahrscheinlich.</li> </ul>
Arbeit auf Abruf	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kein Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung bei schleichender Pensumsabnahme.</li> <li>• Grosse arbeitslosenversicherungsrechtliche Unsicherheit bei schwankendem Pensum und Benachteiligung ausgerechnet jener auf Abruf Arbeitenden, deren Einsätze stark schwanken.</li> <li>• BVG-Versicherung nur dann, wenn versicherter Mindestlohn im Jahresdurchschnitt erreicht wird.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arbeitgebende wälzen mit Arbeit auf Abruf einen Teil ihres Unternehmerrisikos auf die Arbeitnehmenden ab.</li> <li>• Erfordert eine sehr hohe zeitliche und finanzielle Flexibilität der Arbeitnehmenden.</li> <li>• Geringe Entwicklungsmöglichkeiten.</li> <li>• Schlechte Integration in Betrieb und Belegschaft</li> <li>• U.U. grosse Unsicherheiten (Pensum, Lohn, völliger Ausfall, Abruf-Ungewissheit etc.)</li> <li>• Z.T. vom Geltungsbereich der GAV ausgenommen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bringt Entlastung für Arbeitnehmende und Arbeitgebende, da zu Spitzenzeiten mehr Mitarbeiter eingesetzt werden können, als wenn ein fixer Personalbestand in Normalarbeitsverhältnissen beschäftigt werden müsste.</li> <li>• Schafft evtl. auch Arbeitsplätze für Personen, die nur in sehr geringen Pensum arbeiten können (z.B. Studierende, Hausfrauen/-männer).</li> <li>• Ermöglicht u.U. Zugang zu fester Stelle mit fixem Pensum (sog. Drehtür-Effekt).</li> <li>• NBU-Deckung wird im UVG auch dann erreicht, wenn vorübergehend einmal weniger als 8 Wochenstunden gearbeitet werden kann, weil bei der Berechnung der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit auf die letzten 3 oder 12 Monate abgestellt wird (die für die betroffenen Versicherten günstigere Lösung wird angewendet).</li> </ul>
Kurzes befristetes Arbeitsverhältnis	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Keine BVG-Versicherung bei auf bis zu 3 Monaten befristetem Arbeitsverhältnis (allerdings Schutz vor Kettenarbeitsverträgen).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unsicherheit, Zukunftsorgen.</li> <li>• Schlechte Integration im Betrieb.</li> <li>• Z.T. vom Geltungsbereich der GAV ausgenommen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erleichtert u.U. Übergang in ein unbefristetes Normalarbeitsverhältnis (sog. Drehtür-Effekt / Passagen-Chance).</li> </ul>
Festanstellung in Jahresarbeitszeitmodell mit stark schwankenden Einsätzen / Einkommen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BVG-Versicherung nur dann, wenn Mindestlohn im Jahresdurchschnitt erreicht wird.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erfordert hohe zeitliche und finanzielle Flexibilität der Arbeitnehmenden.</li> <li>• Grosse Einkommenschwankungen möglich.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NBU-Deckung gem. UVG trotz zeitweise deutlich weniger als 8 Std./Wo., da auf durchschnittlichen Wochenarbeitszeit der letzten 3 oder 12 Monate abgestellt wird (die für den Versicherten günstigere Lösung wird angewandt).</li> </ul>

Form der atypischen Arbeit	Sozialversicherungsrechtliche Problemfelder	Weiterführende Risiken	Chancen
Heimarbeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vermittlungsfähigkeit wird in der ALV verneint, wenn die versicherte Person nicht bereit ist, auch ausserhäusliche Arbeit anzunehmen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gefahr sozialer Isolation, Auflösung zeitlicher und räumlicher Grenzen zwischen Arbeit und Privatraum, Mehrfachbelastung durch Rollenkonflikte zwischen Arbeit und Familie</li> <li>• Geringe Entwicklungsmöglichkeiten und schlechte Integration in Betrieb.</li> <li>• Typischerweise vom Geltungsbereich der GAV ausgenommen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonome Einteilung der Zeit für berufliche Tätigkeit und familiäre Verpflichtungen.</li> <li>• Zulässigkeit und Möglichkeit der Mitarbeit von Familienmitgliedern.</li> </ul>
Kettenarbeitsverträge	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bei Nichterkennen bzw. Akzeptanz durch den Arbeitnehmer keine BVG-Versicherung bei auf bis zu 3 Monaten befristeten Arbeitsverhältnissen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Schwierige Rechtsdurchsetzung.</li> <li>• Ständige Unsicherheit, Zukunftssorgen.</li> <li>• Schlechte Integration in Betrieb, geringe Entwicklungsmöglichkeiten.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auch wenn jedes „einzelne“ Arbeitsverhältnis für sich höchstens 3 Monate dauert, kann BVG-Versicherungspflicht nicht umgangen werden, da Qualifikation als ein einziges unbefristetes Arbeitsverhältnis erfolgt.</li> </ul>
Leih- bzw. Temporärarbeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohe Anspruchsvoraussetzungen für Arbeitslosenentschädigung (insbes. Vermittlungsfähigkeit).</li> <li>• Kein ALV-Versicherungsschutz bei Kurzarbeit und Schlechtwetter.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ständige Unsicherheit, Zukunftssorgen.</li> <li>• Schlechte Integration in Betrieb, geringe Entwicklungsmöglichkeiten.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Für Zeiträume zwischen Einsätzen grundsätzlich auch anspruchsberechtigt gegenüber ALV (falls die allgemeinen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt).</li> <li>• Unter Umständen erleichterter Zugang zu einem Normalarbeitsverhältnis (Drehtür-Effekt / Passagen-Chance).</li> <li>• Evtl. ein allgemeinverbindlich erklärter GAV oder der Schweizer GAV für Temporärangestellte (Verband der Personaldienstleister/KV Schweiz) anwendbar.</li> <li>• Vorteilhaft ist, dass das Personalverleihunternehmen rechtlicher Arbeitgeber ist (Lohn, Sozialversicherungsbeiträge etc.).</li> </ul>
Neue Selbständigkeit <sup>1</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es besteht keine Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, keine obligatorische berufliche Vorsorge und keine obligatorische Versicherung nach UVG.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aushöhlung des Vorsorgeschatzes bei Barauszahlung des BVG-Altersguthabens.</li> <li>• Erhöhte Selbstverantwortung für die eigene soziale Absicherung (insbes. Altersvorsorge).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Möglichkeit zur Entfaltung unternehmerischen Potentials; Flexibilität.</li> <li>• Allenfalls Anspruch gegenüber ALV auf Planungsgelder /teilweise Tragung des Verlustrisikos für Bürgschaft für den Aufbau einer selbständigen Erwerbstätigkeit.</li> <li>• Vorbezug des BVG-Altersguthabens ermöglicht u.U. erst den Aufbau der selbständigen Erwerbstätigkeit.</li> <li>• Schutz vor Scheinselbständigkeit durch strenge sozialversicherungsrechtliche Qualifizierungskriterien.</li> <li>• Neues Schwarzarbeitsgesetz.</li> </ul>

<sup>1</sup> Zu diesem Begriff s. die Fussnote an entsprechender Stelle in der Tabelle 4-1 (Kap. 4.2).

Form der atypischen Arbeit	Sozialversicherungsrechtliche Problemfelder	Weiterführende Risiken	Chancen
Scheinselbständigkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bei Nichterkennen durch die Behörden besteht keine Versicherung bei Arbeitslosigkeit, keine obligatorische berufliche Vorsorge und keine obligatorische Versicherung nach UVG.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Erkennung der Scheinselbständigkeit für Behörden allenfalls schwierig.</li> <li>Schwierige Rechtsdurchsetzung.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wird Scheinselbständigkeit festgestellt, so erfolgt eine Umqualifizierung in ein Normalarbeitsverhältnis, sodass Arbeitnehmer die gleichen Rechte und Pflichten hat wie ein Unselbständigerwerbender.</li> </ul>
Schwarzarbeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bei Nichterkennen durch die Behörden besteht lediglich eine Absicherung wie bei Nichterwerbstätigen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Noch keine Erfahrungswerte des 2008 in Kraft tretenden BGSA.</li> <li>Schwierige Rechtsdurchsetzung.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Anspruch auf gleichen sozialversicherungsrechtlichen Schutz wie Arbeitnehmer in Normalarbeitsverhältnissen.</li> </ul>
Teilzeitarbeit (<50%)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mindestlohn im BVG wird oft nicht erreicht.</li> <li>Nichtberufsunfälle sind nach KVG zu versichern, falls &lt; 8 Wochenstunden (diverse Nachteile i. Vgl. m. UVG).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Schlechte Integration im Betrieb, geringe Entwicklungsmöglichkeiten.</li> <li>Z.T. vom Geltungsbereich der GAV ausgenommen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ermöglicht bessere Vereinbarkeit von Beruf, Familie, Aus- und Weiterbildung.</li> <li>U.U. Chancen für die Passage in eine Vollzeitstelle („Drehtür-Effekt“)</li> </ul>
Unentgeltliche Gemeindearbeit als Sozialhilfeempfänger	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kein Erwerbseinkommen.</li> <li>Versichertenstatus als Nichterwerbstätiger bleibt, folglich: <ul style="list-style-type: none"> <li>Keine paritätische Beitragsteilung AG – AN.</li> <li>Lediglich Einzahlung der Mindestbeiträge in die erste Säule.</li> <li>Schlechterer Versicherungsschutz (v.a. UVG-relevant).</li> </ul> </li> <li>Später tieferes Alterseinkommen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gefährdung von Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst durch Einsatz von „Gratis-Arbeitskräften“.</li> <li>Konkurrenzierung der Privatwirtschaft.</li> <li>Reintegrations-Chance unsicher.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Je nach Art der Beschäftigung kann evtl. Berufserfahrung gesammelt werden.</li> <li>positive Auswirkungen auf das Befinden durch das Gefühl, „gebraucht“ zu werden.</li> <li>allenfalls bessere Chancen auf Reintegration in den Arbeitsmarkt</li> </ul>

Bemerkung: Grau hinterlegt sind die Formen atypischer Arbeit, welche hinsichtlich der sozialen Sicherheit am bedenklichsten sind.

Obwohl das schweizerische Sozialversicherungssystem die untersuchten atypischen Arbeitsverhältnisse und entsprechenden Unsicherheitssituationen relativ gut abzusichern scheint, gibt es Lücken in der sozialversicherungsrechtlichen Absicherung bestimmter atypischer Arbeitsverhältnisse. Es stellt sich nun die Frage, ob und, wenn ja, welche Lösungsansätze aus den Flexicurity-Konzepten gewonnen werden könnten, um im Schweizer System der sozialen Sicherheit solche Lücken zu schliessen.

### Ist Flexicurity für die Schweiz hilfreich?

Die Beurteilung des Flexicurity-Ansatzes aus der Sicht eines Landes ist selbstverständlich eng mit dessen Ausgangslage verbunden. Was auf der einen Seite die **Flexibilität des schweizerischen Arbeitsmarkts** anbelangt, so ist dieser im internationalen Vergleich bereits heute als sehr flexibel zu bezeichnen. Der Durchlässigkeit zwischen verschiedenen Arbeitsmärkten bzw. der Förderung von Übergängen zwischen verschiedenen Erwerbsstatus, wie sie in der Flexicurity-Diskussion oft gefordert werden, spielt im schweizerischen System sozialer Absicherung – obwohl ohne Bezug auf das Konzept „Flexicurity“ – bereits eine gewisse Rolle; darauf weisen, soweit dies bisher möglich ist, die SAKE-Daten jedenfalls hin.

Auf der Seite der **Sozialversicherungen** schneidet das Schweizer System sozialer Sicherheit verhältnismässig gut ab. Und dies, ohne die Flexibilität des Arbeitsmarktes übermässig einzuschränken; im Gegenteil: das schweizerische System enthält schon seit längerem, mit den Gesetzesrevisionen der letzten Jahre aber noch verstärkt Mechanismen, mit denen die Flexibilität und Mobilität der Arbeitnehmenden im Arbeitsmarkt aktiv gefördert werden sollen (insbesondere die Instrumente des aktivierenden Sozialstaats, v.a. Wiedereingliederungsmassnahmen im Rahmen der IV, Beschäftigungs- und Bildungs- und andere arbeitsmarktliche Massnahmen der Arbeitslosenversicherung sowie der von dieser geförderte Aufbau selbständiger Erwerbstätigkeit, ebenso die von der Sozialhilfe unterstützte berufliche Reintegration; im übrigen dient die Flexibilisierung des Rentenalters ebenfalls der Flexibilität des Arbeitsmarkts).

Insgesamt stellt sich heraus, dass die Schweiz mit ihrem relativ flexiblen Arbeitsmarkt und dem verhältnismässig gut ausgebauten System sozialer Absicherung eigentlich ein klassisches Beispiel eines Flexicurity-Systems abgibt. Daher drängt sich kein eigentlicher Systemwechsel in der Schweiz auf. Es bleibt aber ständig zu prüfen, welche Anpassungen und Erweiterungen des bestehenden schweizerischen (Flexicurity-)Systems sich aus der Sicht des heute intensiv in der EU diskutierten Flexicurity-Konzepts empfehlen.

Was den Nutzen des Flexicurity-Konzepts als Inspirationsquelle für das schweizerische System der Sozialversicherungen betrifft, so sehen wir vor allem in der näheren Prüfung der Frage, ob und wie genau das System sozialer Sicherheit mit gezielten Massnahmen bzw. neuen institutionellen Regelungen – und das hiesse: der Sozialstaat mit einer proaktiven Flexicurity-Strategie – selber die Flexibilität des Arbeitsmarktes fördern könnte, ohne die flexiblen Erwerbsformen bezüglich ihrer sozialen Absicherung schlechter zu stellen. Kombinierte man diese Anregung mit dem hierzulande forcierten Konzept der Prävention, Früherkennung und des Case Managements, so könnten die konzeptionellen Überlegungen weit über die Problematik schlecht abgesicherter flexibler Arbeitsverhältnisse hinaus reichen hin zur Förderung der „Employability“ aller, also auch der im Normalarbeitsverhältnis Beschäftigten.

### **Handlungsfelder zur Sicherung atypischer Arbeitsverhältnisse im Sinne des Flexicurity-Konzeptes**

Die nachfolgenden Ausführungen skizzieren die Handlungsfelder, in denen im jetzigen Sozialversicherungssystem Massnahmen im Sinne des Flexicurity-Konzepts prüfenswert wären, weil sie zum einen die wichtigsten für atypische Arbeitsverhältnisse bestehenden Sicherungslücken schliessen könnten, zum andern im Flexicurity-System bereits angelegte Leitgedanken verstärken würden.

- **Anstreben punktueller Anpassungen einzelner Sozialversicherungen:** Damit wird der Erkenntnis Rechnung getragen, dass die Analysen aus den empirischen Teilen dieser Studie zwar effektiv für bestimmte atypische Arbeitsverhältnisse noch grössere Lücken im Sozialversicherungssystem zeigen, aber nicht zum Ergebnis gelangen, dass das ganze System überarbeitet werden müsste. Punktuelle Veränderungen erlauben eine vergleichsweise gute Kostenkontrolle, erhöhen aber auch – v.a. betreffend zweiter Säule – die Sozialabgaben und damit die Kosten für den Faktor Arbeit. Trotz der Nachteile werden punktuelle Änderungen eine vergleichsweise hohe

politische Akzeptanz geniessen, allerdings nicht in denjenigen Branchen, die stark von Niedriglöhnen betroffen sind.

- **Verbesserung der interinstitutionellen Zusammenarbeit und die Verstärkung des Case Managements:** Damit werden die Schnittstellenproblematik entschärft und die Wahrscheinlichkeit erhöht, für die Betroffenen effiziente und im Hinblick auf deren Arbeitsmarktfähigkeit effektive Lösungen finden zu können. Diese Handlungsoption genießt eine breite politische Akzeptanz.
- **Intensivierte Aktivierung (v.a. durch ausgebaute Anreizsysteme und Weiterbildung):** Eine Förderung der Aktivierung durch einen Ausbau der Anreizsysteme und eine Förderung der Weiterbildung (insbesondere auch in der Sozialhilfe) könnte helfen, die Durchlässigkeit des Arbeitsmarktes zu erhöhen. Was die Sicherung des Grundeinkommens über alternative Instrumente wie Partizipationseinkommen oder negative Einkommensteuern anbelangt, so wäre dies mit einem partiellen Umbau des Steuersystems verbunden, was eine schnelle Realisierbarkeit eher unwahrscheinlich erscheinen lässt.

Abbildung 4 fasst die Chancen und Risiken der Handlungsfelder zusammen.

**Abbildung 4: Handlungsfelder: Chancen und Risiken**

Handlungsfeld	Chancen / Vorteile	Risiken / Nachteile
Punktuelle Änderungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Schliessen von Lücken in den Sozialversicherungen</li> <li>– Vergleichsweise gute Kostenkontrolle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Sanfte und damit verzögerte Anpassung an veränderten Arbeitsmarkt</li> <li>– Teilweise Effekt höherer Arbeitskosten (2. Säule)</li> <li>– Evtl. auch Unzufriedenheit bei Arbeitnehmenden (Reduktion des aktuellen Einkommens)</li> </ul>
Case Management / Verbesserung der interinstitutionellen Zusammenarbeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ungewollte Ineffizienzen / Schnittstellenprobleme werden reduziert</li> <li>– Mögliche Kostenreduktionen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Teilweise „Investitionskosten“ bei Case Management</li> </ul>
Intensivierte Arbeitsmarktaktivierung durch verbesserte Anreizwirkung in der Sozialhilfe sowie Weiterbildung	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bessere Anreizsysteme in der Sozialhilfe</li> <li>– Verbesserte Chancen durch verbesserte Weiterbildung</li> <li>– Unterstützung des aktivierenden Sozialstaates</li> <li>– Reduktion der Stigmatisierung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Umbau des Steuersystems</li> <li>– Mögliche Umverteilungswirkungen zwischen Bund und Kantone</li> <li>– Finanzierung und Gestaltung einer intensivierten Weiterbildung</li> </ul>

## Résumé

### Situation de départ et objectif du projet

La flexibilisation des rapports de travail est considérée aujourd'hui par de nombreux spécialistes comme le meilleur moyen de résoudre les problèmes apparus ces dernières années sur le marché de l'emploi. Cette flexibilisation a notamment pour conséquence une progression quantitative prouvée de différentes formes de rapports de travail atypiques (en particulier du travail à temps partiel et des contrats de durée limitée).

Les débats qui animent l'Union européenne montrent que dans de nombreux pays d'Europe, les assurances sociales sont insuffisamment adaptées à la flexibilité croissante du marché de l'emploi et qu'elles ne permettent donc pas de garantir la protection sociale des personnes concernées aussi bien que celle des salariés au bénéfice de rapports de travail traditionnels. Ce problème constitue un défi pour le système de sécurité sociale et par conséquent pour l'Etat social.

C'est dans ce contexte de flexibilisation croissante que se pose l'une des questions les plus complexes de l'agenda politique des Etats sociaux : comment concilier flexibilité du marché du travail et sécurité sociale performante ? Parmi les approches débattues aujourd'hui figure le modèle de « flexicurité ». Dans la littérature internationale, on entend par là un système combinant flexibilité du marché de l'emploi et sécurité sociale, et assurant en particulier une couverture minimale des rapports de travail flexibles ou atypiques. La présente étude examine la situation prévalant en Suisse en matière de flexibilité de l'emploi et de sécurité sociale des personnes concernées. Elle évalue ensuite cette situation du point de vue du concept de « flexicurité » et cherche à vérifier si ce modèle peut être utile à la Suisse et dans quels domaines.

L'objectif ici poursuivi est donc de mettre en évidence le champ de tensions entre flexibilisation du marché du travail et sécurité sociale en Suisse, et d'identifier les domaines où il est possible d'intervenir. La présente étude – tout comme son résumé – est articulée en trois volets : Concept, Analyse et Synthèse.

### Le concept de « flexicurité »

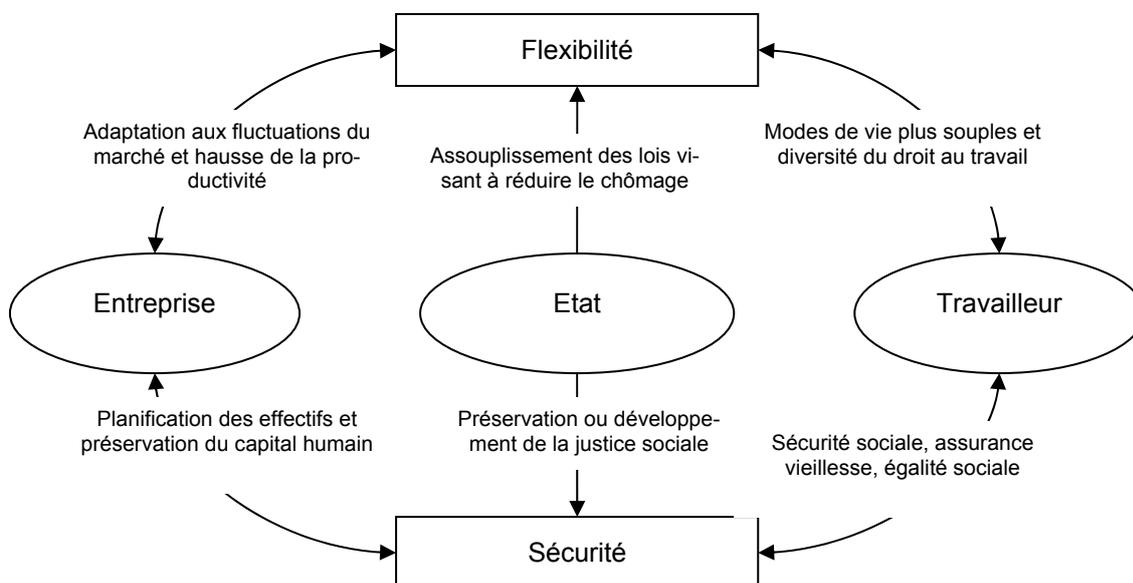
L'importance croissante des rapports de travail atypiques pose de manière toujours plus impérieuse la question de savoir s'il faut assurer leur couverture sociale et de quelle manière. C'est dans ce contexte qu'est née une branche de la recherche internationale dont l'objectif est de concilier intelligemment flexibilité du marché du travail et sécurité sociale. Ainsi qu'on le constate déjà pour les notions de **flexibilité** et de **sécurité** sociale qui la sous-tendent, la définition de la flexicurité est floue et hétérogène. On retrouve toutefois cinq éléments centraux constituant le noyau du concept de flexicurité dans la quasi-totalité des descriptions :

- **Association de la flexibilité du marché du travail et de la sécurité sociale** : l'objectif consistant à permettre au marché de l'emploi de fonctionner avec souplesse et à garantir simultanément la sécurité sociale des salariés concernés est au cœur de toute définition de la flexicurité et de tout le débat sur le sujet.

- **Importance du partenariat social** : la plupart des auteurs soulignent qu'il est déterminant pour le succès de la flexicurité que les politiques concrètes (nationales) en la matière soient définies ou négociées conjointement par les partenaires sociaux (voir p. ex. Wilthagen, 2002).
- **Fonction centrale des marchés du travail de transition** : des marchés du travail dits de transition doivent faciliter le passage entre les différents statuts professionnels (chômage/ activité professionnelle, activité dépendante/activité indépendante, etc. ; voir p. ex. Keller/ Seifert, 2002) et favoriser la souplesse sur le marché de l'emploi grâce à cette perméabilité, qu'elle soit encouragée par voie institutionnelle ou créée par le marché lui-même.
- **Protection des travailleurs dont les chances sur le marché de l'emploi sont inférieures à la moyenne** : l'accent des mesures de sécurité sociale doit être mis prioritairement sur les travailleurs dont les chances sur le marché de l'emploi sont relativement faibles (voir Wilthagen, 1998 ; Keller/Seifert, 2002).
- **Importance accrue de la formation continue** : formation continue et qualification complémentaire revêtent une importance croissante sur un marché de l'emploi flexible, en particulier dans les curriculum vitae correspondants. L'« apprentissage tout au long de la vie » bénéficie aussi de diverses mesures d'encouragement.

Plusieurs publications soulignent le fait que la flexicurité ne doit pas être comprise simplement comme la « protection sociale des rapports de travail atypiques », mais comme un processus dans lequel on définirait la flexibilité par la sécurité sociale, et inversement. Dans cette optique, la synchronisation de ces deux aspects constitue un processus conscient. La flexicurité s'insère donc dans une **politique proactive de l'emploi**.

En se fondant sur les principes du concept néerlandais de flexicurité, on peut résumer comme suit la relation entre la flexibilité, la sécurité sociale et les acteurs principaux que sont l'entreprise, le travailleur et l'Etat : pour faire baisser le taux de chômage, le marché du travail doit être assoupli de manière à créer de nouveaux emplois qui ne peuvent voir le jour sans ce préalable. Un marché plus souple, autrement dit moins réglementé, peut toutefois produire des effets sociaux indésirables, raison pour laquelle les mesures d'accompagnement doivent être porteuses d'un supplément de protection (voir fig. 1).

**Fig.1 : La relation entre flexibilité, sécurité, travailleur, entreprise et Etat**

### Analyse des rapports de travail atypiques en Suisse

Une analyse empirique fondée sur l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) montre que les rapports de travail atypiques ont connu des évolutions diverses au cours des cinq dernières années (voir fig. 2). De 2002 à 2006, on observe une progression des contrats de travail de durée limitée de plus de trois mois ou de plus d'un an, ainsi que du travail temporaire et du travail à temps partiel, qui concerne toujours majoritairement les femmes.

On constate en revanche une stagnation du travail sur appel, et même un recul du télétravail et de la pseudo-indépendance (où le travailleur n'a qu'un seul mandataire). Il est par ailleurs frappant de constater que les contrats de travail particulièrement problématiques – travail sur appel sans nombre d'heures minimum garanti, télétravail sans stipulation du volume de travail, pseudo-indépendance avec mandataire unique et contrats à court terme uniquement – sont ceux qui ont reculé le plus nettement ces dernières années. Compte tenu de la brièveté de la période d'observation, il n'est toutefois pas possible de préciser dans quelle mesure ce recul est un effet de la conjoncture.

**Fig. 2 : Tableau synoptique de l'évolution des rapports de travail atypiques**

Contrat de travail	Nombre en 2006	Evolution depuis 2002	Remarque
Contrat de travail de durée limitée	Environ 245 000	↗	Nette progression des contrats de durée limitée de plus de 3 mois ou de plus d'un an, plus faible progression des contrats limités à 3 mois ; augmentation supposée tant pour les emplois qualifiés que pour les emplois non qualifiés de durée limitée.
Travail temporaire	Environ 27 000	→ / ↗	---
Travail sur appel	Environ 208 000	→	Les contrats de travail sans nombre d'heures minimum garanti, en particulier, s'inscrivent à la baisse.
Télétravail	Environ 191 000	↘	Régression marquée des contrats de travail sans stipulation du nombre d'heures.
Pseudo-indépendance	Environ 45 000	↘	Régression constatée tant pour l'indépendance reposant sur des contrats à court terme que pour celle reposant sur des contrats à long terme.
Travail à temps partiel	Environ 1 305 000	↗	Progression comparable des temps partiels de plus de 20 %, de plus de 50 % et de plus de 70 %, recul des temps partiels de moins de 20 %.

Attention : les chiffres indiqués pour les différentes formes de travail atypiques **ne sauraient être simplement additionnés**, dans la mesure où il y a des doublons. Par exemple, une relation de travail peut être comptabilisée à la fois comme contrat de travail de durée limitée et comme travail sur appel.

Les relevés de l'ESPA donnent également des indices de la souplesse du marché suisse du travail. Ces données permettent d'établir que les rapports de travail atypiques peuvent parfaitement – tout au moins pour une partie des actifs – avoir un « effet de transition » (entre un contrat atypique et un contrat de travail normal) et ne pas représenter un « cul-de-sac », ce qui constitue une condition importante de la flexicurité.

### **Etude de cas hypothétiques : comment le travail atypique est-il protégé du point de vue des assurances sociales ?**

Dans l'ensemble, le système suisse d'assurances sociales semble offrir une assez bonne couverture des rapports de travail atypiques témoins d'un marché de l'emploi flexibilisé et des situations précaires correspondantes.

Côté assurances sociales, c'est essentiellement dans la prévoyance professionnelle selon la LPP que des lacunes sont mises en évidence, lacunes déjà bien connues des groupes d'intérêts et du système politique.

- Un emploi mineur ne donne généralement – hormis l'exception que constitue un travail très qualifié et extrêmement bien rémunéré – qu'un revenu faible, et de ce fait non soumis à l'assurance obligatoire.
- C'est aussi le cas des contrats de travail de courte durée, c'est-à-dire dont la durée est limitée à trois mois au maximum, qui ne sont pas non plus soumis à l'assurance obligatoire.

- Lorsque le capital LPP a été retiré afin de financer le démarrage d'une activité lucrative indépendante, les fonds de prévoyance destinés à la retraite sont dépensés, et si le succès de l'activité en question n'est pas au rendez-vous, la sécurité du 2<sup>e</sup> pilier (et la plupart du temps du 3<sup>e</sup> pilier aussi) fait cruellement défaut à l'âge de la retraite ou en cas de décès ou d'invalidité.

Concernant le risque de **chômage**, on constate en particulier des lacunes chez les indépendants qui, comme chacun sait, ne peuvent pas s'assurer auprès de l'AC. Des insuffisances sont aussi à craindre dans le travail sur appel en cas de diminution sournoise du temps de travail. En outre, les fluctuations du temps de travail compliquent considérablement la détermination du droit à l'indemnité de chômage. Par ailleurs, en cas de gains intermédiaires et malgré le caractère modeste des versements compensatoires, le droit aux allocations journalières se calcule en jours et n'est donc pas prolongé en proportion. Or, dans une perspective flexicuritaire, ce principe devrait être remis en question.

Le risque d'**accident non professionnel** n'est pas couvert dans le cadre d'un emploi représentant moins de huit heures par semaine, et uniquement dans ce cadre-là, mais il peut l'être par le biais de l'assurance-maladie, même si ce mode de couverture présente certains inconvénients.

Les résultats relatifs à l'**AVS/AI** sont en revanche relativement bons, notamment grâce à l'obligation de cotiser qui s'applique également aux non-actifs et aux chômeurs, ainsi qu'à l'aménagement de prestations complémentaires, qui interviennent lorsque le montant des rentes est trop bas. L'inconvénient dans l'AVS est que les cotisations versées pour des activités exercées après l'âge légal de la retraite – toujours plus importantes compte tenu de l'évolution démographique – ne sont pas constitutives de rente. Elles le seraient si la rente pouvait être améliorée par ce biais, autrement dit si la prise en compte de ces cotisations pouvait relever le revenu annuel moyen déterminant et si ces périodes de cotisation supplémentaires pouvaient combler d'éventuelles lacunes de cotisation.

Le tableau suivant présente les problèmes et les lacunes en termes d'assurances sociales des contrats de travail atypiques analysés dans le cadre des études de cas. Il met par ailleurs en évidence les chances et les risques qui en résultent.

**Fig. 3 : Récapitulation des principaux problèmes de couverture sociale, ainsi que des risques et des chances inhérents aux différentes formes atypiques de travail**

Travail atypique	Lacunes et problèmes de couverture sociale	Risques consécutifs	Chances
Activité professionnelle à l'âge de la retraite	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Le risque d'invalidité n'est plus assuré dans l'AI ni dans la PP, le risque de décès n'est plus assuré dans l'AVS ni dans la PP.</li> <li>– Le revenu des retraités actifs n'est plus constitutif de rente.</li> <li>– Plus d'assurance en cas de chômage.</li> <li>– Plus de possibilité de se couvrir au moyen d'une assurance d'indemnités journalières selon la LAMal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Surmenage, manifestations d'usure sous forme de maladie ou d'invalidité, malgré une retraite méritée.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Décharge éventuelle de l'AVS par le choix de l'ajournement de la retraite.</li> <li>– Augmentation de la rente AVS en cas d'ajournement de la retraite.</li> <li>– Les travailleurs âgés encore verts ne sont pas poussés hors du marché de l'emploi, leur savoir-faire se perd moins.</li> <li>– Compte tenu de l'évolution démographique menaçante (natalité en baisse), le travail à l'âge de la retraite revêtira à l'avenir une importance croissante pour la prospérité économique d'un pays.</li> <li>– Les capacités individuelles continuent à être utilisées et exercées. La vivacité intellectuelle peut être maintenue plus longtemps. Effets positifs probables sur l'estime de soi et sur le psychisme.</li> </ul>
Travail sur appel	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pas de droit à l'indemnité de chômage en cas de diminution sournoise du temps de travail.</li> <li>– Grande insécurité en cas de temps de travail fluctuant et désavantage pour les travailleurs sur appel dont l'engagement varie fortement.</li> <li>– Assurance LPP uniquement lorsque le salaire annuel minimum est atteint.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Le travail sur appel est utilisé par les employeurs pour répercuter sur les salariés une partie du risque entrepreneurial.</li> <li>– Il exige des travailleurs une très grande flexibilité temporelle et financière.</li> <li>– Faibles possibilités de progression.</li> <li>– Mauvaise intégration dans l'entreprise et le personnel</li> <li>– Grande insécurité (volume de travail, salaire, etc.)</li> <li>– Parfois exclusion du champ d'application de la CCT</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Décharge employeurs et employés dans la mesure où il est possible d'embaucher davantage de collaborateurs pour les périodes intenses, ce qui n'est pas possible s'il faut engager du personnel fixe avec des contrats de travail normaux.</li> <li>– Crée éventuellement aussi des emplois pour les personnes qui n'ont que peu de temps à offrir (p. ex. étudiants, hommes ou femmes au foyer).</li> <li>– Peut rendre possible l'accès à un emploi fixe (effet de transition).</li> <li>– La couverture des accidents non professionnels est également assurée dans la LAA si le temps de travail descend temporairement à moins de 8 heures hebdomadaires, car le calcul du temps de travail hebdomadaire moyen tient compte des 3 ou des 12 derniers mois (est appliquée la formule la plus avantageuse pour l'assuré concerné).</li> </ul>
Contrat de travail de durée limitée	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pas d'assurance LPP pour les contrats de travail limités à 3 mois au plus (cependant protection contre les contrats de travail en chaîne).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Lorsque la durée du contrat est très brève, le salarié ne jouit d'aucune sécurité, son avenir est incertain et l'intégration au sein de l'entreprise est mauvaise.</li> <li>– Parfois exclusion du champ d'application de la CCT</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Facilite parfois la transition vers un contrat de travail de durée indéterminée (effet de transition).</li> </ul>
Engagement fixe dans le cadre d'un modèle d'horaire à l'année impliquant de fortes fluctuations du temps de travail et du revenu	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Assurance LPP uniquement lorsque le salaire annuel minimum est atteint.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Les travailleurs subissent de grandes variations d'horaires et de revenus.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– La couverture des accidents non professionnels est également assurée si le temps de travail descend temporairement à moins de 8 heures hebdomadaires, car le calcul du temps de travail hebdomadaire moyen tient compte des 3 ou des 12 derniers mois (est appliquée la formule la plus avantageuse pour l'assuré concerné).</li> </ul>

Travail atypique	Lacunes et problèmes de couverture sociale	Risques consécutifs	Chances
Télétravail	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dans l'AC, l'aptitude au placement est jugée nulle si l'assuré n'est pas disposé à prendre également des engagements hors de chez lui.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Risque d'isolation sociale.</li> <li>- Disparition des limites temporelles et spatiales entre vie professionnelle et vie privée.</li> <li>- Difficultés supplémentaires liées aux frictions entre travail et famille.</li> <li>- Faibles possibilités de progression et mauvaise intégration dans l'entreprise</li> <li>- Exclusion fréquente du champ d'application des CCT.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Libre choix de la répartition du temps entre activité professionnelle et engagements familiaux.</li> <li>- Autorisation et possibilité de collaboration des membres de la famille</li> </ul>
Travail à la chaîne	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En cas de non-reconnaissance ou si l'employé est d'accord, pas d'assurance LPP pour les contrats de travail limités à 3 mois au plus.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Application de la loi difficile.</li> <li>- Insécurité permanente, avenir incertain.</li> <li>- Mauvaise intégration dans l'entreprise, faibles possibilités de progression.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Même si chaque contrat de travail ne dépasse pas une durée de 3 mois, l'obligation de cotiser pour la LPP est maintenue en raison d'une qualification en tant que contrat de travail unique de durée illimitée.</li> </ul>
Travail en régie et travail temporaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conditions élevées à remplir pour des prestations de l'AC (en particulier l'aptitude au placement).</li> <li>- Pas de couverture AC en cas de chômage partiel et de mauvais temps.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Insécurité permanente, avenir incertain.</li> <li>- Mauvaise intégration dans l'entreprise, faibles possibilités de progression.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En principe également droits aux prestations de l'AC entre les périodes d'engagement (si les conditions générales du droit aux prestations sont remplies)</li> <li>- Facilite parfois la transition vers un contrat de travail normal (effet de transition)</li> <li>- Ev. une CCT étendue ou la CCT de la branche des employés temporaires est applicable.</li> <li>- L'entreprise intérimaire est l'employeur, ce qui est un avantage (salaire, cotisations sociales, etc.)</li> </ul>
Nouvelle indépendance	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas d'assurance-chômage, pas de prévoyance professionnelle obligatoire ni d'assurance-accidents obligatoire.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prévoyance vieillesse affaiblie en cas de retrait du capital LPP.</li> <li>- Responsabilité personnelle accrue en matière de protection sociale (prévoyance vieillesse en particulier).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Possibilité de développer un potentiel d'entrepreneur, flexibilité.</li> <li>- Droit éventuel aux indemnités journalières de la caisse de chômage durant la phase d'élaboration du projet d'activité indépendante.</li> <li>- Le versement anticipé du capital LPP peut rendre possible dans certains cas le démarrage de l'activité indépendante.</li> <li>- Protection contre la pseudo-indépendance par les critères stricts du droit des assurances sociales</li> <li>- Nouvelle loi sur le travail au noir.</li> </ul>
Pseudo-indépendance	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En cas de non-reconnaissance par les autorités, pas d'assurance-chômage, pas de prévoyance professionnelle obligatoire ni d'assurance-accidents obligatoire.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La reconnaissance de la pseudo-indépendance par les autorités peut être délicate.</li> <li>- Application de la loi difficile.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si la pseudo-indépendance est constatée, le contrat de travail est requalifié en contrat de travail normal, de sorte que le travailleur dispose des mêmes droits et devoirs qu'un salarié.</li> </ul>
Travail au noir	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En cas de non-reconnaissance par les autorités, la seule protection dont peuvent bénéficier les travailleurs au noir est celle accordée aux personnes sans activité lucrative.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aucun effet constaté encore, la LTN n'entrant en vigueur qu'en 2008.</li> <li>- Application de la loi difficile.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Droit à la même protection sociale que les travailleurs au bénéfice d'un contrat de travail normal.</li> </ul>

Travail atypique	Lacunes et problèmes de couverture sociale	Risques consécutifs	Chances
Travail à temps partiel (<50 %)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le revenu minimum LPP n'est souvent pas atteint.</li> <li>- Si le temps de travail est inférieur à 8 heures hebdomadaires, les accidents non professionnels doivent être assurés via la caisse-maladie (divers désavantages par rapport à la LAA).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mauvaise intégration dans l'entreprise, faibles possibilités de progression.</li> <li>- Parfois exclusion du champ d'application de la CCT</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Permet de concilier plus aisément vie professionnelle et vie privée, formation et perfectionnement.</li> <li>- Facilite parfois la transition vers un contrat de travail à plein temps (effet de transition)</li> </ul>
Travail non rémunéré pour la commune en qualité de bénéficiaire de l'aide sociale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas de revenu de l'activité.</li> <li>- Le statut de personne sans activité lucrative est maintenu, avec pour conséquences :</li> <li>- pas de répartition paritaire des cotisations entre employeur et employé ;</li> <li>- versement de cotisations minimales AVS/AI uniquement ;</li> <li>- mauvaise couverture d'assurance (pour la LAA en particulier) ;</li> <li>- très petite rente de vieillesse à l'âge de la retraite.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'engagement de travailleurs non rémunérés pourrait mettre des emplois en péril dans le service public.</li> <li>- Concurrence au secteur privé.</li> <li>- Chances de réintégration incertaines</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suivant le type d'emploi, cette forme de travail peut permettre d'acquérir une certaine expérience professionnelle.</li> <li>- Effet positif sur le moral grâce au sentiment d'être utile.</li> <li>- Chances de réinsertion peut-être meilleures sur le marché de l'emploi.</li> </ul>

Remarque : les formes de travail atypiques les plus préoccupantes du point de vue de la sécurité sociale figurent en gris.

Bien que le système suisse d'assurances sociales semble offrir une protection relativement bonne des rapports de travail atypiques considérés, on constate néanmoins des lacunes dans la couverture de certaines de ces formes de travail. Reste à savoir s'il est possible d'adopter en Suisse l'une ou l'autre des solutions suggérées par le concept de flexicurité pour combler ces lacunes, et si oui lesquelles.

### Quels bénéfices de la flexicurité pour la Suisse ?

L'évaluation de l'approche flexicuritaire du point de vue d'un pays donné est bien sûr étroitement liée à la situation de ce pays. Côté **flexibilité du marché du travail**, force est de constater qu'en Suisse, celle-ci est déjà grande en comparaison internationale. La perméabilité entre les marchés du travail – autrement dit la facilité à passer d'un statut professionnel à l'autre – souvent prônée dans le débat sur la flexicurité joue déjà un certain rôle dans le système suisse de sécurité sociale, quoique sans référence à ce concept. Voilà en tout cas ce qu'indiquent les données de l'ESPA.

Côté **assurances sociales**, le système suisse fonctionne relativement bien en comparaison internationale. Et ce sans limiter outre mesure la flexibilité du marché du travail, bien au contraire : le système helvétique comporte depuis assez longtemps des mécanismes, encore renforcés par la révision de certaines lois intervenue ces dernières années, encourageant activement la flexibilité et la mobilité des travailleurs sur le marché de l'emploi (en particulier les instruments par lesquels l'Etat social facilite le retour au travail : mesures de réinsertion de l'AI, mesures de l'AC relatives à l'emploi, à la formation ou au marché du travail, encouragement, par l'AC toujours, de la mise à son propre compte, soutien de l'aide sociale à la réinsertion professionnelle, ou encore assouplissement de l'âge de la retraite, également favorable à la flexibilisation du marché du travail).

Dans l'ensemble, il apparaît que la Suisse, avec son marché du travail relativement flexible et son régime de sécurité sociale comparativement bien aménagé, constitue en fin de compte un exemple

classique de flexicurité. Un véritable changement de système ne s'impose par conséquent pas pour elle, mais il s'agira d'évaluer sans relâche les ajustements et extensions à apporter au système suisse actuel compte tenu du concept de flexicurité si débattu aujourd'hui au sein de l'UE.

De notre point de vue, l'utilité du concept de flexicurité en tant que source d'inspiration pour le système helvétique de sécurité sociale concerne essentiellement la question de savoir si et comment ce système peut favoriser la flexibilité du marché du travail au moyen de mesures ciblées ou de nouvelles règles institutionnelles – autrement dit un Etat social doté d'une stratégie flexicuritaire proactive – sans que la situation des personnes exerçant l'une ou l'autre des formes de travail flexibles ne s'aggrave en termes d'assurances sociales. Si l'on joint cet objectif aux principes de prévention, de détection précoce et de gestion par cas déjà résolument mis en pratique dans notre pays, les réflexions conceptuelles en la matière pourraient dépasser largement la problématique de la mauvaise couverture sociale des rapports de travail atypiques pour englober la thématique de l'« employabilité » de tous, y compris des personnes au bénéfice de relations de travail normales.

### **Domaines où il est possible d'intervenir pour offrir une protection accrue des rapports de travail atypiques dans une optique flexicuritaire**

Les propos ci-dessous ont pour but de présenter dans les grandes lignes les domaines de notre système de sécurité sociale dans lesquels des mesures inspirées du concept de flexicurité pourraient être envisagées, d'abord parce qu'elles permettraient de combler les principales lacunes actuelles en matière de couverture sociale des contrats de travail atypiques, et aussi parce qu'elles renforceraient des principes déjà inspirés dudit concept.

- **Adaptations ponctuelles de certaines assurances sociales** : cette option reviendrait à combler les lacunes importantes effectivement mises en évidence pour certains contrats de travail atypiques par les analyses du volet empirique de la présente étude, sans revoir pour autant la totalité du système. Des adaptations ponctuelles permettraient un assez bon contrôle des coûts, en induisant toutefois une hausse des dépenses sociales – en particulier celles du 2<sup>e</sup> pilier – et donc du coût du facteur « travail ». En dépit de ces inconvénients, des adaptations ponctuelles jouiraient d'un bon accueil politique, sauf peut-être dans les branches particulièrement concernées par les petits pourcentages de travail.
- **Amélioration de la collaboration interinstitutionnelle et renforcement de la gestion par cas** : ce type de mesures permettrait de limiter les problèmes de recoupement et d'accroître la probabilité d'améliorer efficacement la capacité d'insertion des personnes concernées sur le marché du travail. Cette option d'intervention bénéficie d'un large soutien politique.
- **Amélioration des taux de retour au travail, notamment grâce à un dispositif d'incitation étendu et à la formation continue** : une amélioration des taux de retour au travail grâce à une extension du système d'incitation et à l'encouragement de la formation continue (en particulier dans le cadre de l'aide sociale) pourrait contribuer à accroître la perméabilité du marché du travail. La garantie du revenu minimum via d'autres instruments tels que le revenu de participation ou l'impôt négatif sur le revenu exigerait une révision partielle du système fiscal qui compromettrait vraisemblablement une mise en œuvre rapide.

Le tableau ci-après résume les chances et les risques respectifs des interventions possibles.

**Fig. 4 : Chances et risques dans les différents domaines d'intervention**

<b>Domaines d'intervention</b>	<b>Chances / avantages</b>	<b>Risques / inconvénients</b>
Modifications ponctuelles	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Comblement de lacunes dans les assurances sociales</li> <li>– Assez bon contrôle des coûts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Adaptation douce et donc différée aux mutations du marché du travail</li> <li>– Coût du travail en partie plus élevé (2<sup>e</sup> pilier)</li> <li>– Possible insatisfaction des travailleurs (réduction du revenu actuel)</li> </ul>
Gestion par cas / amélioration de la collaboration interinstitutionnelle	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Réduction des problèmes d'inefficacité et de recoupement</li> <li>– Possible diminution des coûts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– « Frais d'investissement » possibles en ce qui concerne la gestion par cas</li> </ul>
Amélioration des taux de retour sur le marché du travail par un effet d'incitation accru de l'aide sociale et de la formation continue	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Meilleurs dispositifs d'incitation dans l'aide sociale</li> <li>– Chances améliorées grâce à la formation continue</li> <li>– Promotion d'un Etat social facilitant le retour au travail</li> <li>– Réduction de la stigmatisation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Révision du système fiscal</li> <li>– Effets de répartition possibles entre Confédération et cantons</li> <li>– Financement et aménagement d'une formation continue intensifiée</li> </ul>

## Riassunto

### Contesto e obiettivi del progetto

Molti specialisti ritengono che la flessibilizzazione sia la risposta più efficace ai problemi osservati negli ultimi anni sul mercato del lavoro. La flessibilizzazione significa tra l'altro l'aumento quantitativo comprovabile di rapporti di lavoro atipici (in particolare il lavoro a tempo parziale o i contratti a termine).

Il dibattito in seno all'Unione Europea dimostra che in molti Paesi europei le attuali assicurazioni sociali mal si adattano alla crescente flessibilità del mercato del lavoro e non sono quindi in grado di garantire la sicurezza sociale degli interessati come la garantiscono invece ai salariati con rapporti di lavoro normali. Il sistema delle assicurazioni sociali e quindi lo Stato sociale sono confrontati ad un problema di non facile soluzione.

Sullo sfondo della crescente tendenza alla flessibilizzazione, uno dei problemi più complessi e al tempo stesso centrali dell'agenda politica degli Stati sociali è racchiuso nella seguente domanda: come conciliare un mercato del lavoro flessibile con una buona sicurezza sociale? Una delle soluzioni attualmente discusse è la "flessicurezza". Nella letteratura specializzata internazionale, per flessicurezza si intende un sistema che concilia flessibilità del mercato del lavoro e sicurezza sociale e intende in particolare garantire un minimo di sicurezza anche alle persone con rapporti di lavoro flessibili o atipici. Il presente studio illustra la situazione della flessibilità del mercato del lavoro in Svizzera e la sicurezza sociale di chi vi è occupato. Su questa base, lo studio esamina la situazione del nostro Paese nell'ottica della flessicurezza e valuta se e sotto che profilo quest'ultima possa essere utile per la Svizzera.

L'obiettivo è dunque analizzare, nel caso della Svizzera, i delicati equilibri esistenti tra la flessibilizzazione del mercato del lavoro e la sicurezza sociale ed individuare possibili linee d'intervento. Lo studio (e anche il presente riassunto) è suddiviso in tre parti: concezione, analisi e sintesi.

### Il concetto di flessicurezza

La crescente importanza dei rapporti di lavoro atipici pone con sempre maggiore urgenza la questione della sicurezza sociale delle occupazioni flessibili. In questo contesto è nato un ramo di ricerca internazionale che si propone di conciliare la flessibilità del mercato del lavoro e la sicurezza sociale. Tuttavia, come i concetti di **flessibilità** e **sicurezza**, da cui deriva, anche per quello di flessicurezza non esiste una definizione chiara ed unitaria. Praticamente in tutte le definizioni sono comunque riconoscibili cinque elementi centrali:

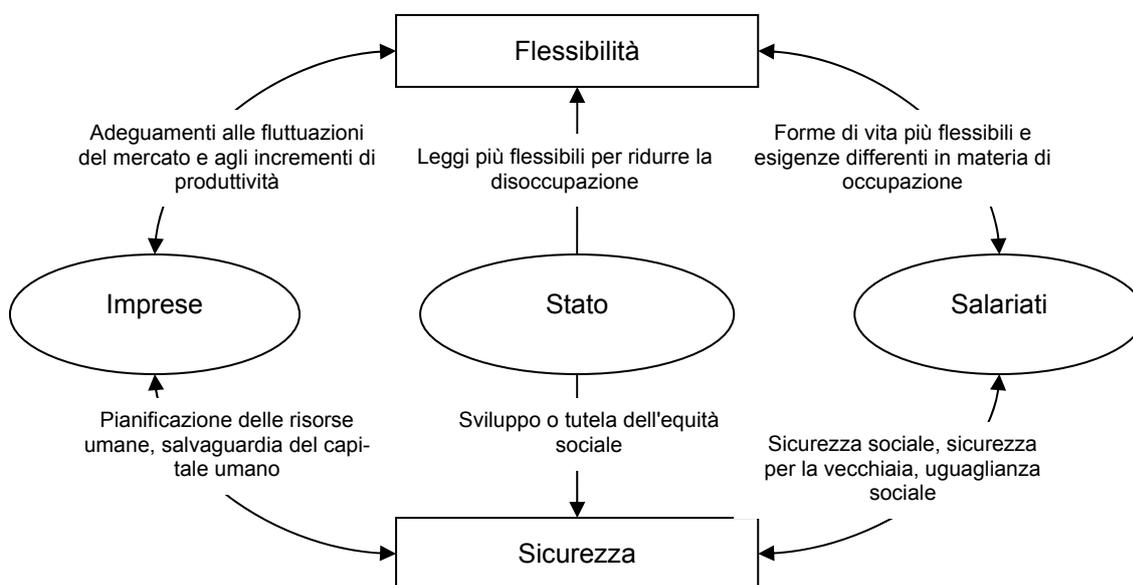
- **Conciliazione tra mercato del lavoro flessibile e sicurezza sociale:** in tutte le definizioni di flessicurezza, come pure, in generale, nel relativo dibattito, lo scopo principale è rendere possibile un mercato del lavoro flessibile garantendo al contempo la sicurezza sociale dei salariati.
- **Importanza del partenariato sociale:** la maggior parte degli autori sottolinea come per il successo della flessicurezza sia indispensabile che le relative politiche (specifiche ai singoli

Paesi) siano negoziate ed elaborate congiuntamente dai partner sociali (v. p. es. Wilthagen, 2002).

- **Ruolo centrale dei mercati del lavoro intermedi:** diversi cosiddetti mercati intermedi devono agevolare il passaggio da uno statuto lavorativo all'altro (p. es. dalla disoccupazione all'attività lucrativa, dall'attività dipendente a quella indipendente ecc.), favorendo con questa permeabilità (sia essa promossa a livello istituzionale o creata dal mercato del lavoro stesso) la flessibilità del mercato del lavoro.
- **Sicurezza sociale dei salariati particolarmente svantaggiati sul mercato del lavoro:** i provvedimenti di sicurezza sociale devono essere focalizzati prioritariamente sui salariati le cui opportunità sul mercato del lavoro sono particolarmente scarse (v. Wilthagen, 1998; Keller/Seifert, 2002).
- **Grande importanza del perfezionamento:** il perfezionamento e l'acquisizione di qualifiche supplementari assumono un'importanza sempre maggiore nel mercato del lavoro flessibile e nelle carriere professionali flessibili. Per questa ragione, molti chiedono di stabilire il principio della "formazione permanente".

In diverse pubblicazioni si sottolinea che la flessicurezza non va intesa come "sicurezza sociale dei rapporti di lavoro atipici", ma come processo nel quale la flessibilità è definita attraverso la sicurezza e viceversa. Secondo questa interpretazione, la sincronizzazione dei due aspetti (flessibilità e sicurezza) è un processo consapevole. La flessicurezza è dunque parte di una **politica del mercato del lavoro proattiva**.

Sulla base delle esperienze fatte con la flessicurezza nei Paesi Bassi, il rapporto tra flessibilità, sicurezza sociale e principali attori (le imprese, i lavoratori e lo Stato) può essere riassunto come segue: per ridurre il tasso di disoccupazione ovvero creare nuove possibilità d'occupazione è necessaria una maggiore flessibilità del mercato del lavoro, perché altrimenti questi impieghi non potrebbero essere creati. Una maggiore flessibilità, cioè una maggiore deregolamentazione, può però anche produrre effetti sociali negativi. Per questa ragione sono necessarie misure collaterali che garantiscono un beneficio in termini di sicurezza (v. figura 1).

**Figura 1: Rapporti tra flessibilità, sicurezza, salariati, imprese e Stato****Analisi dei rapporti di lavoro atipici in Svizzera**

Secondo un'analisi empirica fondata sulla Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS), negli ultimi anni i rapporti di lavoro atipici hanno avuto un'evoluzione differenziata (v. figura 2). In particolare i rapporti di lavoro a termine di durata superiore a tre mesi e a un anno, il lavoro interinale e il lavoro a tempo parziale (fornito ancora perlopiù da donne), hanno registrato una crescita tra il 2002 e il 2006.

Si osserva invece una stagnazione del lavoro a chiamata, mentre il lavoro a domicilio ed il lavoro indipendente per un solo datore di lavoro sono addirittura in calo. Si nota che negli ultimi anni il calo maggiore è stato registrato dai rapporti di lavoro molto problematici (lavoro a chiamata senza numero di ore garantite, lavoro a domicilio con volume oscillante, lavoro indipendente per un unico datore di lavoro e con accordi a breve termine). Considerata la brevità del periodo d'osservazione, non si può dire in che misura questi cali siano stati determinati da fattori congiunturali.

**Figura 2: Riassunto dell'evoluzione dei rapporti di lavoro atipici**

Rapporto di lavoro	Numero di rapporti di lavoro nel 2006	Evoluzione dal 2002	Osservazioni
Rapporti di lavoro a termine	ca. 245'000	↗	Chiaraumento dei rapporti di lavoro a termine di oltre tre mesi e oltre un anno, aumento più lieve di quelli fino a 3 mesi; probabile aumento sia dei rapporti di lavoro a termine "qualificati" che di quelli "non qualificati".
Lavoro interinale	ca. 27'000	→ / ↗	----
Lavoro a chiamata	ca. 208'000	→	Sono in calo soprattutto i rapporti di lavoro senza numero di ore garantito.
Lavoro a domicilio	ca. 191'000	↘	Netto calo dei rapporti di lavoro con numero di ore oscillante.
Lavoro indipendente per un unico datore di lavoro	ca. 45'000	↘	In calo sia gli accordi a breve termine che quelli a lungo termine.
Lavoro a tempo parziale	ca. 1'305'000	↗	Analoghi aumenti dei gradi di occupazione oltre il 20%, il 50% e il 70%; calo dei gradi di occupazione inferiori al 20%.

Attenzione: le cifre summenzionate **non possono essere semplicemente sommate**, in quanto vi sono rapporti di lavoro contati due volte. È per esempio possibile che un rapporto di lavoro sia annoverato sia tra i rapporti di lavoro a termine che tra i rapporti di lavoro a chiamata.

La RIFOS offre anche indicazioni sulla permeabilità del mercato del lavoro svizzero. Permette per esempio di provare che i rapporti di lavoro atipici, perlomeno per una parte delle persone professionalmente attive, possono senz'altro avere un "effetto di passaggio" (dal rapporto di lavoro atipico a quello normale) e non rappresentare affatto un vicolo cieco, il che è un presupposto importante della flessicurezza.

**Analisi di casi ipotetici: in che misura l'attività lucrativa atipica è protetta dalla legislazione sulle assicurazioni sociali?**

Nel complesso, il sistema delle assicurazioni sociali svizzero sembra garantire una copertura relativamente buona anche per i rapporti di lavoro atipici riscontrabili in un mercato del lavoro flessibile e per le situazioni d'incertezza che ne derivano.

Nella legislazione sulle assicurazioni sociali si rilevano lacune soprattutto nella **previdenza professionale** secondo la LPP. I problemi sono comunque già ben noti ai gruppi d'interesse e ai politici:

- Ad eccezione di lavoratori altamente qualificati e quindi lautamente retribuiti, i salariati che svolgono attività di poco conto conseguono un reddito modesto e dunque non soggetto all'assicurazione obbligatoria.
- Anche nel caso di rapporti di lavoro brevi, cioè di durata fino a 3 mesi il reddito non è soggetto all'assicurazione obbligatoria.
- In caso di prelievo anticipato dell'avere di vecchiaia per l'avvio di un'attività indipendente, i risparmi destinati alla vecchiaia sono impiegati ad altro fine: in caso di insuccesso economico,

nella vecchiaia e in caso d'invalidità o decesso verrà quindi a mancare in misura decisiva la copertura del secondo (e perlopiù anche del terzo) pilastro.

Per quanto concerne il rischio di disoccupazione, vi sono lacune soprattutto per gli indipendenti, che come è noto non possono assicurarsi presso l'AD contro la disoccupazione. Anche per il lavoro a chiamata si rilevano svantaggi quando il volume di lavoro cala progressivamente. Inoltre, in caso di volume di lavoro irregolare, è problematico e difficile stabilire se sussista il diritto ad un'indennità di disoccupazione. Nell'ottica della flessicurezza, va poi discusso se in caso di guadagno intermedio sia opportuno continuare a calcolare il diritto all'indennità di disoccupazione in giorni, senza dunque tenere conto del fatto che le indennità compensative sono d'importo inferiore.

Il rischio di **infortunio non professionale** è assicurato in misura insufficiente soltanto nel caso delle attività di poco conto (meno di 8 ore settimanali), ma può essere coperto attraverso l'assicurazione malattie (anche se con determinati svantaggi).

I risultati dell'**AVS/AI** sono invece relativamente buoni grazie al fatto che l'obbligo contributivo si estende anche alle persone senza attività lucrativa e ai disoccupati e grazie alle prestazioni complementari, che permettono di integrare le rendite troppo modeste. L'AVS presenta tuttavia lo svantaggio che i contributi versati sui redditi da lavoro conseguiti nella vecchiaia, che considerata l'evoluzione demografica acquisiranno sempre più importanza, non contribuiscono a costituire la rendita (occorrerebbe invece computare questi contributi nel calcolo del reddito annuo medio determinate o tenere conto dei relativi periodi assicurativi per colmare eventuali lacune contributive).

La figura seguente riassume, per i casi di rapporto di lavoro atipico analizzati, la copertura assicurativa garantita dalla legislazione sulle assicurazioni sociali e le lacune del sistema. Per il resto indica i maggiori rischi e le opportunità.

**Figura 3: Tabella riassuntiva dei principali svantaggi e lacune del diritto delle assicurazioni sociali, dei maggiori rischi e delle opportunità offerte dalle forme di lavoro atipiche.**

Lavoro atipico	Problemi nella legislazione sulle assicurazioni sociali	Maggiori rischi	Opportunità
Lavoro nella vecchiaia	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Il rischio d'invalidità non è più coperto dall'Al e dalla PP, il rischio di decesso non è più coperto dall'AVS e dalla PP.</li> <li>– Il reddito conseguito nella vecchiaia non è costitutivo di rendita.</li> <li>– Nessuna protezione assicurativa in caso di disoccupazione.</li> <li>– Nessuna possibilità di assicurarsi nel quadro di un'assicurazione d'indennità giornaliera secondo la LAMal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Affaticamento, sintomi di logoramento sotto forma di malattie.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Eventuali risparmi per l'AVS (in caso di differimento della rendita).</li> <li>– Aumento della rendita AVS in caso di differimento.</li> <li>– I collaboratori anziani in buone condizioni di salute non sono forzati a lasciare il mercato del lavoro. La perdita di conoscenze è meno repentina.</li> <li>– Considerata la pericolosa evoluzione demografica (bassa natalità), in futuro il lavoro nella vecchiaia diventerà sempre più importante per la prosperità economica di un Paese.</li> <li>– Le capacità individuali possono continuare ad essere impiegate ed esercitate. L'agilità mentale si conserva eventualmente più a lungo. Probabile effetto positivo sull'autostima e la psiche.</li> </ul>
Lavoro a chiamata	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nessun diritto ad indennità di disoccupazione in caso di graduale diminuzione del volume di lavoro.</li> <li>– Grande incertezza giuridica nell'assicurazione contro la disoccupazione in caso di volume di lavoro variabile a svantaggio proprio dei lavoratori a chiamata il cui impiego oscilla maggiormente.</li> <li>– Versamento di contributi LPP soltanto se è raggiunto il salario minimo nel corso di un anno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Con il lavoro su chiamata, i datori di lavoro ripercuotono una parte del loro rischio imprenditoriale sui lavoratori.</li> <li>– Ai lavoratori è richiesta un'elevatissima flessibilità temporale e finanziaria.</li> <li>– Poche opportunità di carriera.</li> <li>– Scarsa integrazione nell'impresa e tra il personale.</li> <li>– Eventuali grandi incertezze (volume di lavoro, salario, esclusione completa, incertezza della chiamata ecc.).</li> <li>– Esclusione parziale dal campo d'applicazione dei CCL.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Sgravio per i lavoratori e i datori di lavoro, poiché nei periodi intensi può essere impiegato un numero di collaboratori maggiore che se dovessero essere ingaggiate in pianta stabile persone con un rapporto di lavoro normale.</li> <li>– Eventuale creazione di posti di lavoro per persone che possono avere soltanto un grado d'occupazione basso (p. es. studenti, casalinghe/casalinghi).</li> <li>– Possibilità di un eventuale accesso a posti fissi con un grado d'occupazione definito (cosiddetto effetto "porta girevole").</li> <li>– La copertura contro gli infortuni non professionali nella LAINF è garantita anche se la persona lavora temporaneamente meno di 8 ore alla settimana, poiché nel calcolo del tempo di lavoro settimanale medio si tiene conto degli ultimi 3 o 12 mesi (è applicata la soluzione più favorevole per l'assicurato).</li> </ul>
Rapporto di lavoro a tempo determinato	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nessuna copertura assicurativa LPP in caso di lavoro di una durata fino a 3 mesi (è tuttavia protetto contro le serie di contratti a tempo determinato).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Incertezza, preoccupazione per l'avvenire.</li> <li>– Scarsa integrazione nell'impresa.</li> <li>– Esclusione parziale dal campo d'applicazione dei CCL.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Facilita un eventuale passaggio ad un rapporto di lavoro normale a tempo indeterminato (cosiddetto effetto "porta girevole"/opportunità di passaggio).</li> </ul>
Assunzione a tempo indeterminato con orario di lavoro annuale e impiego/reddito molto variabile	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Versamento di contributi LPP soltanto se è raggiunto il salario minimo nel corso di un anno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ai lavoratori è richiesta elevata flessibilità temporale e finanziaria.</li> <li>– Sono possibili variazioni importanti del reddito.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Copertura contro gli infortuni non professionali secondo la LAINF nonostante in certi periodi la persona lavori chiaramente meno di 8 ore alla settimana, poiché ci si basa sul tempo di lavoro settimanale medio degli ultimi 3 o 12 mesi (è applicata la soluzione più favorevole all'assicurato).</li> </ul>

Lavoro atipico	Problemi nella legislazione sulle assicurazioni sociali	Maggiori rischi	Opportunità
Lavoro a domicilio	<ul style="list-style-type: none"> <li>– L' idoneità al collocamento non è riconosciuta se l'assicurato non è disposto ad accettare anche attività fuori casa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Isolamento sociale.</li> <li>– Scomparsa dei limiti temporali e spaziali tra sfera professionale e privata.</li> <li>– Stress multiplo a causa di conflitti di ruolo tra la sfera professionale e familiare</li> <li>– Poche possibilità di carriera e scarsa integrazione nell'impresa</li> <li>– Frequente esclusione dal campo di applicazione dei CCL.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Possibilità di gestire autonomamente il tempo per l'attività professionale e le incombenze familiari.</li> <li>– È ammessa e possibile la collaborazione dei componenti della famiglia.</li> </ul>
Serie di contratti a tempo determinato	<ul style="list-style-type: none"> <li>– In caso di mancata rilevazione da parte delle autorità o di consenso del lavoratore: nessuna copertura assicurativa LPP se i rapporti di lavoro durano al massimo tre mesi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Difficoltà nel far rispettare la legge</li> <li>– Incertezza costante, preoccupazione per l'avvenire.</li> <li>– Scarsa integrazione nell'impresa, poche possibilità di carriera.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Anche se ogni rapporto di lavoro, preso singolarmente, dura al massimo 3 mesi, non è possibile aggirare l'obbligo assicurativo LPP, poiché la concatenazione di rapporti di lavoro è considerata come un unico rapporto di lavoro a tempo indeterminato.</li> </ul>
Lavoro a prestito o temporaneo	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Condizioni di diritto restrittive per l'indennità di disoccupazione (in particolare in termini di idoneità di collocamento).</li> <li>– Nessuna copertura assicurativa dell'AD in caso di lavoro ridotto o inintermittente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Incertezza costante, preoccupazione per l'avvenire.</li> <li>– Scarsa integrazione nell'impresa, poche possibilità di carriera.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Diritto alle prestazioni dell'AD anche per i periodi intercorrenti tra i vari impieghi (se sono soddisfatte le condizioni di diritto generali).</li> <li>– Facilita l'eventuale accesso ad un rapporto di lavoro normale (effetto "porta girevole"/opportunità di passaggio).</li> <li>– Eventuale applicazione di un CCL dichiarato generalmente vincolante o del CCL svizzero per i lavoratori interinali (Unione svizzera dei servizi del personale/sic svizzera) .</li> <li>– Vantaggi dovuti al fatto che il datore di lavoro legale è la società di lavoro interinale (salario, contributi alle assicurazioni sociali ecc.).</li> </ul>
Avvio di un'attività indipendente	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nessuna copertura assicurativa contro la disoccupazione, nessuna previdenza professionale e nessuna assicurazione obbligatoria secondo la LAINF.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dissoluzione della copertura previdenziale in caso di versamento in capitale dell' avere di vecchiaia LPP.</li> <li>– Maggiore responsabilità individuale per la propria previdenza sociale (soprattutto la previdenza per la vecchiaia).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Possibilità di esprimere il proprio potenziale imprenditoriale; flessibilità.</li> <li>– Eventuale diritto nei confronti dell'AD a indennità giornaliera di pianificazione per il lancio dell'attività indipendente.</li> <li>– Solo il lancio dell'attività indipendente rende possibile l'eventuale prelievo anticipato dell' avere di vecchiaia LPP.</li> <li>– Protezione dall'indipendenza fittizia grazie agli stretti criteri di qualificazione previsti dalla legislazione sulle assicurazioni sociali.</li> <li>– Nuova legge contro il lavoro nero.</li> </ul>
Indipendenza fittizia	<ul style="list-style-type: none"> <li>– In caso di mancata rilevazione da parte delle autorità: nessuna copertura assicurativa contro la disoccupazione, nessuna previdenza professionale e nessuna assicurazione obbligatoria secondo la LAINF.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Per le autorità può risultare difficile rilevare l'indipendenza fittizia.</li> <li>– Difficoltà nel far rispettare la legge.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Se è rilevata un'indipendenza fittizia, il rapporto di lavoro è considerato quale rapporto di lavoro normale. In questo modo il lavoratore ha gli stessi diritti e doveri di chi svolge un'attività lavorativa in qualità di dipendente.</li> </ul>
Lavoro nero	<ul style="list-style-type: none"> <li>– In caso di mancata rilevazione da parte delle autorità, sussiste unicamente la copertura assicurativa di cui beneficiano le persone senza attività lucrativa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Non si dispone ancora di dati empirici relativi alla LLN, che entrerà in vigore nel 2008.</li> <li>– Difficoltà nel far rispettare la legge.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Diritto alla stessa protezione accordata dal diritto delle assicurazioni sociali ai lavoratori con un rapporto di lavoro normale.</li> </ul>

Lavoro atipico	Problemi nella legislazione sulle assicurazioni sociali	Maggiori rischi	Opportunità
Lavoro a tempo parziale (<50%)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Spesso non è raggiunto il salario minimo LPP.</li> <li>– Se l'attività lucrativa è svolta per meno di 8 ore alla settimana, il lavoratore è soggetto all'assicurazione contro gli infortuni non professionali della LAMal (diversi svantaggi rispetto alla LAINF).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Scarsa integrazione nell'impresa, poche possibilità di carriera.</li> <li>– Esclusione parziale dal campo d'applicazione dei CCL.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Permette di meglio conciliare il lavoro, la famiglia e la formazione/il perfezionamento professionale.</li> <li>– Eventuali opportunità di passaggio a un lavoro a tempo pieno (effetto "porta girevole")</li> </ul>
Prestazioni lavorative gratuite dei beneficiari dell'aiuto sociale in favore della comunità	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nessun reddito.</li> <li>– Il lavoratore continua ad essere considerato persona senza attività lucrativa. Conseguenze:</li> <li>– Nessuna ripartizione dei contributi paritetici tra datore di lavoro e lavoratore.</li> <li>– Il lavoratore versa soltanto il contributo minimo per il primo pilastro.</li> <li>– Minore copertura assicurativa (soprattutto per quanto concerne la LAINF).</li> <li>– Reddito inferiore nella vecchiaia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Perdita di posti di lavoro nel settore pubblico a causa dell'impiego di "forza lavoro gratuita".</li> <li>– Concorrenza all'economia privata.</li> <li>– Opportunità di reintegrazione incerte.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Secondo il tipo di attività, è eventualmente possibile fare esperienza.</li> <li>– Effetto positivo sullo stato psicologico grazie alla sensazione di essere "utile".</li> <li>– Eventuale miglioramento delle opportunità di reinserimento nel mercato del lavoro.</li> </ul>

Osservazione: in grigio sono evidenziate le forme di lavoro atipiche più problematiche sotto il profilo della sicurezza sociale.

Sebbene il sistema di sicurezza sociale svizzero sembri offrire una copertura assicurativa sufficiente nei casi di lavoro atipico esaminati e nelle relative situazioni di incertezza, in determinati casi la relativa legislazione presenta lacune. Si tratta dunque di valutare se e quali soluzioni proposte dai modelli di flessicurezza siano atte a colmare queste lacune.

### La flessicurezza è utile per la Svizzera?

Ogni Paese giudica la flessicurezza in funzione della sua situazione specifica. A livello internazionale, la **flessibilità del mercato del lavoro svizzero** è da considerare molto elevata. La permeabilità dei vari mercati del lavoro, ossia l'agevolazione del passaggio da uno statuto lavorativo all'altro, è una richiesta frequente nelle discussioni sulla flessicurezza. Pur senza riferimento a quest'ultima, l'aspetto della permeabilità ha già una certa importanza all'interno del sistema di sicurezza sociale svizzero. Questo è perlomeno quanto emerge, nei limiti delle attuali possibilità, dai dati della RIFOS.

Quanto alle **assicurazioni sociali**, il sistema svizzero è valutato in modo relativamente positivo, nonostante non ponga limitazioni di rilievo alla flessibilità del mercato. Al contrario: il nostro sistema prevede già da diverso tempo meccanismi, rafforzati ulteriormente dalle recenti revisioni di legge, che promuovono attivamente la flessibilità e la mobilità dei lavoratori all'interno del mercato del lavoro. Si pensa in particolare agli strumenti dello Stato sociale attivante e in particolare ai provvedimenti d'integrazione dell'AI, ai provvedimenti di formazione e di occupazione e ad altri provvedimenti inerenti al mercato del lavoro dell'assicurazione contro la disoccupazione, alla promozione di attività indipendenti da parte della medesima e al reinserimento professionale con il sostegno dell'aiuto sociale. La flessibilizzazione dell'età di pensionamento è un ulteriore elemento che contribuisce ad aumentare la flessibilità del mercato del lavoro.

Dallo studio è risultato che nel complesso la Svizzera, con il suo mercato del lavoro piuttosto flessibile e il suo sistema di sicurezza sociale relativamente ampio, è in realtà il classico esempio di un sistema di flessicurezza. Per questa ragione, nel nostro Paese non è necessario un radicale cambiamento. Occorre però valutare costantemente se, alla luce delle intense discussioni oggi in atto nell'UE sul principio della flessicurezza, l'attuale sistema di sicurezza o, se si preferisce, flessicurezza svizzero necessita di adeguamenti e ampliamenti.

Quanto all'utilità di questo principio quale fonte d'ispirazione per il sistema di sicurezza sociale svizzero, riteniamo necessario analizzare come si potrebbe favorire la flessibilità del mercato del lavoro attraverso provvedimenti mirati o nuove normative istituzionali (vale a dire mediante l'adozione di una strategia di flessicurezza proattiva da parte dello Stato sociale) senza penalizzare le forme di lavoro flessibili sul piano della sicurezza sociale. Combinando questa proposta con i concetti di prevenzione, rilevamento tempestivo e gestione dei casi, che ispirano fortemente l'attuale politica del nostro Paese, la riflessione potrebbe spingersi ben oltre la semplice problematica dei rapporti di lavoro flessibili mal integrati nel sistema di sicurezza sociale e affrontare il tema della promozione dell'"impiegabilità" di tutti i lavoratori, vale a dire anche di quelli con un rapporto di lavoro normale.

#### **Linee d'intervento per migliorare la sicurezza sociale dei lavoratori con rapporti di lavoro atipici in base al principio di flessicurezza**

Le seguenti spiegazioni definiscono a grandi linee i campi dell'attuale sistema di sicurezza sociale in cui sarebbero ipotizzabili interventi ispirati al principio di flessicurezza, sia per colmare le più gravi lacune che penalizzano i lavoratori con rapporti di lavoro atipici, sia per rafforzare alcuni elementi fondamentali di flessicurezza già presenti nel sistema.

- **Adeguamenti mirati di singole assicurazioni sociali:** gli adeguamenti devono essere mirati, poiché dalle analisi empiriche del presente studio risulta che nonostante le significative lacune ancora esistenti nel caso di determinate forme di lavoro atipiche non è necessario riformare l'intero sistema. Gli adeguamenti mirati consentono un controllo dei costi relativamente efficace, ma fanno lievitare gli oneri sociali, soprattutto nel secondo pilastro, e quindi anche il costo del lavoro. Nonostante gli svantaggi, le modifiche mirate godranno di un consenso politico relativamente alto, tuttavia non nei settori che impiegano molti lavoratori con un basso grado di occupazione.
- **Miglioramento della collaborazione interistituzionale e potenziamento della gestione dei casi:** questo permetterebbe di attenuare il problema del coordinamento tra le varie assicurazioni sociali e aumenterebbe la probabilità di trovare soluzioni efficaci per migliorare l'idoneità al mercato del lavoro degli interessati. Questa linea d'intervento gode di un ampio consenso a livello politico.
- **Maggiore attivazione delle risorse individuali** (soprattutto attraverso incentivi e migliori possibilità di perfezionamento): una maggiore attivazione delle risorse individuali attraverso un aumento degli incentivi e la promozione del perfezionamento (anche e soprattutto nell'ambito dell'aiuto sociale) potrebbero contribuire a migliorare la permeabilità del mercato del lavoro. La garanzia del reddito di base attraverso strumenti alternativi quali il reddito di cittadinanza o l'imposta negativa sul reddito richiederebbe una parziale trasformazione del sistema fiscale, il che ne rende improbabile una rapida realizzazione.

La figura 4 riassume le opportunità e i rischi delle varie linee d'intervento.

**Figura 4: Linee d'intervento – opportunità e rischi**

<b>Linea d'intervento</b>	<b>Opportunità / vantaggi</b>	<b>Rischi / svantaggi</b>
Adeguamenti mirati	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Possibilità di colmare lacune della legislazione sulle assicurazioni sociali</li> <li>– Controllo dei costi relativamente efficace</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Adeguamento "dolce" e quindi ritardato ai cambiamenti nel mercato del lavoro.</li> <li>– Parziale aumento del costo del lavoro (2° pilastro).</li> <li>– Malcontento dei lavoratori (riduzione del reddito attuale)</li> </ul>
Gestione dei casi / miglioramento della collaborazione interistituzionale	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Riduzione delle inefficienze / dei problemi di coordinamento tra le assicurazioni sociali</li> <li>– Possibili risparmi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Costi d'investimento per la gestione dei casi.</li> </ul>
Maggiore attivazione delle risorse individuali attraverso un aumento degli incentivi nel settore dell'aiuto sociale e un miglioramento del perfezionamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Miglioramento degli incentivi nel settore dell'aiuto sociale</li> <li>– Maggiori opportunità grazie al miglioramento delle offerte di perfezionamento</li> <li>– Sostegno da parte dello Stato sociale attivante</li> <li>– Minore stigmatizzazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Modifica del sistema fiscale</li> <li>– Possibile diversa ripartizione dei costi tra la Confederazione e i Cantoni</li> <li>– Finanziamento e organizzazione dei miglioramenti nell'ambito del perfezionamento</li> </ul>

## Summary

### Background and project aims

Today many experts consider greater flexibility as a promising solution to the problems observed in the labour market over recent years. One consequence of a more flexible labour market is a noticeable quantitative increase in different types of atypical employment contracts (especially part-time employment and short-term contracts).

The European Union debate is testimony to the fact that the social security systems of many European countries fail to take sufficient account of an ever more flexible labour market. As a result, they are unable to afford workers affected by labour market flexibility the same cover as it affords individuals who have standard employment contracts. This presents a challenge not only to the social security system but also to the welfare state as a whole.

Given this trend towards greater flexibility, one of the central and most complex issues on the political agenda of welfare states is striking a balance between a flexible job market and the provision of satisfactory social protection for its workers. One solution which is currently the subject of intense discussion is “flexicurity”. International literature defines this model as a combination of labour market flexibility and social protection, which guarantees a minimum level of social security to workers in flexible or atypical employment contracts. The present study examines the flexibility of the Swiss labour market and the social security cover afforded to its workers. We test how Switzerland measures up in relation to the flexicurity model, and analyse whether and how this model could benefit Switzerland.

The aim of the present study therefore is to identify the areas of conflict between labour market flexibility and the social protection of workers in Switzerland, and to propose possible solutions. The study – and of course the present summary – is divided into three sections: Design, Analysis and Conclusions.

### The flexicurity model

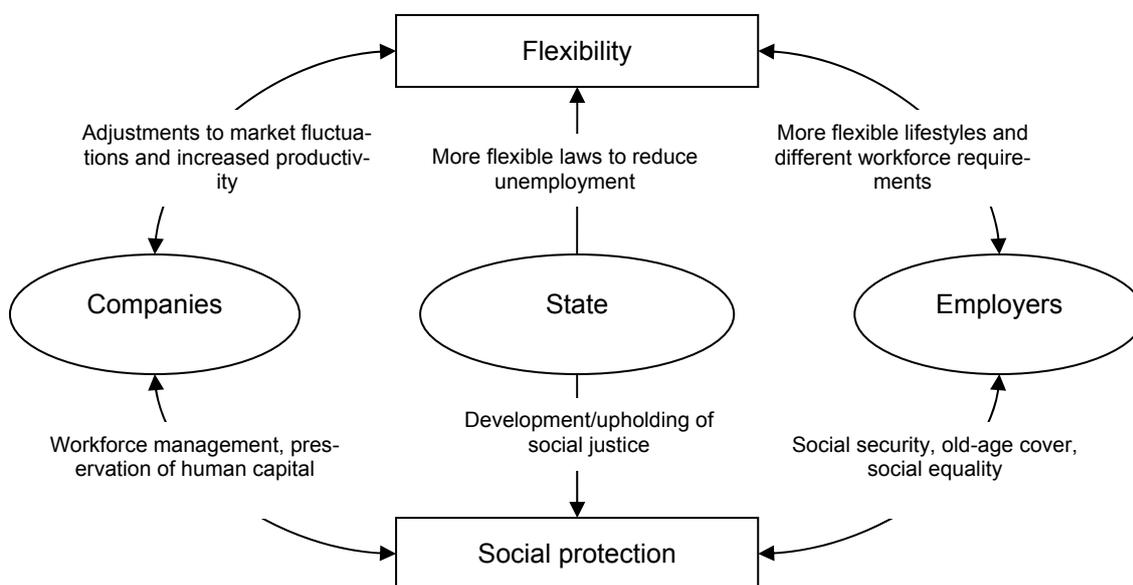
The growing number of workers in atypical employment contracts means that answers must urgently be found to the question of whether they have social security cover and how this is provided. A new branch of international research was created with the aim of reconciling labour market flexibility and social protection. The definition of flexicurity, like **flexibility** and **social security** from which the term is derived, is vague and heterogeneous. However, in practically all instances, the flexicurity model comprises five central elements:

- **Combination of a flexible labour market and social protection:** The primary objective, as expressed in all definitions and in any discussion on flexicurity, is to guarantee both a functioning flexible labour market and social protection for workers.
- **Importance of social partnerships:** Most researchers state that a decisive factor for the success of the flexicurity model is the involvement of all social partners in the development or negotiation of concrete (country-specific) flexicurity policies (for example, see Wilthagen, 2002).

- **Central role of transitional labour markets:** Various “transitional labour markets”, as the terms perhaps suggests, should facilitate the transfer from one working status to another - unemployment/gainful employment, employed/self-employed labour - (for example, see Keller/Seifert, 2002). Whether encouraged at institutional level or created by the labour market itself, mobility should promote greater labour market flexibility.
- **Social protection of workers with below-average employment prospects:** Social security measures are primarily geared towards any employee who has relatively poor employment prospects (see Wilthagen, 1998; Keller/Seifert, 2002).
- **High value of continuing education:** Continuing education and the acquisition of additional qualifications become more important in a flexible labour market, and increasingly for flexible career patterns. Hence, calls from a variety of quarters for “lifelong learning”.

A number of publications point out that flexicurity should not be understood as simply “social protection of atypical employment contracts”, but as a process in which labour market flexibility is defined by social security, and vice versa. According to this interpretation, the synchronisation of both aspects (flexibility and social security) is a premeditated process. Consequently, flexicurity forms an integral part of a **proactive labour market policy**.

Based on Dutch experiences with the flexicurity model, the link between flexibility, social protection and central actors (employers, employees and the state) can be summarised as follows: to reduce unemployment rates and create new job opportunities, the labour market must become more flexible. However, greater flexibility and less regulation can also give rise to negative social effects, which is why accompanying measures should be in place to ensure greater social protection (see Figure 1).

**Figure 1: The links between flexibility, social protection, employers, firms and the state**

### Analysis of atypical employment contracts in Switzerland

An empirical analysis based on the Swiss workforce survey (SAKE) found that atypical employment contracts have developed to varying degrees over the last five years (see Figure 2). In particular, increases in employment contracts of over three months or of one year, as well as temporary and part-time work (predominantly carried out by women), were observed during the 2002-2006 period.

However, the number of on-call contracts has remained by and large the same, while home working, and freelancing based on contracts from a single client are on a downward trend. It is striking that highly problematic employment contracts – on-call contracts without a guaranteed number of working hours, home working with variable volumes of work, freelancing with only one client, and short-term contracts – have experienced the largest decrease in recent years. Due to the restricted observation period of our study, we were unable to ascertain whether this trend is cyclical in nature.

**Figure 2: Overview of the development of atypical employment contracts**

Employment contract	Numbers for 2006	Development since 2002	Comment
Fixed-term contracts	approx. 245,000	↗	Considerable increase in fixed-term employment contracts of over 3 months, particularly contracts of over 1 year; presumed increase for both "skilled" and "unskilled" jobs
Temporary work	approx. 27,000	→ / ↗	---
On-call contracts	approx. 208,000	→	Employment contracts with no guarantee of the number of working hours are particularly in decline
Home working	approx. 191,000	↘	Stronger downturn in employment contracts with variable number of working hours
Self-employed with one client	approx. 45,000	↘	Fall in both short- and long-term contracts
Part-time employment	approx. 1,305,000	↗	Similar increase for occupation rates of ≥20%, ≥ 50% and ≥ 70%; decrease for occupation rates of ≤ 20%

Note: The number of atypical employment contracts **should not simply be added together** due to the risk of double counting - for example, a fixed-term employment contract could also be classified as an on-call contract.

The SAKE surveys enabled us to identify indicators of Swiss labour market mobility. These show that atypical employment contracts – at least for a share of the workforce – can have a “transition effect” (allowing workers to switch from an atypical to a normal employment contract). Atypical employment contracts are therefore not always a career dead end - an important prerequisite of flexicurity.

### **Analysis of hypothetical examples: What social insurance cover do workers in atypical employment contracts have?**

It appears that the Swiss social security system overall provides relatively good social protection to workers with atypical employment contracts which are observed in a flexible labour market (see above), and who as a result may face economic insecurity.

However, the Swiss system falls short in a number of areas, particularly in terms of **occupational benefit plan cover** (“2nd pillar”). Both interest groups and the government are acutely aware of the problems, such as:

- Workers in limited part-time employment – apart from the best paid highly skilled workers – earn an especially low income, i.e. an income which is too low to be subject to compulsory insurance cover.
- Workers in short-term employment contracts, i.e. up to a maximum of three months, are not subject to obligatory insurance cover.
- The early withdrawal of pension fund assets to finance self-employment means that the person concerned liquidated his/her savings which were intended to finance his/her old-age; should self-employment prove not to be economically viable, the person will have little 2<sup>nd</sup> (and mainly 3<sup>rd</sup>) pillar cover for old-age or in the event of invalidity/death.

As far as **unemployment insurance** is concerned, there are gaps in cover, particularly for the self-employed, who are excluded from the unemployment insurance scheme. There are also the expected drawbacks for workers who have on-call contracts, especially if there is a gradual decrease in their occupation rate. Variable occupation rates also make it difficult and highly complicated to determine if a worker qualifies for unemployment benefits. In principle, entitlement to a daily unemployment allowance for those in interim employment is calculated in days despite their lower compensation payments. This means that they are not afforded the same cover as individuals who have other types of employment contracts. In this regard, unemployment insurance cover in Switzerland is not in line with the flexicurity model.

In relation to **non-occupational accident insurance**, workers in limited part-time employment (less than eight hours per week) have virtually no cover. However, it should be noted that the Swiss sickness insurance scheme can make up for this gap in cover (although this too is associated with a number of drawbacks).

In contrast, the findings on **AHV/IV (old-age, survivors' and invalidity insurance) cover** are relatively positive, thanks among other things to the fact that contribution to the scheme is mandatory for all (employed or not), and that a supplementary benefits' system is in place which helps to supplement low pensions. However, one problem with the AHV is that the contributions paid by the "silver collar workforce" (i.e. those working beyond retirement age), which is growing in importance due to demographic trends, are insufficient to count towards a pension (they would be sufficient if the pension could be supplemented by raising the average annual income on which a pension is calculated through the inclusion of social security contributions; also any outstanding contribution years could then be covered by the credited contribution period).

The table below summarises the findings of our case study in relation to social insurance cover/gaps according to atypical employment contract. It also indicates the opportunities and risks.

**Figure 3: Overview of the most significant gaps in social insurance cover, disadvantages, opportunities and risks associated with atypical employment contracts**

Atypical work	Social insurance problem areas	Other risks	Opportunities
Re-employment of pensioners	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No longer covered against invalidity by the invalidity insurance and occupational benefit plan schemes; risk of death is no longer covered by the AHV and occupational benefit plan schemes.</li> <li>• Income earned by silver-collar workers no longer counts towards a pension.</li> <li>• No more unemployment insurance cover.</li> <li>• No longer possible to have daily allowance insurance cover in the event of illness, in accordance with the Federal Law on Sickness Insurance.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Overworked, physical manifestations of age-related wear and tear, e.g. ill health or invalidity, despite having deserved to enjoy their "golden years".</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poss. reduction of financial burden on AHV due to postponement of retirement.</li> <li>• Increase in AHV pension levels for those who postpone retirement.</li> <li>• Active and fit older employees are not forced out of the labour market, and their know-how is by and large saved.</li> <li>• Given the worrying demographic trends (e.g. low birth rates), the silver collar workforce is likely to become an increasingly important factor in the economic prosperity of the country.</li> <li>• Individual abilities can continue to be used and trained. Prolonged mental fitness. Poss. positive effects on self-worth and psychological well-being.</li> </ul>
On-call contracts	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No entitlement to unemployment benefits if occupation rate is gradually reduced.</li> <li>• Serious uncertainties in terms of unemployment insurance law for individuals with fluctuating occupation rates, particularly those on on-call contracts whose employment rates fluctuate considerably.</li> <li>• Occupational benefit plan cover only if the worker annually averages the minimum wage.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• With on-call contracts, employers shift a share of their risks on to the employee.</li> <li>• Demands a high degree of time and financial flexibility from the employee.</li> <li>• Poor career advancement opportunities.</li> <li>• Poor integration in the workplace/workforce</li> <li>• Possibly high degree of insecurity (occupation rate, wage, complete drop-out from labour market, uncertainty with regard to new on-call contracts).</li> <li>• Partially outside the scope of the collective employment agreement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduces the financial burden for both employees and employers, because more labour can be hired during peak periods than if the workforce was on standard employment contracts.</li> <li>• Possible creation of new jobs for individuals who can only take up employment with a low occupation rate (e.g. students, housewives/husbands).</li> <li>• Possible access to permanent employment with fixed occupation rate (the "revolving door" effect).</li> <li>• According to the federal law on accident insurance, a person who works temporarily for less than eight hours a week enjoys non-occupational accident insurance cover, because the calculation of the average weekly working time is based on either the last 3 or 12 months (the less costly solution is applied to the worker concerned).</li> </ul>
Short-term contracts	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No occupational benefit plan cover for employment contracts of up to three months (however, protection against rollover contracts).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Short-term contracts: economic uncertainty and worries about the future.</li> <li>• Short-term contracts: Poor integration in the workplace.</li> <li>• Partially outside the scope of the collective employment agreement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Possibly facilitates transition to a standard fixed employment contract (the "revolving door" effect/opportunities to transfer to a more stable employment contract).</li> </ul>
Permanent contract based on annual working schedule model with widely varying periods of work/income	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Occupational benefit plan cover only if the worker annually averages the minimum wage.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demand a high degree of time and financial flexibility from the employee.</li> <li>• Income may vary widely.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• According to the federal law on accident insurance, a person who occasionally works for noticeably less than eight hours a week enjoys non-occupational accident insurance cover, because the calculation of the average weekly working time is based on either the last 3 or 12 months (the less costly solution is applied to the worker concerned).</li> </ul>

Atypical work	Social insurance problem areas	Other risks	Opportunities
Home working	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Employability rejected by the unemployment insurance scheme, if the individual is not prepared to take up work outside the home.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Risk of social isolation.</li> <li>• Blurring of the time and space boundaries between professional and private life. Multiple pressures due to conflicting work and family commitments.</li> <li>• Few career advancement opportunities and poor integration in the workforce.</li> <li>• Usually outside the scope of the collective employment agreement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonomous time allocation for professional activities and family responsibilities.</li> <li>• Possibility of including family members as co-workers; reliability of such co-workers.</li> </ul>
Rollover contracts	<ul style="list-style-type: none"> <li>• If not recognised or accepted by the employer, no occupational benefit plan cover for fixed-term contracts of up to 3 months.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Law is difficult to enforce.</li> <li>• Constant uncertainty, worries about the future.</li> <li>• Poor integration in the workplace, few opportunities for career advancement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Even if each "individual" employment contract lasts for a maximum of 3 months, the worker must contribute to the occupational benefit plan scheme, as these contracts collectively qualify as a single fixed-term employment contract.</li> </ul>
Temporary work	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strict criteria for unemployment benefit entitlement (esp. employability).</li> <li>• No unemployment insurance cover for short-time work and bad weather.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constant uncertainty, worries about the future.</li> <li>• Poor integration in the workplace, few opportunities for career advancement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• When between jobs, entitlement to unemployment insurance benefits (insofar as entitlement criteria are met).</li> <li>• Possibly facilitates access to a standard employment contract ("revolving door" effect/opportunities to transfer to a more stable employment contract).</li> <li>• Possible application of either a generally binding collective employment agreement or the Swiss collective agreement for temporary employees (union of Swiss temporary employment agencies/KV Schweiz - association of Swiss commercial employees).</li> <li>• It helps that temporary employment agencies are considered as the legal employer (salary, social insurance contributions etc.).</li> </ul>
Self-employment	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No cover against unemployment; neither occupational benefit plan nor accident insurance cover are mandatory.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Depletion of insurance cover due to the cash payment of occupational benefit plan assets (retirement fund).</li> <li>• Greater responsibility for one's own social insurance cover (especially old-age pension).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Opportunity to develop entrepreneurial potential; flexibility.</li> <li>• Entitlement to daily planning allowance from the unemployment insurance fund during the initial self-employed phase.</li> <li>• Early withdrawal of occupational benefit plan assets may enable a person to set up his/her own business.</li> <li>• Protection against quasi self-employment thanks to strict social insurance entitlement criteria.</li> <li>• New legislation on undeclared labour.</li> </ul>
Quasi self-employment	<ul style="list-style-type: none"> <li>• If not recognised by the authorities, no unemployment insurance cover; neither occupational benefit plan cover nor accident insurance cover are mandatory.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Official recognition of quasi self-employment is problematic.</li> <li>• Difficult to enforce the law.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• If quasi self-employment is recognised, then the person concerned is considered to be in a normal employment contract, and thus has the same rights and obligation as someone who is not self-employed.</li> </ul>
Undeclared employment	<ul style="list-style-type: none"> <li>• If not officially recognised, the worker has the same cover as an unemployed individual.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No experiences of the federal law on combating undeclared labour (BGSA), as it will enter into force only in 2008.</li> <li>• Difficult to enforce the law.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entitlement to the same social security cover as employees in normal employment contracts.</li> </ul>

Atypical work	Social insurance problem areas	Other risks	Opportunities
Part-time (<50%)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimum income requirements of the occupational benefit plan scheme often not met.</li> <li>• Non-occupational accident cover must be taken out in accordance with the federal law on sickness insurance, if the individual works for &lt; 8 hours/week (a number of disadvantages compared to accident insurance cover – UVG).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poorly integrated in the workplace, few opportunities for career advancement.</li> <li>• Partially outside the scope of the collective employment agreement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enables a more harmonious balance between career, family, education and further training.</li> <li>• Possible opportunity to transfer to full-time employment (“revolving door” effect).</li> </ul>
Non-paid municipal work by social welfare recipients	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No earned income.</li> <li>• For insurance purposes, still considered as unemployed, hence:</li> <li>• No equal employer-employee contribution payments.</li> <li>• Only minimum contributions to the first pillar (old-age, survivors’ and invalidity insurance).</li> <li>• Less adequate insurance cover (esp. accident insurance - related).</li> <li>• Lower income in old-age.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Threat to public sector jobs due to the use of “free labour”.</li> <li>• Competition with the private sector.</li> <li>• Uncertainty with regard to reintegration opportunities.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Depending on the type of work, can possibly acquire professional experience.</li> <li>• Positive impact on well-being due to feeling “useful”.</li> <li>• Better chances of professional reintegration.</li> </ul>

Note: The most critical atypical employment contracts in terms of social protection are shaded in grey.

Although the Swiss social security system appears to offer relatively good cover for individuals who have atypical employment contracts and who as a result may face economic insecurity, its cover of some types of atypical employment contracts remains inadequate. Could flexicurity help solve these problems? If so, how?

### Would flexicurity be good for Switzerland?

Of course, the assessment of the flexicurity model for a particular country is closely linked with the given situation in that country. In terms of the **flexibility of the Swiss labour market**, our study found that it displays a high degree of flexibility compared to other countries. Mobility between different markets and/or the encouragement of the transition from one type of employment status to another, frequently cited in flexicurity discussions, are already present to some extent in the Swiss social security system, albeit without any explicit reference to the flexicurity model; this is also corroborated, as far as is currently possible, by SAKE data.

In terms of **social protection**, the Swiss social security system fares relatively well, even though it does not overly restrict the flexibility of the labour market. Due to recent legislative reforms, the Swiss system already has mechanisms in place which aim to actively promote the flexibility and mobility of workers (in particular instruments of the proactive welfare state, especially reintegration measures provided through the IV scheme, employment, educational as well as other labour market and self-employment measures provided through the unemployment insurance scheme, and professional integration measures funded by the social welfare system). The introduction of a flexible retirement age in Switzerland also contributes to greater labour market flexibility).

It would be fair to say that Switzerland, with its relatively flexible labour market and sound social security system, in effect operates according to the classic flexicurity model. The adoption of this approach would therefore not entail any changes to the Swiss system. It remains to be seen though what adjustments and additions could be recommended for the existing Swiss (flexicurity) system based on the intensive flexicurity discussions currently being held in the EU.

In terms of the flexicurity model as a positive source of inspiration for the Swiss social security system, closer examination raises the question of whether and how exactly the social security system could promote labour market flexibility through targeted measures and new institutional regulations (i.e. a welfare state with a proactive flexicurity strategy) without exacerbating the social protection problems of workers in atypical employment contracts. If such an incentive is combined with the prevention, early recognition and case management model devised in Switzerland, conceptual considerations could go far beyond flexible employment contracts with little social protection to encompass the promotion of “employability” of all, i.e. even those in standard employment contracts.

### **Action needed to guarantee cover of atypical employment contracts according to the flexicurity model**

The following section outlines the action and measures required of the current Swiss social security system in terms of the flexicurity model, since these could help resolve the most serious social protection shortcomings for workers in atypical employment contracts, and would also serve to reinforce the main principles which underpin the flexicurity model.

- **Selective adjustments to individual social insurance schemes:** This reflects the results of the empirical analyses carried out in the present study, which effectively show that the social protection afforded by the Swiss social security system to individuals in certain types of atypical employment contracts is still inadequate. However, based on these findings we conclude that an overhaul of the entire system would be unnecessary. Selective changes would enable comparatively good cost controls, but would increase social security contributions (particularly to the occupational benefit plan), and thus employment costs too. Despite these disadvantages, selective changes will enjoy comparatively strong political support, but not in those sectors which are most heavily affected by low occupation rates.
- **Improvement of inter-institutional cooperation and strengthening of case management:** This would alleviate the interface problem and increase the likelihood of workers being able to find solutions which are efficient, as well as effective in terms of their employability. This proposal enjoys broad-based political support.
- **Greater activation (above all through well-developed incentive systems and intensified continuing education strategy):** Boosting labour market activation through the creation of incentive systems and the promotion of continuing education (particularly in social welfare) could help to improve mobility in the Swiss labour market. Covering basic income by means of alternative instruments such as participation income or negative income tax would require a partial reorganisation of the tax system, thus making this objective impossible to achieve within a short space of time.

Figure 4 summarises the opportunities and risks associated with the action required.

**Figure 4: Action required: Opportunities and Risks**

<b>Action required</b>	<b>Opportunities/Advantages</b>	<b>Risks/Disadvantages</b>
Selective changes	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Close gaps in social security cover</li> <li>– Comparatively good cost controls</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Subtle and thus delayed adjustment to labour market changes</li> <li>– To some extent, effect of higher employment costs (2<sup>nd</sup> pillar)</li> <li>– Possible dissatisfaction among employees (reduction in current income)</li> </ul>
Case management/ improved inter-institutional cooperation	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mitigation of unintentional inefficiencies/interface problems</li> <li>– Possible cost reductions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– To some extent, “investment costs” in relation to case management</li> </ul>
Intensified labour market activation through act as an incentive impact on social welfare and continuing education	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Improved incentives within the social welfare system</li> <li>– Better employment prospects thanks to improved continuing education</li> <li>– Support of the proactive welfare state</li> <li>– Reducing stigmatisation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Reorganisation of the tax system</li> <li>– Possible redistributive effects between the Confederation and the cantons</li> <li>– Funding and design of an intensified continuing education strategy</li> </ul>

# 1 Einleitung

## 1.1 Fragestellung und Ziel der Studie

Die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes wird heute als zentrale Möglichkeit angesehen, die in den letzten Jahren erkannten Arbeitsmarktprobleme zu lösen. Dies hat unter anderem zur Folge, dass Normalarbeitsverhältnisse abnehmen, während verschiedene Formen von atypischen Arbeitsverhältnissen zunehmen (Teilzeitarbeit, befristete Arbeitsverhältnisse etc.).

Die Debatte in der europäischen Union zeigt, dass die heutigen Sozialversicherungen in vielen europäischen Ländern nur ungenügend auf die zunehmende Flexibilität im Arbeitsmarkt zugeschnitten sind und daher die soziale Sicherheit der von Arbeitsmarktflexibilisierung Betroffenen nicht gleich gut zu gewährleisten vermögen wie für Arbeitnehmende in Normalarbeitsverhältnissen. Dieses Problem fordert das Sozialversicherungssystem und damit den Sozialstaat heraus. In der Schweiz bestehen für atypische Arbeitsverhältnisse insbesondere in der beruflichen Vorsorge (BVG) und der Arbeitslosenversicherung verschiedene Benachteiligungen. Beispiele solcher Benachteiligungen sind:

- Keine obligatorische berufliche Vorsorge bei kurz befristeten Arbeitsverhältnissen, da Arbeitsverhältnisse bis zu drei Monaten nicht dem BVG-Obligatorium unterstehen.
- Problematische Bestimmung des koordinierten Lohnes für BVG-Zahlungen bei Arbeitsverhältnissen, deren Jahreslohn nicht fixiert ist (z.B. bei Arbeit auf Abruf oder Heimarbeit ohne vertraglich festgelegtes Mindestpensum).
- Schleichende Pensenreduktion bei Arbeit auf Abruf, welche dazu führt, dass keine Leistungen der Arbeitslosenversicherung bezogen werden können.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung zur zunehmenden Flexibilisierung lautet eine der zentralen und zugleich komplexesten Fragestellungen der politischen Agenda der Sozialstaaten: Wie ist ein flexibler Arbeitsmarkt bei gleichzeitiger guter sozialer Absicherung möglich?

Einer der heute diskutierten Lösungsansätze ist das „Flexicurity-Konzept“. Unter diesem Stichwort wird in der internationalen Literatur ein Konzept verstanden, welches Arbeitsmarkt-Flexibilität mit sozialer Sicherheit verbindet und insbesondere flexiblen bzw. atypischen Arbeitsverhältnissen ein Mindestmass an Absicherung gewähren will.

In der vorliegenden Studie werden wir für die Schweiz ermitteln, wie sich die Situation hinsichtlich der Flexibilität im Arbeitsmarkt und der sozialen Sicherheit der darin Beschäftigten zurzeit präsentiert. Daran anknüpfend wird geprüft, ob ein Flexicurity-Konzept für die Schweiz sinnvoll ist.

Ziel der vorliegenden Studie ist es, das Spannungsfeld zwischen Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und sozialer Sicherheit für die Schweiz aufzuarbeiten und mögliche Handlungsoptionen zu diskutieren. Konkret werden folgende Arbeiten geleistet:

- Aufarbeitung der Literatur zu Flexicurity

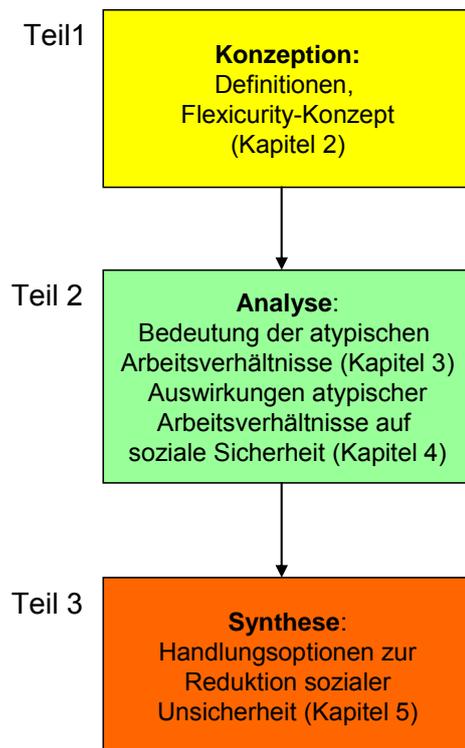
- Analyse des Flexicurity-Ansatzes (Definition, Strategien usw.) im Hinblick auf Elemente, welche auch für die Schweiz sinnvoll sein könnten
- Untersuchung der Flexibilität des schweizerischen Arbeitsmarktes und Beurteilung der Frage, welche Konsequenzen sich daraus für die soziale Sicherheit ergeben
- Empirische Auswertung der SAKE (2002 bis 2006) zur Ermittlung der Entwicklung atypischer Arbeitsverhältnisse in der Schweiz
- Erarbeitung und juristische Bearbeitung von hypothetischen, aber realistisch konstruierten Fällen flexibler Erwerbsverläufe zur Ermittlung konkreter sozialversicherungsrechtlicher Absicherung im Einzelfall
- Prüfung und Darstellung verschiedener Handlungsoptionen für die Schweiz.

## 1.2 Aufbau der Studie

Die vorliegende Studie ist in drei Teile Konzeption (Kapitel 2), Analyse (Kapitel 3 und 4) sowie Synthese (Kapitel 5) gegliedert (siehe Grafik 1-1).

- Im ersten Teil, in der Konzeption der Studie, wird der Analyserahmen erarbeitet, indem Flexibilität und soziale Sicherheit definiert und bisherige Flexicurity-Konzepte vorgestellt werden.
- Im zweiten Teil wird die Frage untersucht, ob die Flexibilität im Arbeitsmarkt ein Risiko für die Schweiz darstellt. Dabei wird im Kapitel 3 zunächst mit Hilfe der Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung analysiert, welche Formen atypischer Arbeitsverhältnisse in der Schweiz wie häufig vorkommen. Im darauffolgenden Kapitel 4 erläutern wir anhand von konstruierten realistischen Fallbeispielen, welche Erwerbssituationen wie sozialversicherungsrechtlich abgesichert sind und wo allfällige Lücken in der sozialen Absicherung bestehen können.
- Im letzten Teil werden wir die Ergebnisse der Analyse in Bezug zu den Flexicurity-Ansätzen aus Kapitel 2 setzen und diskutieren, ob und inwiefern die geschilderten Flexicurity-Ansätze für die Schweiz sinnvoll sind.

Grafik 1-1: Aufbau der Studie





## 2 Konzeption

Das vorliegende Kapitel gliedert sich in drei Teilschritte und steckt damit gleichzeitig den Rahmen für die nachfolgenden Teile „Analyse“ und „Synthese“ ab:

- Zunächst werden wir die zugrunde liegenden Begriffe der „Flexibilität im Arbeitsmarkt“ und der „sozialen Sicherheit“ definieren, und untersuchen, ob es vorhandene Kennzahlen gibt, mit denen sich diese beiden Parameter international messen und vergleichen lassen.
- In einem zweiten Teilschritt untersuchen wir den Zusammenhang zwischen Flexibilität im Arbeitsmarkt und sozialer Sicherheit.
- Schliesslich werden in einem dritten Teilschritt der Begriff „Flexicurity“ vorgestellt, die bisherigen Erfahrungen von Flexicurity-Strategien im Ausland diskutiert und ein Überblick über die laufende internationale Flexicurity-Debatte gegeben.

**Ziel** dieses Kapitels ist es, ausgehend von den begrifflichen Präzisierungen und der Diskussion der Probleme, die im Spannungsverhältnis zwischen Arbeitsmarktflexibilität und sozialer Sicherheit bestehen, die wichtigsten Elemente der heute bestehenden Flexicurity-Konzepte zu erarbeiten und zu prüfen, welche Konzepte für die Schweiz sinnvoll sein könnten.

### 2.1 Klärung der Begriffe „Flexibilität im Arbeitsmarkt“ und „soziale Sicherheit“

Die beiden zentralen Ausdrücke, welche in das Kunstwort „Flexicurity“<sup>2</sup> einfließen, sind die „Flexibilität im Arbeitsmarkt“ und „soziale Sicherheit“. Die beiden Ausdrücke werden nachfolgend erläutert.

#### 2.1.1 Flexibilität im Arbeitsmarkt

Was ist unter Flexibilität im Arbeitsmarkt zu verstehen? Kronauer/Linne halten in ihrer Einleitung zum Sammelband „Flexicurity“ für den hochaktuellen Begriff „Flexibilität im Arbeitsmarkt“ fest, dass sich daran immer noch die Geister schieden.<sup>3</sup>

Ganz allgemein bzw. „abstrakt gesprochen“ steht „**Flexibilität**“ – um eine u.E. sehr treffende Definition von Semlinger aufzunehmen – „für die Möglichkeit eines Systems zu quantitativen oder qualitativen Anpassungen bei veränderten Umweltzuständen“ (Semlinger, 1991b, S.

<sup>2</sup> Der Begriff „Flexicurity“ geht gemäss Wilthagen (2002) auf den Soziologen Hans Adriaansens zurück, der Mitglied der niederländischen wissenschaftlichen Gesellschaft für Regierungspolitik war.

<sup>3</sup> Siehe dazu bzw. noch spezifischer zur Flexibilität *des* Arbeitsmarkts – einem der drei von uns in den Ausdruck „Flexibilität *im* Arbeitsmarkt“ mit einbezogenen Aspekten – den von Klaus Semlinger schon 1991 hg. Sammelband „Flexibilisierung des Arbeitsmarktes“, der in den verschiedenen Beiträgen die Begriffs-Vielfalt anschaulich zum Ausdruck bringt. Purcell, Hogarth und Simm (1999), die in England eine viel beachtete Studie zur „Flexibilität der Beschäftigungsverhältnisse“ durchgeführt haben, kommen zu demselben Urteil: „a useful definition of what ‚employment flexibility‘ encompasses is far from easy to construct. ... Defining flexibility is exceedingly difficult“ (S. 2).

19).<sup>4</sup> Flexibilität darf weder mit Deregulierung noch mit Instabilität gleichgesetzt, sondern muss – so Semlinger – breiter gefasst werden: „Es geht um ‚Koordinationsprozesse gesellschaftlicher Arbeitsorganisation‘ und die dabei bestehenden Regelungserfordernisse und zweckmässigen Regelungsformen, ohne die Flexibilität mit Instabilität gleichzusetzen ... ‚Rigidität‘, positiv gewendet, steht nämlich auch für Stabilität, auf die Flexibilität angewiesen ist, soll sie nicht in Chaos einmünden. Stabilität verwandelt Unsicherheit in Sicherheit oder doch zumindest in kalkulierbares Risiko, indem sie den Möglichkeitenraum überschaubarer macht“ (Semlinger, 1991a, S. 5 f.). Unter anderem davon handelt die Flexicurity-Debatte.

Für den Zusammenhang der vorliegenden Studie ist zunächst wichtig klarzustellen, dass wir die **Flexibilität** nicht nur auf den Arbeitsmarkt, sondern **umfassend sowohl auf die Makroebene wie auch auf die Meso- und Mikroebene beziehen** – daher die bewusste Verwendung der Präposition „im“ (Arbeitsmarkt) anstelle des Artikels „des“ (Arbeitsmarkts).

Die Unterscheidung in Makro-, Meso- und Mikroebene wird auch von Klammer/Tillmann (2001) gemacht. Die beiden Autorinnen handeln die drei „Dimensionen der Flexibilisierung“ folgendermassen ab (vgl. auch Grafik 2-1):

- Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht (Makroebene) wird primär die „Veränderung der Gesamtstruktur der Erwerbs- und Beschäftigungsverhältnisse“ diskutiert. Dabei wird ein Bedeutungsverlust des Normalarbeitsverhältnisses bei gleichzeitiger quantitativer Zunahme „von Erwerbsformen jenseits des ‚Normalarbeitsverhältnisses“ (S. 3 ff.) konstatiert.
- Auf betrieblicher Ebene (Mesoebene) beschreiben Klammer/Tillmann die „verschiedenen Flexibilisierungsstrategien“ von Unternehmen im Zusammenhang mit den veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (S. 5 ff.).
- Auf der individuellen Ebene (Mikroebene) diskutieren die beiden Autorinnen die an diese durch die betrieblichen Flexibilisierungsstrategien gestellten neuen Anforderungen unter dem Stichwort „Arbeitskraftunternehmer“<sup>5</sup> und die sich aus der Flexibilisierung ergebenden De-Standardisierung und Pluralisierung von Erwerbsbiographien und Lebensläufen (S. 8 ff.).

Ähnlich differenzieren Kronauer/Linne (2005) mit ihrem Hinweis darauf, dass der aktuelle Flexibilisierungsdiskurs „unterschiedliche Bezugspunkte hat und verschiedene Perspektiven aufgreift“: die „makropolitische“ Ebene der Gestaltung von Arbeitsmärkten und sozialen Sicherungssystemen; die Unternehmensebene, d.h. insbesondere die Organisations- und Kontrollstrukturen, die Arbeitsaufteilungen und -zuschnitte, die Kostenstrukturen und den Personaleinsatz; und die Ebene der Individuen mit der Arbeitszeit- und Arbeitsgestaltung, der Entlohnung, den Mobilitäts- und Qualifikationsanforderungen sowie der Arbeitsplatzsicherheit. (S. 10). Zu recht weisen sie im Übrigen daraufhin, dass das „Verhältnis dieser Ebenen zueinander keineswegs eindeutig oder gar linear in dem Sinne (ist), dass Flexibilisierungen auf der

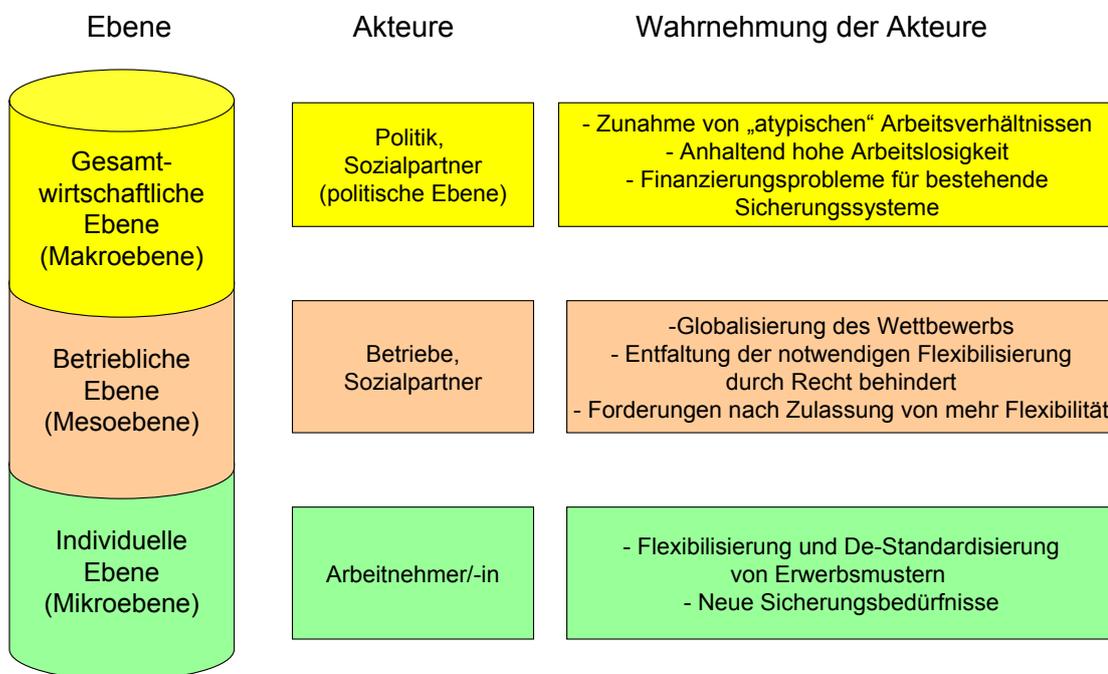
---

<sup>4</sup> Für einen (kritischen) Überblick über die Begriffsgeschichte siehe Sennett (1998), Kapitel 3.

<sup>5</sup> Der Begriff „Arbeitskraftunternehmer“ geht auf Voss/Pongratz (1998) zurück. Gemäss den beiden Autoren führt die Zunahme von flexiblen Arbeits- und Beschäftigungsformen dazu, dass sich das Leitbild des Arbeitnehmers an dasjenige des Unternehmers annähert.

einen Ebene auf die anderen ‚durchgestellt‘ werden und dort einheitliche Konsequenzen nach sich ziehen müssten“ (S. 10).

**Grafik 2-1: Flexibilität im Arbeitsmarkt: Wahrnehmung auf verschiedenen Ebenen**



Bevor wir den Terminus „Flexibilität im Arbeitsmarkt“ genauer erläutern, sind einige andere, damit zusammenhängende Begriffe zu definieren: das „Normalarbeitsverhältnis“ und das „atypische Arbeitsverhältnis“.

**Hinweis:** Selbstverständlich ist die Flexibilität vor allem auch bei den Normalarbeitsverhältnissen zentral. Im vorliegenden Kapitel 2 wird die Konzeption denn auch bewusst breit gefasst. In den zentralen Kapiteln 3 bis 5 beschränkt sich die vorliegende Studie jedoch auf die Analyse der Auswirkungen der Flexibilität auf die soziale Sicherung bei atypischen Arbeitsverhältnissen und der Frage, inwiefern der Flexicurity-Ansatz zu allfälligen Lösungen zur Reduktion der sozialen Unsicherheit beitragen kann.

**Definition „Normalarbeitsverhältnis“**

Atypische Arbeitsverhältnisse und indirekt auch flexible und prekäre Erwerbsformen<sup>6</sup> erhalten ihren Sinngehalt durch ihre Abgrenzung bzw. Abweichung vom sogenannten Normalarbeitsverhältnis (Böhringer, 2001).<sup>7</sup> Ausgangspunkt einer begrifflichen Klärung bezüglich atypischen (beziehungsweise flexiblen) Arbeitsverhältnissen ist demnach die Definition des Normalarbeitsverhältnisses oder traditionellen Arbeitsverhältnisses.<sup>8</sup>

Unter dem „Normalarbeitsverhältnis“ wird im allgemeinen das herkömmliche industrielle Arbeitsverhältnis verstanden, wie es eben ursprünglich für den Fabrikarbeiter typisch war und mit seiner Schutzbedürftigkeit historischen Ursprung wie Regelungsgegenstand des Arbeits- und Sozialversicherungsrechts bildete – und dies bis heute noch bildet (Böhringer, 2001, S. 15 f.; Tálos, 1999a, S. 7). Dieser empirische Normaltypus wird von der Fachliteratur nicht übereinstimmend charakterisiert. Einige wenige Beispiele mögen das stellvertretend für viele illustrieren:

Walwei (1999): "Das Normalarbeitsverhältnis basiert auf einem auf Dauer angelegten Arbeitsvertrag, einem festen, an Vollzeitbeschäftigung orientierten Arbeitszeitmuster, einem tarifvertraglich normierten Lohn oder Gehalt, der Sozialversicherungspflicht sowie der persönlichen Abhängigkeit und Weisungsgebundenheit des Arbeitnehmers vom Arbeitgeber."

Tálos (1999a): „Unter 'Normalarbeitsverhältnis' wird jener Typus von Beschäftigungsverhältnissen verstanden, der durch abhängige, vollzeitige und dauerhafte Beschäftigung mit geregelter Normalarbeitszeit, mit kontinuierlichem Entgelt und Bestandsschutzgarantien gekennzeichnet ist und im wesentlichen auf männliche Erwerbsbiographien zutrifft und (noch immer) zutrifft“ (S. 7).

Böhringer (2001): „Dieser empirische Normaltypus unselbständiger Erwerbsarbeit kennzeichnet sich durch folgende Merkmale: 1. Unbefristete Dauer: ... 2. Vollzeitbeschäftigung: ... 3. Tagesarbeit: ... 4. Anstellung bei einem einzigen Arbeitgeber: ... 5. Organisatorische Eingliederung in den Betrieb des Arbeitgebers: ... 6. Weisungsgewalt der Arbeitgeberin: ... 7. Existenzvoraussetzung: ... 8. Abhängigkeit vom Arbeitgeber: ...“ (S. 17 ff.).

Überblickt man diese und die zahlreichen weiteren Beschreibungen der Fachliteratur, so kann man bei allen Nuancierungen doch folgenden Typuskern ausmachen:

- dauerhafte Beschäftigung
- organisatorische Eingliederung in den Betrieb des Arbeitgebers

---

<sup>6</sup> Zu diesen beiden und weiteren, mit atypischen Arbeitsverhältnissen verwandten, aber nicht identischen Begriffen sowie deren differenzierten Abgrenzung vgl. Caritas (2001).

<sup>7</sup> Rodgers (1989) brachte diesen Zusammenhang sehr treffend in folgendem kurzen Satz zum Ausdruck: „Atypical work is more easily defined by what it is not than by what it is; it covers a host of forms of work which deviate from the standard“ (S. 1).

<sup>8</sup> Im englischen Sprachraum ist dafür auch der Begriff „standard employment“ bzw. „standard employment relationship“ und der Ausdruck „contingent work“ gebräuchlich.

- relativ starke Weisungsgebundenheit und Abhängigkeit vom Arbeitgeber
- geregelte Vollzeitbeschäftigung
- sozialrechtlich gute Absicherung (durch Arbeits- und Sozialversicherungsrecht)

Wie in anderen Ländern hat auch in der Schweiz die Zahl der Arbeitsverhältnisse zugenommen, die diesem Normalarbeitsverhältnis nicht bzw. nicht vollständig entsprechen.<sup>9</sup> Diesen atypischen Arbeitsverhältnissen wendet sich das folgende Kapitel zu.

### **Definition „atypisches Arbeitsverhältnis“**

In der Literatur werden atypische Arbeitsverhältnisse<sup>10</sup> - wie bereits erwähnt – meist als Abweichungen zum Normalarbeitsverhältnis beschrieben, so beispielsweise auch von Fink et al. (2001), Holzinger (2001), Mühlberger (2000) oder Tálos (1999 und 1999b). Letzterem zufolge stellt der Begriff „eher eine Sammelkategorie... als eine inhaltlich klar bestimmte Kategorie dar: umfassend Teilzeitarbeit, befristete Beschäftigung, Leiharbeit, geringfügige Beschäftigung, Arbeit auf Abruf, kapazitätsorientierte variable Arbeitszeit, Telearbeit und sogenannte scheinselfständige Beschäftigung“ (S. 417 f.). Grundsätzlich ist festzuhalten, dass atypische Arbeitsverhältnisse a priori weder „gut“ noch „schlecht“ sind.

Unseres Erachtens sind die oben erwähnten Arbeitsformen zwar die geläufigsten und statistisch international am besten erfassten Atypikformen, aber bei weitem nicht die einzigen. Die Vielfalt unterschiedlicher in der realen Arbeitswelt vorkommender atypischer Arbeitsverhältnisse ist um ein Mehrfaches grösser (vgl. dazu nur schon die systematisch-analytische Aufstellung und Beschreibung bei Böhringer, 2001). Dieser schlägt vor, die atypischen Arbeitsverhältnisse jeweils „anhand des Atypik-Kerns, d.h. des zentralen, vom empirischen Normaltypus des Normalarbeitsverhältnisses abweichenden Merkmals“ in folgenden Gruppen zu erfassen:

- **Atypische Personenkonstellation:** v.a. Job-Sharing, Gruppenarbeit, Beizug von Hilfspersonen, Temporärarbeit, Regiearbeit, Leiharbeit, Lehrvertrag und andere Ausbildungsverhältnisse, Mehrfachbeschäftigung und parallele Arbeitsverhältnisse, Arbeit beim Staat bzw. seinen Anstalten und Körperschaften, Beschäftigung von sozial Schwächeren zur Wiedereingliederung in die Gesellschaft bzw. in den Arbeitsmarkt, Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmenden, Mitarbeit von Familienmitgliedern und Ehegatten/Partnern, Beschäftigung von Kindern und Jugendlichen oder von pensionierten Personen, Schwarzarbeit.

<sup>9</sup> Vgl. Caritas (2001); Ecoplan (2004); Hoffmann/Walwei (2000); Keller/Seifert (2005); Klammer/Tillmann (2001); Tálos (1999a und 1999b).

<sup>10</sup> Dabei ist wichtig, „flexibles Arbeitsverhältnis“ nicht mit „atypischem Arbeitsverhältnis“ gleichzusetzen, auch wenn das in der Literatur nicht immer bzw. nicht konsequent so gemacht wird. Der Begriff „atypisches Arbeitsverhältnis“ ist weiter gefasst als jener des „flexiblen Arbeitsverhältnisses“, umfasst dieses aber auch. Also: nicht jedes atypische Arbeitsverhältnis ist zwangsläufig ein flexibles, aber jedes flexible Arbeitsverhältnis ist dem Oberbegriff des atypischen Arbeitsverhältnisses unterzuordnen. Im Verlauf dieses Berichts werden wir bewusst von atypischen Arbeitsverhältnissen sprechen. Weiterhin werden wir jedoch den Begriff „Flexibilität im Arbeitsmarkt“ bzw. „Flexible Arbeitsmärkte“ verwenden.

- **Atypischer Ort:** v.a. Heimarbeit, Telearbeit, Handelsreisendenvertrag, Aussendienst, „Springer“, Heuervertrag, grenzüberschreitende Arbeit bzw. internationale Arbeitsverhältnisse.
- **Atypische Zeit:** v.a. Teilzeitarbeit, Gleizeit- und Jahresarbeitszeitmodelle, befristete Anstellung, Arbeit auf Abruf, Aushilfs- und Gelegenheitsarbeit, Nacht- und Schichtarbeit, Sonntags- und Feiertagsarbeit und geringfügige Beschäftigung.
- **Atypische Entlohnung:** Naturallohn und Leistungslohn.
- **Atypische Ungebundenheit:** v.a. leitende Angestellte, Freelancer, Angestellte in einem sogenannten freien Beruf, Scheinselbständigkeit und Neue Selbständigkeit.

Natürlich treten diese „reinen Atypikformen“ in der Praxis nicht selten in Kombinationen auf, z.B. Temporäranstellung in Teilzeit, Gelegenheits- und Telearbeit oder Job-Sharing und befristetes Arbeitsverhältnis.

### **Häufigste Formen atypischer Arbeitsverhältnisse**

Im Folgenden sollen nur die allergebräuchlichsten und daher auch international statistisch relativ gut erfassten<sup>11</sup> atypischen Arbeitsverhältnisse ganz kurz erklärt werden:

- **Befristete Arbeitsverträge** werden für eine bestimmte Dauer oder eine bestimmte Aufgabe abgeschlossen, d.h. vor Beginn des Arbeitsverhältnisses ist der Zeitpunkt, an dem das Arbeitsverhältnis enden wird, bereits vereinbart. Als im Hinblick auf die soziale Sicherheit problematisch gelten insbesondere die kurze Befristung sowie die Aneinanderreihung von befristeten Arbeitsverhältnissen.
- **Teilzeitarbeit** ist heute – insbesondere in Nord- und Mitteleuropa – eine weit verbreitete Arbeitsform. Sofern ein stabiles Teilzeitarbeitsverhältnis besteht, wird Teilzeitarbeit in der Regel nicht als problematisch betrachtet. Teilzeitarbeit ist vermutlich auch dasjenige atypische Arbeitsverhältnis, für welches auf Seiten der Arbeitnehmer am meisten Interesse besteht.
- **Niedrigpensen** sind Teilzeitarbeitsverhältnisse mit einem prozentual sehr geringeren Arbeitsvolumen. Je nach Lebenssituation erfahren diese Arbeitsverhältnisse eine sehr unterschiedliche Bewertung – so sind bspw. Studierende oft froh über Anstellungsmöglichkeiten mit niedrigem Pensum, während das gleiche Arbeitsverhältnis für andere Erwerbstätige (etwa Wiedereinsteigerinnen mit Wunsch nach einer Vollzeitbeschäftigung) unbefriedigend ist.
- **Temporärbeschäftigung** ist – wie der Personalverleih generell – insofern eine spezielle Form von Arbeitsverhältnis, als drei Parteien vertraglich miteinander verbunden sind: Eine Temporärfirma vermittelt einen Arbeitnehmer an eine Drittfirma, wobei der Arbeitnehmer

---

<sup>11</sup> Siehe dazu den sehr informativen Überblick bei Tálos (1999).

rechtlich grundsätzlich an die Temporärfirma, wirtschaftlich hingegen an die Drittfirma gebunden ist.

- **Arbeit auf Abruf** stellt eine der flexibelsten Formen von Arbeit dar, weil der Arbeitgeber die auf Abruf arbeitenden bei Bedarf kurzfristig zur Arbeit aufbieten kann. Umgekehrt können Abrufverhältnisse mit starken Unsicherheiten (v.a. bezüglich effektivem Abrufpensum, Einkommen und genauen Einsatzzeiten) belastet sein – insbesondere wenn sie mit der Verpflichtung verbunden sind, einem Abruf Folge leisten zu müssen, ohne dass ein bestimmtes Mindestpensum garantiert und mögliche Einsatzzeiten näher eingegrenzt wären.
- **Heimarbeit** kennzeichnet sich primär dadurch aus, dass sie nicht im Betrieb des Arbeitgebers, sondern in der Wohnung des Heimarbeitenden oder einem anderen von ihm bestimmten Arbeitsraum mit relativ grosser Autonomie erbracht wird und dafür auch Familienangehörige beigezogen werden dürfen. Damit befindet sich Heimarbeit oftmals im Grenzbereich zwischen unselbständiger und selbständiger Arbeit.<sup>12</sup>
- **Scheinselbständigkeit:** Scheinselbständigkeit ist lediglich scheinbare selbständige Erwerbstätigkeit. Zwar wird der Dienstleistende im Vertrag, den er mit dem Dienstleistungsempfänger abgeschlossen hat, als „Selbständigerwerbender“ bezeichnet; und er tritt im Geschäftsverkehr auch als solcher auf. Doch nach rechtlichen Kriterien beurteilt, ist er effektiv kein Selbständigerwerbender; denn entweder ist er entgegen der Bezeichnung im Vertrag als „Arbeitnehmer“ zu qualifizieren, der seine Dienstleistung im Rahmen eines Arbeitsvertrags im Sinne von Art. 319 OR erbringt, weil er infolge persönlicher Weisungsgebundenheit und Eingliederung in die betriebliche Organisation des Dienstleistungsempfängers effektiv persönlich und rechtlich abhängig arbeitet; oder er ist – selbst wenn das Zivilgericht den betr. Vertrag nicht als Arbeitsvertrag, sondern als Auftrag, Werkvertrag oder anderen Dienstleistungsvertrag einstufen würde – nach den strengeren eigenen Kriterien des Sozialversicherungsrechts (wirtschaftlichen Abhängigkeit genügt) als Unselbständigerwerbender zu qualifizieren.<sup>13</sup>

### **Gründe für die zunehmende Bedeutung der Flexibilität im Arbeitsmarkt**

Die Zunahme atypischer Arbeitsverhältnisse im Arbeitsmarkt findet nicht nur in der Schweiz statt, sondern ist auch in den übrigen europäischen Ländern vorzufinden (Rodgers/Rodgers, 1989; Letourneux, 1998; Tálos, 1999). Die Gründe für die beobachteten Zunahmen sind viel-

---

<sup>12</sup> Nicht als „Heimarbeit“ zu qualifizieren ist ein Arbeitsverhältnis, bei welchem der Arbeitnehmer an sich in einem Normalarbeitsverhältnis steht, gemäss vertraglicher Abmachung aber einen Teil seiner Arbeitsleistung von zuhause aus erbringen darf – das wäre lediglich eine vertragliche Festlegung des Arbeitsortes.

<sup>13</sup> Der Begriff der „Scheinselbständigkeit“ wird allerdings von der Fachliteratur alles andere als einheitlich verstanden (vgl. Böhringer, 2001, 75 f.; Völker, 2005, §1; Gerber, 2003, S. 13 ff. und 284 ff.). Verwandte, aber keine synonyme Begriffe sind diejenigen der „arbeitnehmerähnlichen Person“, des „Freien Mitarbeiters“ oder des „Neuen Selbständigen“. Im Rahmen der SAKE werden weder die „Scheinselbständigen“ noch die anderen atypisch Erwerbstätigen explizit erhoben. Die im Rahmen der vorliegenden Studie vorgenommene Auswertung der spezifischen SAKE-Daten wurden daher – ganz der Kombination der entsprechenden Variablen entsprechend – nicht unter einem dieser Begriffe zusammengefasst, sondern unter dem Ausdruck „Selbständigerwerbende mit einem Auftraggeber“ (siehe Kapitel 3.3.1).

fällig und sind je nach Akteur auf den drei Ebenen Individuum-Betrieb-Gesamtwirtschaft unterschiedlich:

- **Betriebliche Ebene:** Flexible bzw. atypische Arbeitsverhältnisse ermöglichen es der Arbeitgeberseite, die Arbeitskräfte im Betrieb flexibler einsetzen zu können, um Schwankungen im Auftragsbestand (just-in-time-Produktion) besser auffangen zu können. Empirisch gesehen bilden die Flexibilisierungstendenzen auf der betrieblichen Ebene die eigentliche Triebkraft hinter dem fundamentalen Wandel in Gesellschaft, Ökonomie und Erwerbsarbeit: Als Folge der mikroelektronischen Revolution und der Globalisierung veränderten sich unter anderem die Produktionsstrukturen und -verfahren und dementsprechend auch die unternehmerischen Strukturen. Dies führte zu einem globalen Konkurrenzdruck und der Druck auf die Unternehmen nahm zu.
- **Individuelle Ebene:** Mit der Veränderung auf der betrieblichen Ebene nahm auch der Druck auf die Arbeitsverhältnisse, d.h. auf der individuellen Ebene zu. Dieser Druck führte zu einer Zunahme der atypischen Arbeitsverhältnisse. Da diese Arbeitsverhältnisse bisher nicht im Schutz-Fokus des herkömmlichen Systems sozialer Sicherheit stehen (dieses bezog und bezieht sich immer noch in erster Linie auf das Normalarbeitsverhältnis), ist die soziale Absicherung, insbesondere der Schutz durch das Arbeits- und Sozialversicherungsrecht im Vergleich zum Normalarbeitsverhältnis, geringer.

In der Diskussion über atypische Arbeitsverhältnisse taucht unweigerlich die Frage auf, ob die Arbeitnehmenden diese Arbeitsverhältnisse **freiwillig** oder unter dem Druck fehlender Alternativen (unfreiwillig) eingehen.

Es ist davon auszugehen, dass die Arbeitsverhältnisse unfreiwillig eingegangen werden, wenn eine Person beträchtlichen Unsicherheiten hinsichtlich des Einkommens bzw. der Arbeitszeit ausgesetzt ist oder wenn z.B. Familienleben und Beruf nicht vereinbar sind. Neben dem unfreiwilligen Übergang in atypische Arbeitsverhältnisse ist zu berücksichtigen, dass ein beträchtlicher Teil der Arbeitnehmenden heute keine Normalarbeitsverhältnisse mehr sucht, sondern bewusst atypische Arbeitsverhältnisse eingeht (insbesondere in der Teilzeitbeschäftigung).<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Vgl. auch Klammer/Tillmann (2001), S. 9.

### Gender-Aspekte in der Teilzeitarbeit

Einer der Gründe für die Zunahme der Teilzeitarbeit ist der gesellschaftliche Wertewandel, der die klassische Rollenverteilung in der Familie mehr und mehr in Frage stellt. Verschiedentlich wird argumentiert, dass durch flexible Arbeitsbedingungen das Erwerbspotenzial insbesondere von Frauen besser genutzt werden kann. Diesem Argument muss entgegen gehalten werden, dass die Nutzbarkeit des Erwerbspotenzials der Frauen in der Schweiz begrenzt ist, obwohl die Schweiz eine – im internationalen Vergleich – hohe Erwerbsquote bei den Frauen aufweist.

Statistische Erhebungen wie die Erwerbstätigenstatistik oder die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung zeigen, dass Frauen weitaus häufiger Teilzeit arbeiten als Männer. Von den rund 1.9 Mio. CHF erwerbstätigen Frauen in der Schweiz arbeiten 840'000 Vollzeit (mindestens 90%), 550'000 Teilzeit I (50-89%) und 520'000 Teilzeit II (< 50%).<sup>15</sup> Mit anderen Worten: Mehr als jede zweite erwerbstätige Frau arbeitet in einem Teilzeitarbeitsverhältnis. Beträchtliche Hindernisse für eine verstärkte Nutzbarkeit des Erwerbspotenzials von Frauen liegen in gesellschaftlichen Rahmenbedingungen:<sup>16</sup>

- Nach wie vor fällt der grössere Anteil der Kinderbetreuungsarbeit bei Frauen an. Sind keine geeigneten Strukturen wie Betreuungsplätze vorhanden, führt dies in erster Linie zu einer Reduktion der Erwerbsarbeit bei Frauen.
- Das schweizerische Steuersystem „bestraft“ in der Tendenz Zweitverdienende mit einem hohen Steueraufkommen. Damit gibt das Steuersystem keinen grossen Anreiz, das Erwerbspotenzial der Frauen ausgeprägter zu nutzen.

Unabhängig von der Frage, ob ein atypisches Arbeitsverhältnis freiwillig oder (unter dem Druck fehlender Alternativen) unfreiwillig eingegangen wird, sind die Auswirkungen dieser atypischen Arbeitsverhältnisse hinsichtlich sozialer Risiken zu prüfen.

- **Gesamtwirtschaftliche Ebene:** Der Veränderungsdruck gelangte über zwei Kanäle auf die gesamtwirtschaftliche Ebene, mehr Flexibilität zu schaffen und die soziale Sicherheit zu gewährleisten.
  - Einerseits kann der Druck auf die gesamtwirtschaftliche Ebene direkt aus der betrieblichen Ebene entstehen, wenn Unternehmen und ihre Interessenverbände versuchen, das soziale Sicherungssystem (insbesondere das Arbeitsrecht und die Sozialversicherungen) zu flexibilisieren bzw. die entsprechenden Belastungen und Beschränkungen unternehmerischen Handelns zu reduzieren, um die Wettbewerbsposition der Unternehmen zu verbessern.
  - Andererseits entsteht ein Druck von institutionalisierten „Vertretern“ der individuellen Ebene – Gewerkschaften und Links-Parteien – auf die gesamtwirtschaftliche Ebene,

<sup>15</sup> Ergebnisse der Erwerbstätigenstatistik 2006.

<sup>16</sup> Im Kapitel 3 werden wir die Verteilung atypischer Arbeitsformen unter anderem nach Geschlecht untersuchen.

Massnahmen zur Gewährleistung der sozialen Sicherheit bei erhöhter Flexibilität zu treffen. Insofern stellt die soziale Sicherheit – insbesondere in der Form von Anpassungen im Arbeitsrecht und bei den Sozialversicherungen – das Kompensationspendant bzw. den Gegenpol zur Flexibilisierung dar.

Neben den geschilderten Interessen von Arbeitgebenden und –nehmenden wird atypische (im Sinn flexibler) Arbeit und insbesondere Teilzeitarbeit von der Politik gefordert bzw. gefördert. Speziell bei hoher Arbeitslosigkeit wird die Förderung von Teilzeitarbeit als Gegenmassnahme betrachtet. Die Grundidee ist dabei, dass das Arbeitsvolumen auf mehr Köpfe verteilt werden soll.

Wie bereits erwähnt, sind atypische Arbeitsverhältnisse nicht grundsätzlich fragwürdig, sondern können sowohl Arbeitgebern (betriebliche Ebene) wie Arbeitnehmern (individuelle Ebene) mehr Freiraum geben. Gewisse atypische Arbeitsformen wie Teilzeitarbeit geniessen eine gute Reputation, da auch in der Teilzeitarbeit eine angemessene Struktur vorhanden ist. Andere atypische Arbeitsformen – wie Arbeit auf Abruf oder Scheinselbständigkeit – sind hingegen problematisch, da die Arbeitnehmer einer beträchtlichen Unsicherheit hinsichtlich des Einkommens bzw. der Arbeitszeit ausgesetzt sind und kaum Mitsprachemöglichkeiten haben. Letztlich ist für die Beurteilung solcher Arbeitsverhältnisse mit entscheidend, wie die Unsicherheiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern verteilt sind.

### ***Ausprägungen von Flexibilität im Hinblick auf die vorliegende Studie***

In der allgemeinen Fachliteratur zur Flexibilisierung<sup>17</sup> der Erwerbsarbeit bzw. der Flexibilität des Arbeitsmarktes im Allgemeinen und zum Flexicurity-Konzept im Speziellen werden praktisch immer „**externe/numerische Flexibilität**“ und „**interne/funktionale Flexibilität**“ unterschieden:<sup>18</sup> unter ersterer wird „the employers’ ability to alter the size of their workforce“ verstanden (Treu, 1992, S. 498<sup>19</sup>), und letztere „concerns an enterprise’s own internal organization of labour“ (ebd. S. 505<sup>20</sup>) bzw. „strategies and adjustments which seek to improve production efficiency such as the redeployment of labour within a firm ..., the reorganization of the production process and the redistribution of job tasks in the organizational hierarchy“ (Gouliquer, 2000, S. 32 f.).

---

<sup>17</sup> Die beiden Begriffe „Flexibilisierung“ und „Flexibilität“ sind nicht identisch, auch wenn dies nicht überall bewusst und konsequent unterschieden wird: erstere stellt einen Vorgang, letztere einen Zustand dar (ebenso Klammer/Tillmann, 2001, S. 6 FN 4).

<sup>18</sup> Siehe dazu aus einer internationalen Perspektive Treu (1992) und Gouliquer (2000).

<sup>19</sup> Oder in den Worten von Gouliquer (2000): „External or numerical flexibility refers to employment adjustments using non-standard or atypical strategies such as layoffs, contracting-out and flex-time or part-time employment“ (wobei u.E. allerdings die Einschränkung auf “non-standard or atypical strategies” nicht zwingend ist, sondern auch in numerischer Veränderung von standard employment bestehen kann).

<sup>20</sup> Treu geht in der Differenzierung noch einen Schritt weiter, indem er als zusätzliche Flexibilitätsarten die „working time flexibility“ und die „pay flexibility“ aufzählt. Diese beiden zusätzlichen Flexibilitätsformen nennt Bohmann (1998) ebenfalls, sie fügt diesen aber noch eine weitere hinzu, nämlich die „räumliche Flexibilität“ (S. 196); als dominante Forderung wie Strategie der Betriebe sieht sie allerdings die zeitliche Flexibilität (S. 197). Klammer/Tillmann (2001) erwähnen ihrerseits die „räumliche Flexibilität“ und die „Flexibilisierung der Löhne“ als interne Anpassungsstrategien der Unternehmen, also als Unterformen der internen Flexibilität (S. 6 f.).

Auch die neuere Fachliteratur zu den Flexicurity-Konzepten nimmt diese klassische Unterscheidung zwischen externer und interner Flexibilität auf, schlägt aber – in Anknüpfung an konzeptionelle Arbeiten der OECD<sup>21</sup> – bezüglich der internen Flexibilität eine zusätzliche Differenzierung zwischen zwei Unterarten vor, die wir in Anknüpfung an Klammer/Tillmann (2001) um die Lohn-Flexibilität und Orts-Flexibilität als weitere Subtypen der internen Flexibilität ergänzen wollen, so dass sich die folgenden Flexibilitätstypen ergeben (vgl. etwa Klammer/Tillmann, 2001; Keller/Seifert, 2002; Wilthagen, 2002):

- **Interne Flexibilität:** Betriebsinterne Flexibilität erlaubt die Anpassung betrieblicher Strukturen und Abläufe an veränderte Anforderungen des Marktes bzw. Bedürfnisse des Unternehmens.<sup>22</sup> Folgende Untertypen interner Flexibilität werden nachfolgend unterschieden:<sup>23</sup>
  - **Intern-numerische Flexibilität:** Hierzu werden vor allem flexiblere Arbeitszeitmodelle gezählt, die es dem Betrieb erlauben, auf konjunkturelle Schwankungen mit angepassten Arbeitszeiten zu reagieren.<sup>24</sup> Arbeitszeitkonten bzw. Arbeitszeitverkürzungen erhalten die Anzahl der Arbeitsplätze bei schwankendem Beschäftigungsniveau. In diese Kategorie fallen im Weiteren auch der Ausbau von Teilzeitarbeit und geringfügiger Beschäftigung, Kurz- und Schichtarbeit, sowie die Leistung von Überstunden oder die Entkopplung von Betriebs- und Arbeitszeiten. Intern-numerische Flexibilität führt teilweise zu atypischen Arbeitsverhältnissen (geringfügige Beschäftigung, Teilzeitarbeit), kann aber teilweise auch im Rahmen von bestehenden (Normal-)Arbeitsverhältnissen erreicht werden (Leistung von Überstunden).
  - **Intern-funktionale Flexibilität** erlaubt demgegenüber die ständige interne Anpassung von Strukturen und Abläufen an sich ändernde Erfordernisse des Betriebes bzw. Anforderungen des Marktes. Das verlangt sowohl von der Organisation wie auch und insbesondere von den Mitarbeitenden entsprechende Beweglichkeit, was auf Seiten der Beschäftigten wiederum entsprechend breite Qualifikationen für flexible Einsatzmöglichkeiten an unterschiedlichen Stellen bzw. in unterschiedlichen Funktionen innerhalb des Unternehmens voraussetzt – entsprechend wichtig ist die interne bzw. vom Unternehmen geförderte Weiterbildung der Beschäftigung. Dank intern-funktionaler Flexibilität kann das Unternehmen nicht nur auf saisonale, sondern auch auf längerfristige strukturelle Schwankungen mit interner Arbeitskräfterestrukturierung reagieren. Unter Umständen kann auch räumliche Mobilität der Mitarbeitenden einen Teil dieser Strategie bilden. Intern-funktionale Flexibilität führt in aller Regel nicht zu atypischen Arbeits-

---

<sup>21</sup> Zu den entsprechenden Nachweisen vgl. z.B. Keller/Seifert (2002) S. 91.

<sup>22</sup> Einen konzisen, aber zugleich kritischen Überblick verschafft dazu Flecker (2005).

<sup>23</sup> Keller/Seifert haben in einer jüngeren Publikation (2005) ihre Typologie der „Grundformen von Flexibilität“ um die „monetäre Flexibilität“ (als Unterformen sowohl bei der internen wie der externen Flexibilität) und die „temporale Flexibilität“ erweitert, die sie lediglich bei der internen Flexibilität als zusätzliche Unterform einführen (sie nennen als Beispiele die Teilzeitarbeit und die geringfügige Beschäftigung) (S. 130 f.).

<sup>24</sup> Die Internationale Arbeitsorganisation ILO nennt diese spezifische Unterart der intern-numerischen Flexibilität („flexible working patterns“) als weiteren Typus neben der „numerical flexibility“ (ILO 1998, zit. nach Flecker, 2005, S. 75).

verhältnissen, sondern kann im Rahmen bestehender (Normal-)Arbeitsverhältnisse erreicht werden.

- **Intern-monetäre Flexibilität** ermöglicht den Unternehmen, auf lohnrelevante Veränderung innerhalb der betrieblichen Strukturen und Abläufe bzw. des Marktes mit Anpassungen des Lohngefüges bzw. der individuellen Löhne zu reagieren.<sup>25</sup> Unter diese Form der Flexibilität fallen Zeitkontenregelungen, Änderungsverträge zu Arbeitspensen oder auch leistungsbezogene Löhne. Die intern-monetäre Flexibilität führt in der Regel zu atypischen Arbeitsverhältnissen.
- **Externe/numerische Flexibilität** bedeutet die zahlenmässige Anpassung des Personalbestands an wechselnde bzw. veränderte Bedürfnisse des Unternehmens bzw. Anforderungen des Marktes (z.B. über Entlassungen oder Neuanstellungen von Arbeitskräften, Leiharbeit, Arbeit auf Abruf, befristete Verträge, Frührente etc.).<sup>26</sup>

Klar ist zum einen, dass je nach Betrieb, Branche, Berufen, Arbeitsmarkt, Wirtschaftssystem, Konkurrenzsituation, politischen Verhältnissen und Kultur – um nur die wichtigsten Faktoren zu nennen – die Unternehmen auf die verschiedenen Flexibilitätsformen sehr unterschiedlich und unterschiedlich stark zurückgreifen müssen/wollen. Wir werden auf diesen Aspekt im Kapitel 2.3 zurückkommen.

Ebenso klar ist zum andern, dass die Flexibilitätsbedürfnisse der Arbeitgebenden nicht unbedingt – oder was die Realität wohl besser trifft: bei weitem nicht immer – mit jenen der betroffenen Arbeitnehmenden deckungsgleich sind. Eben darin kann „der Verteilungskonflikt“ liegen, „der hinter der vermeintlich neutralen Systemeigenschaft ‚Flexibilität‘ steckt: Was auf der einen Seite Handlungsspielräume sind, sind auf der anderen Seite Unsicherheiten und Anpassungszwänge“ (Semlinger, 1991a, S. 6) – oder um es etwas weniger kategorisch auszudrücken: können auf Seiten der den betrieblichen Flexibilitätsanforderungen ausgesetzten Beschäftigten sehr wohl Unsicherheiten und Anpassungszwänge auferlegen. „Eine fundierte Auseinandersetzung um die adäquate Form von Flexibilität hat demnach“ – darin ist Semlinger vollumfänglich recht zu geben – „die anfallenden Flexibilitätskosten und deren Verteilung mit zu berücksichtigen“ (ebd.). Eben davon handeln ja die Flexicurity-Konzepte, indem sie neben der Flexibilität mit Sicherheit zu kombinieren versuchen.

---

<sup>25</sup> Diese Flexibilitätsform wird von der Internationale Arbeitsorganisation ILO als „wage flexibility“ bezeichnet und im Unterschied zur hier vertretenen Systematisierung als separater Flexibilitätstypus neben der numerischen Flexibilität aufgeführt (ILO 1998, zit. nach Flecker, 2005, S. 75).

<sup>26</sup> Keller/Seifert wollen analog zur Differenzierung zwischen intern-numerischer und intern-funktionaler Flexibilität auch bei der externen Flexibilität diese Unterformen unterscheiden („extern-numerische“/„extern-funktionale“ Flexibilität, wobei sie unter letzterer „die Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte an den externen Arbeitsmarkt“ verstehen); dieser Schritt scheint uns nicht überzeugend, wird dadurch doch ein Perspektivenwechsel vom Betrieb hin zu den einzelnen Arbeitnehmenden vorgenommen, was schlecht zur betrieblichen Perspektive der klassischen Unterscheidung von externer/interner Flexibilität passt (das sehen die beiden Autoren selber, doch vermögen die von ihnen genannten Rechtfertigungsgründe u.E. den erwähnten Nachteil des inkonsistenten Perspektivenwechsels nicht aufzuwiegen).

## ***Flexibilität im Arbeitsmarkt: Beurteilung aus verschiedenen Gesichtspunkten***

### ***Ökonomische Sicht***

Die Flexibilität im Arbeitsmarkt ist seit jeher ein zentraler Diskussionspunkt in der Ökonomie. Solow (1998) argumentiert, dass fast jeder Aspekt im Arbeitsmarkt unter dem Gesichtspunkt der Rigidität bzw. der Flexibilität betrachtet werden kann, so z.B. die Arbeitszeitregelung, die Arbeitsbedingungen, der Kündigungsschutz, die Arbeitssicherheit etc. Die Zunahme der internationalen Konkurrenz, u.a. die Zunahme von Konkurrenz aus Ländern mit tieferen Lohnkosten führt dazu, dass Unternehmen ihre Arbeits- und Produktionsabläufe überdenken und anpassen müssen.

In der ökonomischen Theorie wird jedoch nicht einfach eine blinde Flexibilisierung der Arbeit gefordert. Es werden Strategien der Unternehmen diskutiert, wie sie am besten reüssieren. So beschreibt Hamermesh (1996) beispielsweise, dass eine Unternehmung in jeder Situation abwägen sollte, welche Möglichkeiten sie hat, wenn sie ihr Arbeitspotenzial reduzieren will. Eine Unternehmung hat in diesem Fall mehrere Optionen zur Verfügung, von Weiterbildungsmassnahmen über Kurzarbeit bis zu Entlassungen. Sie wird entscheiden müssen, welche Variante sie längerfristig günstiger kommt, und sie muss die Anpassungskosten für jede Variante berücksichtigen. Franz (1994) bzw. Franz und König (1986) bemerken, dass die Möglichkeiten des Unternehmens und damit seine Handlungsoptionen durch die Rahmenbedingungen sehr stark beeinflusst werden. Je schwieriger eine Entlassung eines Mitarbeitenden ist, desto vorsichtiger wird eine Unternehmung, in einem Aufschwung wieder mehr Arbeitnehmer einzustellen. Sie wird in erster Linie – soweit das rechtlich möglich ist – die Mehrarbeit mit Überzeit kompensieren oder versuchen, kapitalintensiver zu produzieren und damit auf den Produktionsfaktor Arbeit so weit wie möglich zu verzichten.

Die Diskussion der Rahmenbedingungen wurde auch hinsichtlich der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit in Europa geführt. Gemäss einer OECD-Studie von 1994 kann ein Grossteil der Arbeitslosigkeit in Europa auf Rigiditäten im Arbeitsmarkt zurückgeführt werden. Andere Autoren weisen darauf hin, dass der grundsätzliche Unterschied zwischen Europa und den USA darin liege, dass die Europäer viel zögerlicher in der Neueinstellung von Arbeitnehmern sind (Lindbeck, 1996). Neben dem erwähnten Argument von Franz bzw. Franz und König – überhaupt Leute freistellen zu können – sehen Bentolila und Bertola (1990) die anfallenden Kosten der Unternehmen bei Entlassungen (Entschädigungen, etc.) als Hauptgrund für die zögerliche Haltung bei Neueinstellungen.

Schliesslich argumentiert Lindbeck aus der Sicht des Individuums, dass im Gegensatz zu den USA Arbeitslosigkeit in Europa zu einer „Falle“ werden kann. Aus seiner Sicht hat die Arbeitslosigkeit in den USA den Charakter einer Übergangssituation. In einem Vergleich zwischen den USA und Grossbritannien zeigen Johnson und Layard (1996) auf, dass die USA effektiv eine rund zweieinhalbfach kürzere Verweildauer in der Arbeitslosigkeit aufweisen. Ein oftmals vorgebrachter Unterschied zwischen den USA und Europa betrifft auch die Schaffung von Arbeitsplätzen. Die verschiedenen Autoren gehen einig, dass die USA erfolgreich in der Jobschaffung ist, aber in der Regel unqualifizierte Arbeitsplätze schaffen.

Die Erfahrungen mit hohen Arbeitslosenquoten haben mit dazu beigetragen, dass sich europäische Länder daran gemacht haben, ihre Arbeitsmärkte zu reformieren (ILO, 1998; Wilthagen, 2002). Während die Gewerkschaften in den 90er Jahren kürzere Wochenarbeitszeiten durchsetzten (Frankreich, Deutschland, Niederlande etc.), setzt die europäische Politik heute stärker auf flexible Beschäftigung, was von der Ökonomie her im Grundsatz begrüsst wird (weniger Rigiditäten im Arbeitsmarkt).

Die Auswirkungen extremer Formen flexibler Beschäftigung werden jedoch auch aus ökonomischer Sicht kritisch beurteilt. So wird in der im Kapitel 2.3 dargestellten Flexicurity-Diskussion die Wichtigkeit einer objektiv vorhandenen und subjektiv empfundenen sozialen Sicherheit als wesentlich für einen funktionierenden Arbeitsmarkt betrachtet (Klammer, 2005; van Oorschot, 2003; Kok, 2003).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Flexibilisierung im Arbeitsmarkt aus betrieblicher Sicht begrüsst wird, da sie die Möglichkeit schafft, Arbeitskräfte effizienter einzusetzen. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht wird die Flexibilisierung im Arbeitsmarkt ebenfalls unterstützt, wird doch darin eine Möglichkeit gesehen, die Arbeitslosigkeit zu reduzieren und damit das Potenzial für Erwerbsarbeit zu nutzen. Aus der Sicht des Individuums sind atypische Arbeitsverhältnisse – wie bereits früher erwähnt – ein zweischneidiges Schwert: Gewisse Formen von Flexibilität im Arbeitsmarkt sind auch für die Individuen attraktiv, andere Formen beinhalten mehr Sicherheitsdefizite als Gewinnmöglichkeiten. Je nach Ausgestaltung des atypischen Arbeitsverhältnisses besteht auch eine grössere Gefahr der Dequalifizierung des Arbeitnehmers. Diese Dequalifizierung kann zu einem Hysterese-Effekt (Arbeitslosigkeit verharrt neu auf höherem Niveau) führen. Allerdings wird diesem Argument entgegen gehalten, dass ein atypisches Arbeitsverhältnis die Qualifikation des Arbeitnehmers mindestens so sehr bewahrt wie ein Verweilen in der Arbeitslosigkeit.

### **Sozialwissenschaftliche Sicht**

Was in den bisherigen Unterkapiteln zu 2.1.1 dargelegt wurde, ist Ergebnis sozialwissenschaftlicher Analysen – insofern kann hier darauf verwiesen werden. Ergänzend sind folgende weiteren Überlegungen für unseren Zusammenhang hilfreich:

Oschmiansky et al. (2003) diskutieren die Integrations- bzw. Exklusionswirkung von atypischen Arbeitsverhältnissen. Sie überprüfen anhand von Daten aus Deutschland empirisch, inwiefern sich die Ausübung einer atypischen Beschäftigung auf die Chancen auswirkt, künftig wieder ein Normalarbeitsverhältnis eingehen zu können. Sie schliessen, dass mit der Ausübung einer atypischen Beschäftigung die Wahrscheinlichkeit steigt, danach wieder eine solche (atypische Beschäftigung) auszuüben. Somit tragen atypische Arbeitsverhältnisse ihrer Ansicht nach nicht zur arbeitsmarktlichen Voll-Integration durch Zugang zu Normalarbeitsverhältnissen bei. Demgegenüber kommen Boockmann/Hagen (2005) aufgrund einer eigenen empirischen Untersuchung bezüglich des Transferpotentials von befristeten Arbeitsverhältnissen zu einem sehr differenzierten Ergebnis, welches nach zahlreichen wichtigen Teilfaktoren unterscheidet, ob „befristete Arbeitsverträge als Sprungbrett für den Übergang in reguläre Beschäftigung dienen“.

Den theoretischen Hintergrund zur Frage der integrativen oder ausschliessenden Wirkung von atypischen Arbeitsverhältnissen bildet für viele aktuelle sozialwissenschaftlichen Analysen, die den in der Arbeitswelt beobachtbaren fundamentalen Wandel hin zur postfordistischen Arbeitsgesellschaft untersuchen, das Drei-Zonen-Modell von Castel (2000) und Sengenbergers Segmentationstheorie (1987); auf beide seien hier ganz kurz zusammengefasst:

- Castel's Drei-Zonen-Modell (Integration – Verwundbarkeit – Ausgrenzung) sei mittels eines direkten Zitats aus dem Vorwort seines viel beachteten Werks „Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit“ zusammengefasst: „Ich hebe hier nicht auf die Arbeit als technisches Produktionsverhältnis ab, sondern als Hauptstütze für die Verortung in der Sozialstruktur. ... So wird die Konstruktion dessen möglich, was ich metaphorisch ‚Zonen‘ sozialer Kohäsion nennen möchte. Das Paar ‚stabiles Arbeitsverhältnis – solides Eingegliedertsein in soziale Beziehungen‘ bildet die Zone der Integration. Umgekehrt addieren sich die negativen Auswirkungen des Fehlens jeglicher produktiver Tätigkeit und der Mangel an gesellschaftlichen Beziehungen zu sozialer Ausgrenzung oder – wie ich noch aufzeigen werde – eher zu ‚Entkoppelung‘. Die soziale Verwundbarkeit stellt eine instabile Zwischenzone dar, welche ein prekäres Verhältnis zur Arbeit mit einer fragilen Unterstützung durch die nächste Umgebung kombiniert“ (Castel, 2000, S. 13).
- Sengenberger (1987) zufolge gliedert sich der Arbeitsmarkt in vier Segmente, die sich anhand der Ausprägungen in den Dimensionen ‚Qualität der Beschäftigungsverhältnisse‘ und der beruflichen oder betrieblichen ‚Organisation des Teilarbeitsmarkts‘ positionieren lassen. Es wird davon ausgegangen, dass dem Wechsel zwischen Segmenten Barrieren im Wege stehen. Ausserdem soll dieses Modell als ein dynamisches verstanden werden. Das heisst, dass sich die Zutrittschranken zu einem Arbeitsmarktsegment über die Zeit verändern. Gemeint ist im Wesentlichen, dass von der beruflichen Stellung einer Person auf deren Persönlichkeit geschlossen wird. Somit wird es für eine Person, die schon mehrmals atypische Beschäftigungsformen angenommen hat, immer schwieriger ein Normalarbeitsverhältnis zu erhalten. Verfestigen sich die Vorurteile über die Zeit, kann von einer Segregation des Arbeitsmarktes gesprochen werden.

### 2.1.2 Soziale Sicherheit

#### *Definition der sozialen Sicherheit*

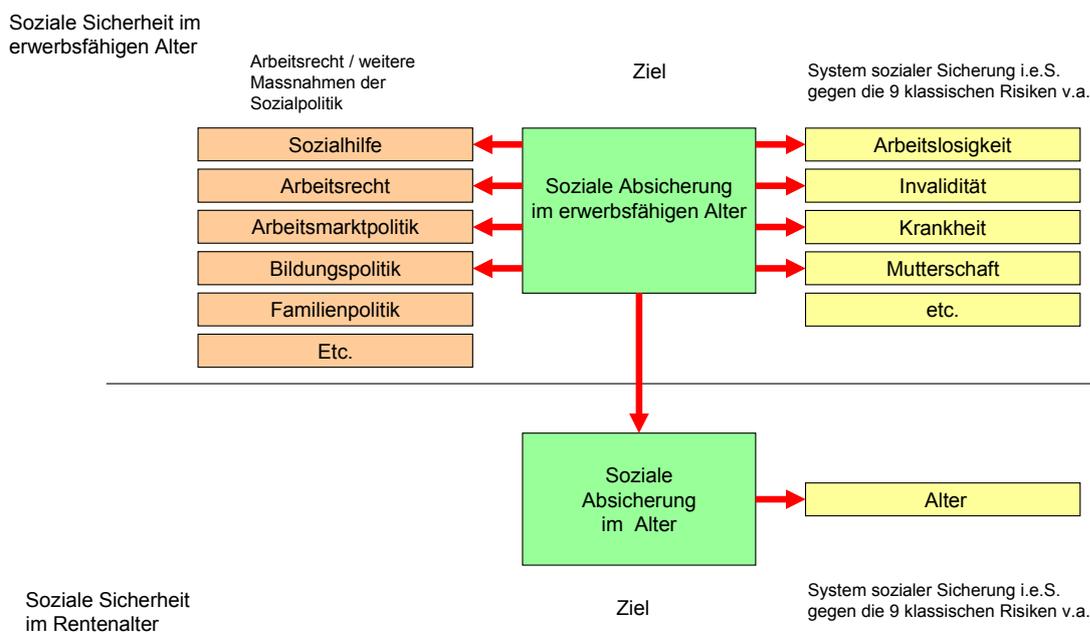
Das Definieren der „sozialen Sicherheit“ fällt in Anbetracht der Fülle unterschiedlicher Verständnisse – und zwar sowohl zwischen den wie auch innerhalb der einzelnen sich damit auseinandersetzenen Wissenschaften – schwer. Einen Teil der Definitions-Problematik stellt die Frage dar, wie umfassend soziale Sicherheit zu verstehen ist. Wir haben uns entschieden, hier eine Arbeitsdefinition zu formulieren im Hinblick auf die für unseren Zweck zentrale Frage, wie der „**security-Aspekt**“ von **Flexicurity-Konzepten** genau zu verstehen ist. Die Herleitung dieser Arbeitsdefinition ist nachfolgend im Unterkapitel „Sozialwissenschaftliche Sicht“ dargelegt.

**Arbeitsdefinition:** Wir schlagen vor, im Zusammenhang mit Flexicurity von „sozialer Sicherheit“ zu sprechen und darunter Folgendes zu verstehen (vgl. Grafik 2-2):

- das System sozialer Sicherung i.e.S., d.h. die Absicherung gegen die neun klassischen sozialen Risiken (Familienlasten, Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Berufskrankheit, Invalidität, Alter, Tod des Ernährers und Arbeitslosigkeit) ergänzt um
- die Sozialhilfe sowie
- das Arbeitsrecht sowie
- alle weiteren Massnahmen der Sozialpolitik, insbesondere der Arbeitsmarktpolitik, Bildungspolitik und Familienpolitik, soweit diese direkt auf die Inklusion Erwerbsarbeit suchender Personen abzielen.

Nicht mit einbezogen werden jene sozialpolitischen Politikfelder (insbesondere die Wohnungs-, Gesundheits- und Umweltpolitiken), die nicht unmittelbar auf die Inklusion im Arbeitsmarkt abzielen.

**Grafik 2-2: Arbeitsdefinition zu sozialer Sicherheit**



**Ausprägungen von sozialer Sicherheit im Hinblick auf die vorliegende Studie**

Analog zum Kapitel Flexibilität definieren wir hier die in der Flexicurity-Diskussion zentralen Aspekte der sozialen Sicherheit (Wilthagen, Tros und van Lieshout, 2004):

- **Arbeitsplatzsicherheit:** Unter Arbeitsplatzsicherheit wird die Sicherheit verstanden, einen Arbeitsplatz bei einem bestimmten Arbeitnehmer behalten zu können. Damit gehen ein weit reichender Kündigungsschutz und die Sicherstellung der Arbeitsbedingungen einher.
- **Beschäftigungssicherheit / Fähigkeit zur Beschäftigung („Employability“)** meinen die Sicherheit, eine Arbeitsstelle inne zu haben, wobei dies nicht zwingend beim gleichen

Arbeitgeber sein muss. Keller und Seifert (2002) erwähnen, dass die Fähigkeit zur Beschäftigung durch lebenslanges Lernen unterstützt werden kann.

- **Einkommenssicherheit** bedeutet die Sicherheit, ein bestimmtes Einkommen weiterhin garantiert zu haben, wenn die Erwerbstätigkeit teilweise oder vollständig wegfällt.
- **Kombinationssicherheit:** Darunter versteht man die Sicherheit, Erwerbsarbeit und andere sozialen Verpflichtungen wie Kinderbetreuung miteinander kombinieren zu können. Tros (2004) beschreibt Kombinationssicherheit unter anderem mit dem Begriff „Work-Life-Balance“.

### **Soziale Sicherheit: Beurteilung aus verschiedenen Gesichtspunkten**

#### **Ökonomische Sicht**

In Anlehnung an Goldschmidt (2003) formulieren wir die – aus ökonomischer Sicht – wesentlichen zwei Aspekte:

- Wozu brauchen wir eine (staatliche) soziale Sicherheit? Was ist der Nutzen aus sozialer Sicherheit?
- Wie viel kostet soziale Sicherheit bzw. welches Ausmass an sozialer Sicherheit sind wir bereit zu bezahlen?

Der **erste Aspekt** dreht sich auf den ersten Blick um abstrakte Begriffe wie Gerechtigkeit und Chancengleichheit und um Fragen des effektiven Zugangs zu den Mittel, mit welchen Gerechtigkeit und Chancengleichheit erreicht werden können (Sen, 2000). Sen argumentiert, dass der Mangel an Verwirklichungschancen eine Form von Armut ist, wobei auch Arbeitslosigkeit eine Form dieses Mangels darstellt. Gemäss Sen ermöglicht beispielsweise die soziale Sicherheit in Form einer Arbeitslosenversicherung, dass die Verwirklichungschancen gewahrt bleiben und die Person die Chance hat, sich weiter zu verwirklichen.<sup>27</sup> Dieser Teilaspekt könnte mit der Argumentation, dass dies nur im Interesse des Individuums ist, abgetan werden.

Kaufmann (1997) erwähnt nun aber – wie Sen – einen weiteren Aspekt, weshalb eine staatliche soziale Sicherheit aus ökonomischer Sicht benötigt wird. Gemäss Kaufmann erhöhen soziale Sicherheit bzw. die dahinter liegenden Sozialtransfers die Leistungsfähigkeit des marktwirtschaftlichen Systems. Er begründet dies damit, dass die soziale Sicherheit die Verbesserung der Humankapitalbildung (über Bildung und Weiterbildung) ermöglicht, fördert die Arbeitsbereitschaft (Arbeitsmarktpolitik) und erhält die Arbeitsproduktivität (über das Gesundheitswesen). Mit anderen Worten: Soziale Sicherheit bietet nicht nur dem Individuum eine Verwirklichungschance, sondern nützt der Gesellschaft mit einer effizienteren Allokation der (finanziellen) Mittel, indem sie die Arbeitnehmer schützt.

---

<sup>27</sup> Es gibt in der ökonomischen Theorie eine intensive Diskussion, welches die Effekte einer Arbeitslosenversicherung sind. Gerade im Vergleich zwischen dem US-amerikanischen und dem europäischen Arbeitsmarkt werden die unterschiedlichen Arbeitslosenquoten mit den höheren Leistungen in den europäischen Arbeitslosenversicherungen begründet (Marimon/Zilibotti, 1999).

Der **zweite Aspekt** betrifft die Frage, wie viel soziale Sicherheit kostet und welches Ausmass an sozialer Sicherheit sich eine Gesellschaft leisten will. Als Prämisse zu dieser Diskussion muss gesagt werden, dass die Frage der Finanzierung subsidiär diskutiert wird, d.h. es besteht bereits ein – oftmals historisch bedingter – Grundkonsens über die Leistungsbereitschaft.

Auf Grund der zunehmenden finanziellen Belastung durch einige Sozialversicherungen besteht heute allerdings eine grosse Diskussion darüber, wie viel soziale Sicherheit überhaupt finanzierbar ist (Goldschmidt, 2003) und wie die Sozialversicherungen effizienterweise finanziert werden sollten. Zweifel et al. (1996) haben für die Schweiz geprüft, welche Sozialversicherung wie am effizientesten finanziert werden soll. Entscheidend ist gemäss den Autoren die Frage, wie ein „bestimmter Sicherungseffekt zu möglichst günstigen Beiträgen erreicht werden“ kann. Diese beiden Fragen werden nicht nur in der Schweiz, sondern in allen europäischen Ländern – insbesondere mit der zu erwartenden demografischen Entwicklung – intensiv diskutiert.

Wir werden den Aspekt der Finanzierung der sozialen Sicherheit in einem späteren Kapitel dieser Studie – in der Synthesediskussion – wieder berücksichtigen (Kapitel 5).

### **Sozialwissenschaftliche Sicht**

Im sozialwissenschaftlichen Diskurs über „**soziale Sicherheit**“ (der in der Schweiz<sup>28</sup> gebräuchliche Terminus) bzw. „**soziale Sicherung**“ (in der deutschsprachigen Fachliteratur) kommt diesem Terminus weder eine klare oder gar einheitliche Bedeutung noch eine übereinstimmende **Abgrenzung** zu den verwandten Begriffen „Sozialpolitik“, „Sozialstaat“ und „Sozialversicherungen“ zu. Butterwegge hat in seiner Publikation die Vielzahl unterschiedlicher begrifflicher Konzepte eindrücklich dargestellt und explizit darauf hingewiesen, dass „die Versuche einer Definition längst Legion, aber nie so weit gediehen (seien), dass die Sozialwissenschaft hierüber einen Konsens wenigstens unter Fachkolleg(inn)en hätte herbeiführen können“ (S. 12) – dabei bezieht sich diese Aussage auf den Begriff „Sozialpolitik“, er wiederholt sie aber im Ergebnis auch für den Terminus „Sozialstaat“ bzw. „Wohlfahrtsstaat“ (S. 16). Weniger ausführlich setzt er sich mit dem Begriff „soziale Sicherheit“ auseinander, vermutlich auch deshalb, weil dieser im Unterschied zu den beiden anderen genannten Begriffen unumstrittener ist. Er selber definiert „soziale Sicherung in Abgrenzung von den beiden anderen Begriffen folgendermassen: Sozialpolitik sei „das Mittel, um soziale Benachteiligungen und Gegensätze innerhalb einer Gesellschaft durch politisches Handeln auszugleichen bzw. auszuschliessen“; demgegenüber verkörpere der Sozialstaat „eine geschlossenere Zielprojektion, wenn nicht ein gesellschaftspolitisches Alternativprojekt zum ‚Raubtierkapitalismus‘ des freien Marktes“; und das System der sozialen Sicherung stelle „den institutionellen Rahmen dafür zur Verfügung“ (S. 11).

---

<sup>28</sup> Zudem findet dieser Terminus vor allem auch in der Gesetzgebung (siehe z.B. die Abschnittsüberschrift zu Art. 111 – 117 der Schweizer Bundesverfassung) und der juristischen Fachliteratur Benützung (s. z.B. § 3 in Maurer, 1983, dem Klassiker zum schweizerischen Sozialversicherungsrecht, der im übrigen einen konzisen Überblick über die Geschichte dieses Begriffs gibt).

Auf S. 19 bezeichnet Butterwegge **das System der sozialen Sicherung** unmittelbar als „institutionelle Regelungen für Standardrisiken unterschiedlichster Art“. Nach der **klassischen**, auf die Konvention Nr. 102 der Internationalen Arbeitsorganisation aus dem Jahre 1952 zurückgehenden Definition umfasst dies die folgenden **neun Risiken**: Familienlasten, Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Berufskrankheit, Invalidität, Alter, Tod des Ernährers und Arbeitslosigkeit (Greber, 2003; Maurer, 1983, S. 66 f.; Meyer-Blaser/ Gächter, 2001, FN 17). Das System sozialer Sicherung bildet eine **komplexe Institution**, die in ihrer konkreten Ausgestaltung – wie der Sozialstaat an und seine Sozialpolitik überhaupt – selbst Ergebnis jeweiliger gesellschaftlicher, wirtschaftlicher, politischer und kultureller Verhältnisse und daher von Staat zu Staat unterschiedlich ist. Insgesamt aber stellen der Wohlfahrtsstaat – und damit auch sein jeweiliges System sozialer Sicherung – bei aller Unterschiedlichkeit in den nationalen Herausforderungen einen jeweils historischen Kompromiss dar (ebis Butterwegge (2005) 22), mit dem die liberal rechtsstaatlich-marktwirtschaftlichen Gesellschaften auf ähnliche grundlegende gesellschaftliche Herausforderungen bzw. Umbruchsituationen reagiert haben, nämlich die Industrialisierung, Urbanisierung und den Pauperismus im 19. Jahrhundert sowie im 20. Jahrhundert auf die beiden Weltkriege, die Weltwirtschaftskrisen 1929/33 und 1974/75 und den Systemwettbewerb zwischen „Kapitalismus im Westen“ und „Sozialismus im Osten“.<sup>29</sup>

Greber nennt als **wichtigste Merkmale**, anhand derer sich die **unterschiedlichen sozialen Sicherungssysteme charakterisieren** lassen, die folgenden: „einheitliche oder verschiedenartige Auffassungen von Schutz; universelle oder weniger weit greifende Einrichtungen; bedingungslose oder ressourcenabhängige Leistungen in Form von Naturalien, Geld oder Dienstleistungen; verschiedene Schutz bietende Institutionen (Sozialversicherungen, öffentlicher Dienst, Sozialhilfe); öffentliche oder private Sichtweise; an Einnahmequellen gebundene Finanzierungsmodelle (lohn- oder vermögensabhängige Betragszahlung), direkte und indirekte Steuern oder Anlagen bei Modellen wie Umverteilung, Kapitalisierung, Mischsysteme“. Lampert/Althammer systematisieren in ihrem zum Klassiker avancierten „Lehrbuch der Sozialpolitik“ die international verschiedenen Systeme sozialer Sicherung nach folgenden Kriterien (Kapitel IX.B): 1. Kernprinzipien: Versicherung, Versorgung oder Fürsorge; 2. Organisationsprinzipien: Freiwillige Versicherung oder Pflichtversicherung, Mehrgliedrige oder Einheitsversicherung, Wettbewerb der Versicherungen oder Versicherungsmonopole, privatrechtliche, öffentlichrechtliche oder staatliche Organisationen; 3. Arten und Ausgestaltung von Leistungen; 4. Finanzierungsarten und –verfahren.

Das **System sozialer Sicherung** bzw. – wie in der schweizerischen Literatur gebräuchlicher: der **sozialen Sicherheit** – bildet also – darin ist sich die sozialwissenschaftliche Literatur doch einig – **einen Teil** und also nicht das Ganze des Sozialstaats. Nach Butterwegge umfasst der **Sozialstaat bzw. Wohlfahrtsstaat** – das im internationalen Diskurs gebräuchliche Synonym für „Sozialstaat“<sup>30</sup> – „viel mehr als die Summe seiner Versicherungs-, Versorgungs-

---

<sup>29</sup> Vgl. dazu in aller Kürze Kaufmann (1997), Kapitel 2, sowie den Überblick über die verschiedenen historischen Etappen mit zahlreichen Literaturhinweisen Butterwegge (2005) Kapitel 2.

<sup>30</sup> Kaufmann (1997), S. 21.

und Fürsorgeeinrichtungen, zumal der gesamte Staatsapparat in Deutschland einen Verfassungsauftrag (Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes) in diesem Sinne ha(„be)“ (S. 18) – und dasselbe gilt auch für die Schweiz.<sup>31</sup> Wohlfahrtsstaaten „greifen ... auch gezielt in Wirtschaftsprozesse ein und beeinflussen deren Rahmenbedingungen, etwa durch finanz-, steuer-, regional- und strukturpolitische Entscheidungen. Zusammen erreichen sie, dass der gesellschaftliche Reproduktionsprozess ohne gefährliche Friktionen funktioniert und die Stabilität des betreffenden Gemeinwesens garantiert wird. ... Als moderner Wohlfahrtsstaat gilt ein Gemeinwesen, das die Benachteiligung grösserer Gruppen im ökonomischen Reproduktionsprozess (Alte, Kranke, Behinderte, Erwerbslose usw.) durch Geld-, Sach- und/oder personenbezogene Dienstleistungen des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens kompensiert, sei es aus öffentlichen Kassen oder über beitragsfinanzierte Versicherungssysteme, die soziale Teilhabe aller Bürger/innen gewährleistet und – möglichst per Rechtsanspruch – sicherstellt, dass niemand von der kollektiven Wohlstandsmehrung ausgeschlossen wird (soziale Gerechtigkeit)“ (Klammern orig.) (S. 19 f.).

Am prägnantesten ist Kaufmann (1997) zufolge die Definition von Harry Girvetz (Welfare State, in: International Encyclopedia of the Social Sciences, 1968, Vol. 16, S. 512, Übersetzung durch Kaufmann): „Der Wohlfahrtsstaat ist der institutionelle Ausdruck der Übernahme einer legalen und damit formalen und ausdrücklichen Verantwortung einer Gesellschaft für das **Wohlergehen ihrer Mitglieder in grundlegenden Belangen**“. Auch Meyer-Blaser (eigentlich Jurist) knüpft seine ebenfalls sehr prägnante Definition an den Zielen des Sozialstaats an: „Diese liegen in der Verwirklichung sozialer Sicherung (Schutz vor den Folgen sozialer Risiken) und sozialer Gerechtigkeit (Chancengleichheit und sozialer Ausgleich) durch die Gesetzgebung, um dadurch die Menschenwürde der Einzelnen zu schützen und ihnen die Entfaltung ihrer Persönlichkeit und ihrer Grundrechte faktisch, nicht nur durch die formelle Gleichstellung vor dem Gesetz, zu ermöglichen“ (S. 304).

Was die **Sozialpolitik** anbelangt, so lassen sich trotz „aller Unterschiede im Einzelnen ... klare internationale Ähnlichkeiten hinsichtlich der **Massnahmefelder** feststellen, zu denen vor allem der Arbeitsschutz, die soziale Sicherung, die Armutsbekämpfung sowie die Gesundheits- und Bildungspolitik gehören. Weitere Politikfelder wie die Familien-, Umwelt- oder Arbeitsmarktpolitik sind dagegen sehr unterschiedlich ausgeprägt. Ebenso unterscheiden sich die nationalen Traditionen hinsichtlich der ideologischen Begründung und Systematisierung getroffener Massnahmen, hinsichtlich des Grades ihrer Verrechtlichung und Verstaatlichung sowie hinsichtlich der politischen Prioritäten mit Bezug auf unterschiedliche Felder der wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung. ... So stellen sich die sozialpolitischen Massnahmen und wohlfahrtsstaatlichen Strukturen von Land zu Land sehr unterschiedlich dar“ (Kaufmann, 1997, 25 f.).

Die sozialwissenschaftliche Literatur unterscheidet demnach, wenn auch nicht immer explizit, zwischen sozialer Sicherung im engeren und im weiteren Sinne. Zum „**System sozialer Sicherung i.e.S.**“ zählen Lampert/Althammer (S. 234) „die Summe aller Einrichtungen und

---

<sup>31</sup> Vgl. dazu insbesondere Art. 2 Abs. 2 und Art. 94 Abs. 2, Art. 2 Abs. 3 und Art. 41 BV; zum Sozialstaatsgedanken in der neuen Schweizer Bundesverfassung s. etwa Meyer-Blaser/Gächter m.w.N.

Massnahmen, die das Ziel haben, die Bürger gegen die Risiken zu schützen, die verbunden sind

- mit dem vorübergehenden oder dauernden, durch Krankheit, Unfall, Alter oder Arbeitslosigkeit bedingten Verlust von Arbeitseinkommen,
- mit dem Tod des Ernährers (Ehepartner oder Eltern) und
- mit unplanmässigen Ausgaben im Falle von Krankheit, Mutterschaft, Unfall oder Tod.“

Diese Aufzählung deckt sich fast vollständig mit den klassischen neun Risiken gemäss IAO-Konvention Nr. 102: Familienlasten, Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Berufskrankheit, Invalidität, Alter, Tod des Ernährers und Arbeitslosigkeit. Diese Risiken werden in allen modernen Systemen sozialer Sicherheit typischerweise durch **Sozialversicherungen** abgesichert, wenn auch nicht zwingend bzw. vollständig; denn dafür sehen Systeme sozialer Sicherung je nach Risiko u.U. auch andere Instrumente vor, etwa – nach der Terminologie von Lampert/Althammer (Kapitel IX.B) – statt des Versicherungsprinzips das Versorgungsprinzip (Leistungsansprüche nicht aufgrund von Beitragszahlungen, sondern anderer Voraussetzungen, z.B. Militärdienst) oder das Fürsorgeprinzip (Leistungen aus öffentlichen Mitteln ohne vorherige Beitragszahlungen, aber nach Prüfung der Bedürftigkeit); oder die freiwillige statt der Pflichtversicherung oder die privatrechtliche statt öffentlichrechtliche Versicherung.

Zum „**System sozialer Sicherung i.w.S.**“ gehören nach Lampert/Althammer (S. 234) neben den Elementen der sozialen Sicherung i.e.S. „die Kriegsoferversorgung, die Sozialhilfe und andere Sozialtransfers (im Rahmen der Wohnungspolitik, der Politik der Ausbildungsförderung und der Familienpolitik, Klammer orig.)“.

Nicht unter die soziale Sicherung im Sinne der einschlägigen sozialwissenschaftlichen Literatur, und zwar auch nicht im weiteren Sinne.<sup>32</sup> fallen der arbeitsrechtliche Arbeitnehmerschutz sowie arbeitsmarktpolitische Massnahmen, auch wenn sie zur sozialen Sicherheit durch Arbeitsplatz- oder Beschäftigungssicherheit wesentlich beitragen.<sup>33</sup>

Interessant ist in unserem Zusammenhang eine sich auf die Zielrichtung sozialpolitischer Massnahmen beziehende Differenzierung, die Butterwegge implizit vornimmt, nämlich zwischen „**emanzipatorischer Sozialpolitik**“ („dient der Befreiung unterversorgter bzw. privilegierter Gesellschaftsmitglieder von Zwängen, welche es ihnen verwehren, ein gutes Leben zu führen, sich optimal zu entwickeln und eine gereifte Persönlichkeit zu werden“), „**kompensatorischer Sozialpolitik**“ („gleicht Nachteile aus, welche durch das bestehende Wirtschaftssystem verursacht sind, ohne indes darüber hinausweisende Perspektiven zu eröffnen“) und „**kompetitorische Sozialpolitik**“, die darauf ausgerichtet sei, das reibungslose

---

<sup>32</sup> So beziehen Lampert/Althammer zwar die Sozialhilfe und die Sozialtransfers im Rahmen der Wohnungs-, Familien- und Ausbildungspolitik mit in das System sozialer Sicherung i.w.S. mit ein, nicht jedoch das Arbeitsrecht oder die Arbeitsmarktpolitik.

<sup>33</sup> So nennt etwa Kaufmann (1997) diese beiden Politikfelder (zusammen mit weiteren) neben der sozialen Sicherheit als „Massnahmefelder“ der Sozialpolitik (S. 25 f.).

Funktionieren des bestehenden Wirtschaftssystems durch „Anerkennung/Übernahme seiner Konkurrenzprinzipien zu fördern“ (S. 12).

Die für unseren Zweck zentrale Frage, wie der „**security-Aspekt**“ von **Flexicurity-Konzepten** genau zu verstehen ist, knüpft sinnvollerweise an das Verständnis bzw. die entsprechenden Elemente des einschlägigen Diskurses bzw. der einzelnen Konzept-Vorschläge an. Die Durchsicht der wichtigsten Flexicurity-Konzepte, wie sie weiter hinten zusammengefasst sind, macht schnell klar, dass das darin zum Ausdruck kommende Verständnis von „security“ bzw. Sicherheit überhaupt nicht identisch ist mit dem vorne dargestellten allgemeinen sozialwissenschaftlichen Begriff der sozialen Sicherung, sondern deutlich weiter geht. Denn es schliesst über die Elemente der sozialen Sicherung im engeren wie weiteren Sinne hinaus insbesondere auch das Arbeitsrecht sowie die Arbeitsmarktpolitik, aber auch die arbeitsmarktbezogene Bildungspolitik mit ein. Wir schlagen daher vor, im Zusammenhang mit Flexicurity von „sozialer Sicherheit“ zu sprechen. Die entsprechende Arbeitsdefinition wurde bereits unter a) erläutert.

Im Zusammenhang mit der Untersuchung und Diskussion von Flexicurity-Konzepten könnte es – was die allgemeine sozialwissenschaftliche Literatur zu Sozialstaat und -politik, soweit ersichtlich, nicht macht – durchaus sinnvoll sein, bezüglich sozialer Sicherheit analog zu Flexicurity zwischen der **Makro-, Meso- und Mikroebene** zu unterscheiden, könnte damit doch begriffliche Klarheit, analytisch an Schärfe und insgesamt ein Zuwachs an Erkenntnis gewonnen werden. Wir schlagen das in folgender Weise vor:

- Auf der Makro-Ebene bewegen sich die meisten der in den Flexicurity-Konzepten diskutierten Massnahmen der sozialen Sicherheit: sozialversicherungsrechtliche Absicherung, arbeitsrechtlicher Schutz, arbeitsmarktliche und bildungspolitische Inklusionsmassnahmen (wie bspw. Schaffung von Übergangsarbeitsmärkten oder Reintegrationsmassnahmen der Arbeitslosenversicherung).
- Auf der Meso-Ebene lägen diejenigen Massnahmen der sozialen Sicherheit, die von den einzelnen Unternehmen sowie den Arbeitnehmer- und Arbeitgeber-Verbänden und weiteren Interessengruppen und -organisationen (z.B. Frauenhäuser, Gleichstellungsorganisationen und -behörden etc.) getroffen bzw. angestrebt werden und sich auf die Erwerbsarbeit, die Absicherung der klassischen neun sozialen Risiken sowie die Arbeitsmarkt-Inklusion beziehen. Beispiele dafür sind etwa gesamtarbeitsvertragliche Absicherung einzelner prekärer Arbeitsverhältnisse oder der Abschluss einer betrieblichen Krankentaggeldversicherung oder der freiwillige Einbezug geringfügig Beschäftigter in die Berufliche Vorsorge.
- Der Mikro-Ebene zuzuordnen wären schliesslich die individuellen Bemühungen einzelner Arbeitnehmender bzw. Erwerbsloser, ihre Arbeitsmarktfähigkeit (wieder) zu erreichen, zu erhalten oder zu steigern (z.B. durch persönliche Weiterbildung, durch Bemühung um einen Krippenplatz für das eigene Kind etc.).

### 2.1.3 Messung der beiden Parameter Flexibilität und soziale Sicherheit

In den politisch interessierenden Bereichen Arbeitsmarkt und soziale Sicherheit gibt es eine Vielzahl von möglichen Indizes und Vergleichen zwischen einzelnen Staaten. Im hier angebotenen Vergleich interessieren primär die Ergebnisse der Industrieländer. Daher bildet die OECD eine der zentralen Informationsbasen. Eine weitere wichtige Informationsbasis ist die MISSOC-Datenbank der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraums (MISSOC = Mtual Information System on Social Protection; gegenseitiges Informationssystem über die soziale Sicherheit in den Mitgliedstaaten der EU und des EWR; Stand: 1. Januar 2006).

Nachfolgend werden zunächst Statistiken zur Flexibilität im Arbeitsmarkt und zur sozialen Sicherheit dargestellt. Schliesslich betrachten wir die Messungen von Tangian (2004, 2004a, 2005, 2006), der – basierend auf der Flexicurity-Literatur – Messungen zum Zusammenhang Flexibilität und soziale Sicherheit für mehrere europäische Ländern zusammengestellt hat.

#### **Flexibilität im Arbeitsmarkt**

Im OECD Employment Outlook des Jahres 2004 werden die OECD-Länder hinsichtlich der Flexibilität im Arbeitsmarkt untersucht. Der in der Grafik 2-2 dargestellte Index berücksichtigt die beiden folgenden Aspekte:<sup>34</sup>

- Kündigungsschutz bei individuellen Entlassungen
- Erfordernis von zusätzlichen Massnahmen bei Massenkündigungen

Der Teilindex für den Kündigungsschutz bei individuellen Entlassungen wird aus acht verschiedenen Indikatoren<sup>35</sup> gebildet, welche sich in drei Gruppen einteilen lassen. Erstens werden prozedurale Erfordernisse erfasst, zweitens Kündigungsfristen und Entschädigungszahlungen nach Beschäftigungsdauer und drittens andere Erschwernisse bei (unfairen) Entlassungen. Der Index für Massenkündigungen erfasst in vier Indikatoren<sup>36</sup> zusätzliche Erfordernisse bei Massenentlassungen, wie verlängerte Kündigungsfristen oder auch Zwang zu Sozialplänen.

Wie Grafik 2-2 zeigt, gehört die Schweiz zu den Ländern mit den flexibelsten Lösungen im Arbeitsmarkt. Insbesondere beim Kündigungsschutz hat die Schweiz – gemäss OECD Employment Outlook – nach den USA die flexibelste Regelung. Insgesamt weist der Index nur

---

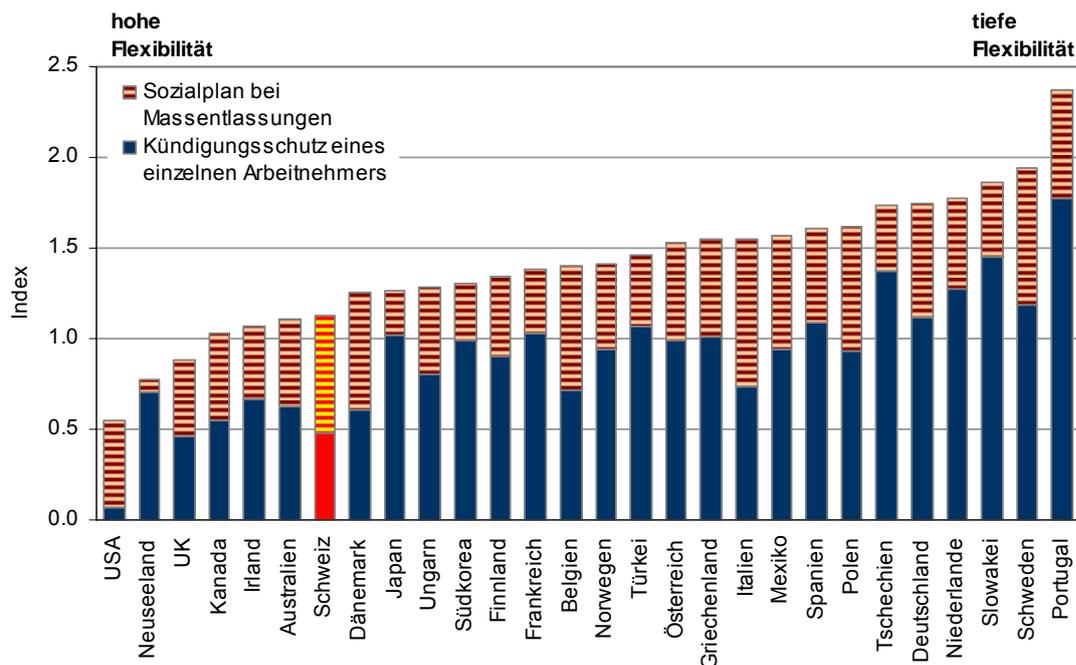
<sup>34</sup> Für die vorliegende Studie ist die Aussagekraft der beiden genannten Aspekte klar begrenzt. Die beiden Aspekte umfassen eine Form der Flexibilität, die ebenso die Normalarbeitsverhältnisse betrifft. Spezifische Analysen zur Entwicklung der atypischen Arbeitsverhältnisse erfolgen im Kapitel 3.

<sup>35</sup> Die Indikatoren sind: Anforderungen an Kündigung, Verzögerung bis Beginn der Kündigungsfrist, Kündigungsfristen bei unterschiedlicher Beschäftigungsdauer, Abfindung bei unterschiedlicher Beschäftigungsdauer, Definition von (un-)gerechtfertigter Entlassung, Länge der erlaubten Probezeit, Entschädigung bei unfairer Entlassung und die Möglichkeit der Wiedereinstellung nach unfairer Kündigung. Quelle: OECD (2004), S. 103.

<sup>36</sup> Die Indikatoren sind: Definition von Massenentlassung, zusätzliche Kündigungsvorschriften (z.B. Meldepflicht), zusätzliche Verzögerung des Fristenlaufs, andere zusätzliche Kosten für Arbeitgeber (z.B. Abfindungen, Sozialpläne). Quelle: OECD (2004), S. 105.

für die aussereuropäischen Staaten USA, Neuseeland, Kanada, Australien sowie für Grossbritannien und Irland tiefere Werte auf. Am Ende der Flexibilitätsrangliste beim Kündigungsschutz und den Sozialplänen bei Massentlassungen finden sich die Länder Deutschland, Niederlande, Slowakei, Schweden und Portugal. Interessant ist dabei, dass sich hier keine europäische Regionalisierung zeigt.

**Grafik 2-3: Index der OECD-Ländern nach der Flexibilität im Kündigungsschutz**



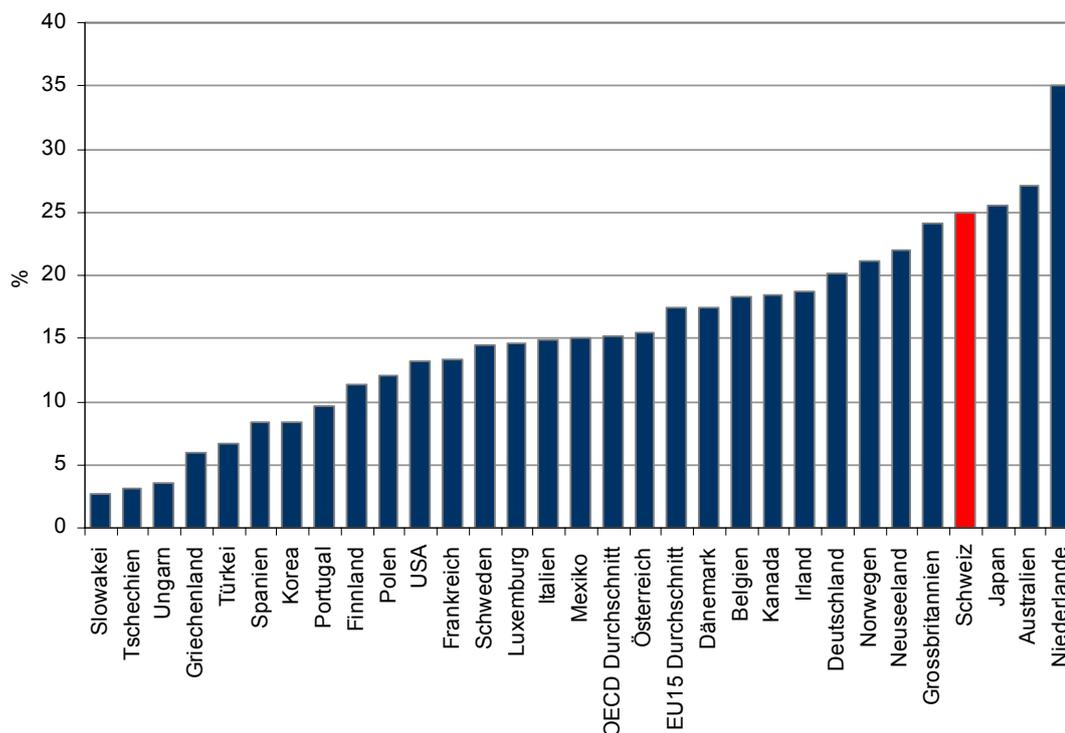
Quelle: OECD Employment Outlook 2004.

Lesebeispiel: Die Höhe der Säule zeigt an, wie ausgeprägt Arbeitnehmende vor Kündigungen geschützt sind. Dabei werden zwei Aspekte, der Kündigungsschutz eines einzelnen Arbeitnehmers und der Einsatz von Sozialplänen bei Massentlassungen, kumuliert. Portugal weist einen hohen Kündigungsschutz auf und hat daher in der Tendenz eine tiefe Flexibilität. Die USA ihrerseits weisen den geringsten Kündigungsschutz auf und haben diesbezüglich eine sehr hohe Flexibilität.

Ein weiterer Hinweis für die Flexibilität im Arbeitsmarkt ist die Quote der Teilzeitbeschäftigten.<sup>37</sup> Die nachfolgende Grafik 2-4 zeigt, dass der Anteil der Teilzeitbeschäftigten insbesondere in den west- und nordeuropäischen Staaten sowie in einigen nicht-europäischen Staaten besonders hoch ist. Tendenziell wenig Teilzeitbeschäftigung finden wir in Ost- und Südeuropa.

Die Schweiz weist einen hohen Anteil an Teilzeitbeschäftigten auf. Wie bereits erwähnt, ist dieser Effekt auf die hohe Erwerbsbeteiligung der Frauen zurückzuführen. Rund 1.1 Mio. der erwerbstätigen Frauen arbeiten in Teilzeitarbeitsverhältnissen.

<sup>37</sup> Eine hohe Quote an Teilzeitbeschäftigten kann auch ein Zeichen von Wohlstand sein.

**Grafik 2-4: Anteil der Teilzeitbeschäftigten in den OECD-Ländern, 2004**

Quelle: OECD, 2004.

Insgesamt zeigt sich ein Bild mit gewissen Konturen auf dem europäischen Arbeitsmarkt. Wir beobachten in der Tendenz nord- und nordwesteuropäische Staaten (primär Dänemark, Finnland, Grossbritannien, Irland sowie mit Abstrichen Norwegen), welche einen vergleichsweise tiefen Kündigungsschutz und eine hohe Teilzeitarbeitsquote aufweisen. Einzig in Schweden finden wir Abweichungen von diesem Muster.

Mittel- und westeuropäische Länder (Niederlande, Schweiz, Frankreich, Österreich sowie Belgien) weisen in der Tendenz durchschnittliche Werte auf. Auffallend sind die vergleichsweise tiefen Werte bei der Flexibilität im Fall der Schweiz und – abgeschwächt – im Fall von Belgien und Frankreich. Am wenigsten Flexibilität der mittel- und westeuropäischen Länder weist Deutschland auf. Hier ist im internationalen Vergleich insbesondere der Kündigungsschutz hoch.

Einen Gegensatz zu den nord- und nordwesteuropäischen Ländern bilden die süd- und osteuropäischen Länder: Hier finden wir vergleichsweise unflexible Arbeitsmärkte vor, mit hohem Kündigungsschutz und tiefer Quote an Teilzeitarbeit.

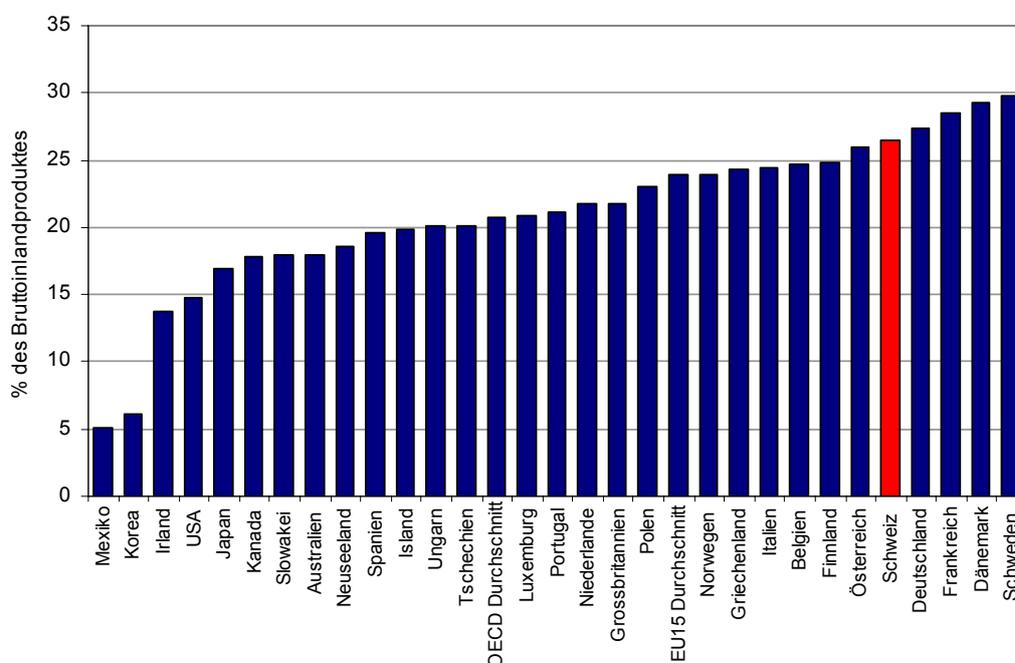
### **Soziale Sicherheit**

Hinsichtlich der Messung der sozialen Sicherheit gibt es wiederum eine Unmenge von möglichen Indikatoren. Ein sehr grober Indikator sind die Ausgaben der öffentlichen Hand im Sozi-

alberreich, gemessen in Prozent des Bruttoinlandproduktes. Obwohl dieser Indikator sehr grob ist, zeigt Grafik 2-5 ein nicht völlig überraschendes Bild. Die höchsten Werte erzielen die nordischen Staaten Schweden (29.8%) und Dänemark (29.2%) vor den mitteleuropäischen Ländern Frankreich und Deutschland. Wie ebenfalls zu erwarten ist, weisen die süd- und osteuropäischen Länder geringere Ausgaben im Sozialbereich auf. Am Ende der Skala befinden sich die aussereuropäischen Länder, wobei der Anteil in Mexiko und Korea jeweils knapp über 5% liegt.

Die Schweiz ist in dieser Statistik gleich hinter Deutschland anzutreffen. Dieses Ergebnis beruht in erster Linie auf den hohen Ausgaben im Altersbereich. Insofern darf diese Statistik auch nicht überbewertet werden. Sie gibt z.B. keinerlei Auskunft zur Frage, ob die Sozialhilfeausgaben in der Schweiz im OECD-Vergleich über- oder unterdurchschnittlich sind.

**Grafik 2-5: Ausgaben im Sozialbereich, in % des Bruttoinlandproduktes**



Quelle: OECD, 2005.

Die europäische Datenbank MISSOC erlaubt zwar keine quantitative Messung, aber einen qualitativen Vergleich. Dieser Vergleich wurde in der vorliegenden Studie auf der Basis der Datenbank MISSOC zu den Bereichen Gesundheitsleistungen, Mutterschaft, Alter sowie Arbeitslosigkeit durchgeführt. Die Länder Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Italien, Niederlande, Österreich, Schweden, Schweiz, Spanien und Grossbritannien wurden miteinander verglichen (vgl. Anhang A, Kapitel 6):

- Im **Gesundheitsbereich** ist bezüglich Finanzierung das schwedische System wohl mit Abstand die sozialste Lösung: steuerfinanziert, mit einer mittleren Selbstbeteiligung zwar, aber ohne zeitliche Beschränkung. Vergleichsweise gute Resultate erzielen auch Däne-

mark, Deutschland, die Niederlande, Österreich, Spanien und Grossbritannien. Belgien, Frankreich und die Schweiz haben eine überdurchschnittliche bis hohe Selbstbeteiligung, während in Italien die Dauer der Leistung am kürzesten ist.

- Bei der **Mutterschaftsversicherung** schneiden ganz klar Schweden und Dänemark am besten ab. Auch in Grossbritannien ist die Dauer des Geldbezugs klar überdurchschnittlich. In den Niederlanden ist im Gegenzug die Höhe des Entgelts überdurchschnittlich. Die übrigen Länder haben vergleichbare Leistungen. Die Schweiz befindet sich bezüglich der Bezugsdauer in der Mutterschaftsversicherung am Ende dieses Vergleichs. Zudem ist die Mutterschaftsentschädigung in der Schweiz erst seit 1. Juli 2005 in Kraft.
- In der **Altersvorsorge** gibt es in den Niederlanden einen Pauschalbetrag, in Schweden und in Dänemark ist zumindest ein Teil der Rente für alle gleich (die Volksrente). Eine gute Vorsorge gibt es auch in der Schweiz mit einer allgemeinen Rente (AHV) und einer – ab einer bestimmten Lohngrenze – obligatorischen beruflichen Vorsorge. Belgien, Frankreich, Österreich, Spanien und Grossbritannien haben eine Mindestrente definiert, im Gegensatz zu Italien und Deutschland.
- In der **Arbeitslosenversicherung** sticht das dänische Modell heraus, das auf Freiwilligkeit basiert und zugleich hohe Leistungen bietet (90% des Einkommens werden entschädigt, und die Bezugsdauer ist 4 Jahre). Schweden hat eine zweistufige Arbeitslosenversicherung, wobei die Grundversicherung beitragsunabhängig ist. Die übrigen Länder zahlen 50 bis 70% des Einkommens in der Arbeitslosenversicherung und die Dauer variiert zwischen einem halben Jahr bis zu mehreren Jahren (teilweise bei bestimmten Aktivitäten der Arbeitslosen). In Belgien ist die Dauer des Entschädigungsbezugs unbegrenzt. Einzig Grossbritannien fällt im Leistungsbezug etwas ab: Pro Woche werden pro Person maximal 82 EUR ausbezahlt. Im internationalen Vergleich ist die Höhe der Arbeitslosenentschädigung in der Schweiz überdurchschnittlich, während die Bezugsdauer ungefähr im Durchschnitt liegt.

Obwohl diese Auswertung nur ein partielles Bild der Situation in der sozialen Sicherung in den einzelnen Ländern geben kann, zeigt sich doch ein deutliches Bild:

- Schweden und Dänemark weisen in allen Bereichen überdurchschnittliche Leistungen auf. Mit einem gewissen Abstand zu den beiden skandinavischen Staaten folgen die Niederlande.
- Bei Grossbritannien fällt auf, dass die Leistungsangebote im europäischen Vergleich sehr unterschiedlich sind: In der Mutterschaft und in der Tendenz im Gesundheitsbereich sind die Leistungen vergleichsweise grosszügig, im Gegensatz zum Arbeitslosenversicherung.
- Die übrigen Länder haben insgesamt vergleichbare Leistungen, wenn auch Italien etwas abfällt.
- Die Schweiz bietet überdurchschnittliche Leistungen in der Altersvorsorge (Höhe Minimal- bzw. Maximalrenten, System Grundversicherung sowie berufliche Vorsorge) und in der Tendenz in der Arbeitslosenversicherung (Leistung in Prozent des Lohnes).

**Tabelle 2-1: Sozialversicherungen im europäischen Vergleich**

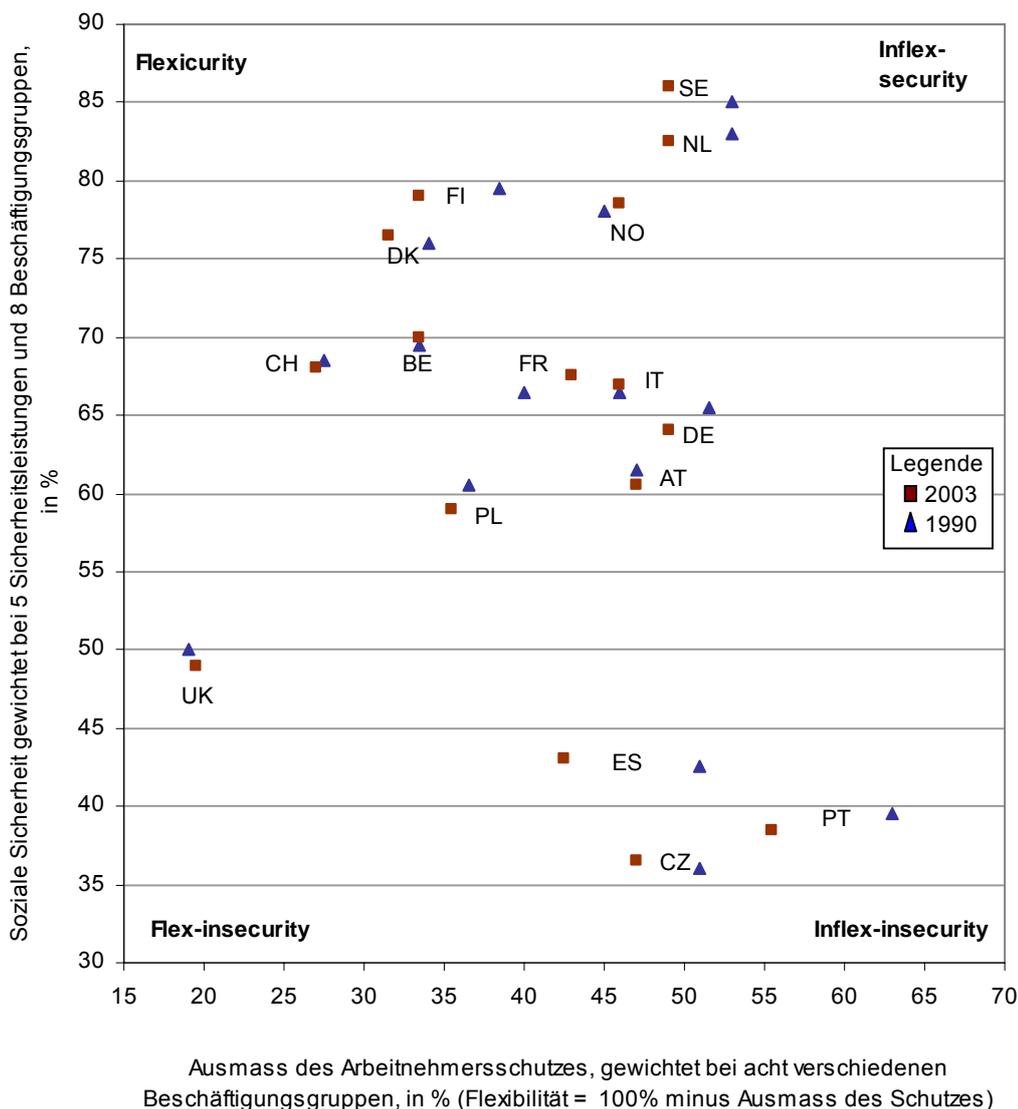
	Gesundheitsbereich*	Mutterschaftsversicherung	Alter	Arbeitslosigkeit
Belgien	Hohe Selbstbeteiligung; Dauer der Leistung im Durchschnitt	9 Wochen obligatorisch, rund 80% des Lohnes	Beitragsbezogene Höhe; Min/Max festgelegt; hohes Maximum	Leistungen 60% des Bezugseinkommens; Dauer unbegrenzt
Dänemark	Steuerbasiert, nur in Ausnahmefällen Selbstbeteiligung, Dauer durchschnittlich	18 Wochen; Elternurlaub 1 Jahr; voller Lohn bis Einkommensgrenze	Volksrente als Grundlage; Zusatzrente von Beitrag abhängig; Min/Max festgelegt	Freiwillig; 90% des Bezugslohns, Dauer hoch (4 Jahre)
Deutschland	Geringe Selbstbeteiligung; Dauer überdurchschnittlich	14 Wochen; durchschnittlicher Lohn bis Einkommensgrenze; Zuschüsse vom Arbeitgeber	Lohnabhängige Höhe, keine Mindest- und keine Höchstrente	67 bzw. 60% des Nettolohns; Dauer abhängig von Beschäftigungsdauer und Alter
Frankreich	Hohe Selbstbeteiligung; Dauer hoch	16 Wochen; Minimum + Maximum fixiert; Zuschüsse des Arbeitgebers	Beitragsbezogene Höhe, Mindesthöhe und Maximalhöhe fixiert	57.4 % des Lohnes; Dauer hängt von Alter ab, zwischen 7 und 42 Monaten
Italien	Mittlere Selbstbeteiligung; Dauer der Leistung niedrig	Rund 20 Wochen; 80% des Einkommens; Geld wird über Arbeitgeber bezahlt	Beitragsbezogene Höhe, Mindestrente fixiert (ab 1996 nicht mehr), keine Höchstrente	50% des Lohnes; Dauer 7 bis 10 Monate
Niederlande	Im Regelfall keine Selbstbeteiligung; Dauer der Leistung hoch	16 Wochen, teilweise vor Geburt; 100% bis Einkommensgrenze	Durch Beiträge finanziertes System; Pauschalrente; Höhe fixiert; Zusatzrente möglich	70% des Lohnes, kurzfristig 6 Monate, danach altersabhängig
Österreich	Geringe Selbstbeteiligung, Dauer hoch	16 Wochen; durchschnittlicher Nettoverdienst der letzten 3 Monate	Beitragsbezogene Höhe, Minimum definiert, kein Maximum bestimmt	55% des Lohnes, Dauer bis zu einem Jahr
Schweden	Steuerfinanziert; mittlere Selbstbeteiligung; keine zeitliche Begrenzung	Max. 50 Tage vor Geburt; Elternschaftsgeld für 480 Tage; 80% des Einkommens	Erwerb von entgeltbezogenen Rentenanwartschaften, keine Höchstrente, aber garantierte Mindestrente	2 Elemente: Grundversicherung verdienstunabhängig; zusätzlich entgeltbezogener Teil; Bezugsdauer 10 bis 20 Monate
Schweiz	Überdurchschnittliche Selbstbeteiligung, Dauer hoch	14 Wochen; 80% des Einkommens	Grundversicherung beitragsbezogen, Mindest-, Maximalrente fixiert; hohes Maximum; berufliche Vorsorge obligatorisch ab gewissem Einkommen	Normalerweise 70% des versicherten Lohnes; Dauer 18 bis 24 Monate
Spanien	steuerfinanziert; keine Beteiligung, Dauer durchschnittlich	16 Wochen; 100% vom beitragspflichtigen Einkommen im letzten Monat	Beitragsbezogene Höhe, Mindest-, Maximalrente festgelegt	Zuerst 70%, dann 60% des Bezugslohnes; Dauer abhängig von Beschäftigung, zwischen 4 – 24 Monaten
Grossbritannien	steuerfinanziert; keine Beteiligung, Dauer durchschnittlich	Mind. 26 Wochen, je nach Anstellungsdauer zusätzliche 26 Wochen; Väter 1-2 Wochen; 90% vom Lohn in ersten 6 Wochen, danach weniger	Beitragsbezogene Höhe, Mindest-, Maximalrente festgelegt	Maximal 82 EUR pro Woche, Dauer maximal 6 Monate

Bemerkung: \* Im Gesundheitsbereich ist ein Vergleich der Qualität der Leistungsseite im Rahmen dieser Studie nicht möglich.

**Die Messung des Zusammenhangs der Flexibilität und sozialer Sicherheit**

Eine eigentliche Flexicurity-Messung wird von Tangian (2004, 2004a, 2005, 2006) gemacht.<sup>38</sup> Der Autor vergleicht die Länder hinsichtlich ihrer Flexibilität im Arbeitsmarkt und der sozialen Sicherheit und berechnet eigene Indizes. Die indizierten Werte bildet er auf zwei Skalen ab:

**Grafik 2-6: Messvergleich Flexibilität – soziale Sicherheit in verschiedenen europäischen Ländern**



<sup>38</sup> Der Autor hat eine Reihe von Studien zu diesem Thema am Hans-Böckler-Institut publiziert.

Quelle: Tangian (2006)

Lesebeispiel: In Finnland (FI) betrachten wir zwischen 1990 und 2003 eine Reduktion des Arbeitnehmerschutzes und damit eine Zunahme der Flexibilität, bei gleichbleibender sozialer Sicherheit.

- Die x-Achse (Horizontale) stellt das Ausmass der Flexibilität bzw. der Rigidität auf dem Arbeitsmarkt dar. Indexiert wird dabei die Gesetzgebung zum Arbeitnehmerschutz, basierend auf den OECD-Messungen zum Arbeitnehmerschutz. Da die gesetzlichen Schutzmassnahmen in der Regel je nach Beschäftigtengruppe (unbefristet/befristet; Vollzeit/Teilzeit; angestellt/selbständig; in der Landwirtschaft tätig/nicht in der Landwirtschaft tätig) unterschiedlich sind, gewichtet Tangian die Schutzmassnahmen nach der Grösse der Beschäftigtengruppe.
- Die y-Achse (Vertikale) misst den Index zur sozialen Sicherheit. Dieser basiert auf dem OECD-Bericht zu den Leistungen der sozialen Sicherheit in den verschiedenen Ländern (OCEC 2002). Dabei werden die Daten zur Arbeitslosenversicherung, der öffentlichen Altersvorsorge, der Bezahlung im Krankheitsfall, die Mutterschaftsversicherung sowie die bezahlten Ferien berücksichtigt. Erneut berücksichtigt Tangian die unterschiedlichen Leistungen je nach Beschäftigtengruppierung. Je nach Stärke der jeweiligen Gruppierungen gewichtet er die Leistungen.

Betrachten wir Grafik 2-6, erkennen wir, dass diejenigen Länder mit einem zugleich tiefen Wert im Arbeitnehmerschutz (= hoher Wert für Flexibilität) und einem hohen Wert an sozialer Sicherheit oben links in der Grafik positioniert sind. Zu diesen Ländern zählen Dänemark und Finnland. Länder mit einem hohen Wert für soziale Sicherheit, aber einem vergleichsweise hohen Arbeitnehmerschutz (= niedriger Wert für Flexibilität) finden wir in der oberen rechten Ecke. Zu diesen Ländern gehören Schweden und die Niederlande.

Die mitteleuropäischen Länder (Deutschland, Frankreich, Belgien, Österreich, Schweiz) haben eine im europäischen Vergleich durchschnittlich bis gut ausgebaute soziale Sicherheit. Hinsichtlich des Arbeitnehmerschutzes finden wir jedoch deutlich unterschiedliche Werte. Der Arbeitsmarkt in der Schweiz ist gemäss Tangian deutlich flexibler als in Deutschland.

Insbesondere die südeuropäischen Länder (Spanien, Portugal) sowie Tschechien haben ein im europäischen Vergleich tiefes Mass an sozialer Sicherheit und zugleich einen hohen Arbeitnehmerschutz.

Bisherige empirische Messgrössen zu Flexibilität im Arbeitsmarkt und zu sozialer Sicherheit ergeben insgesamt ein gutes Bild über die Situation in den einzelnen Ländern; dabei zeigen sich regionaleuropäische Muster mit einzelnen markanten Abweichungen.

## 2.2 Der Zusammenhang zwischen Flexibilität und sozialer Sicherheit

Flexibilität im Arbeitsmarkt und soziale Sicherheit sind nicht zwingend Gegensätze. Die europäische Union hat die Wichtigkeit der beidseitigen Berücksichtigung erkannt. Sie erachtet die

Herstellung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Flexibilität und sozialer Sicherheit als eine entscheidende Aufgabe der zukünftigen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik:

„Die Herstellung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Flexibilität und Sicherheit wird dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu stärken, die Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität zu steigern und die Anpassung der Unternehmen und der Beschäftigten an den wirtschaftlichen Wandel zu fördern“ (Anmerkung 12 zum Beschluss des Rates vom 22. Juli 2003 über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten).

Dabei geht der Fokus der EU hier ganz klar in zwei Richtungen: Zum einen soll die Arbeitsplatzqualität und die Arbeitsproduktivität gesteigert werden und zum andern ganz klar mit Hilfe der Flexibilität die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gestärkt werden.

Der Zusammenhang zwischen Flexibilität und sozialer Sicherheit wirft somit zwei grundlegende Fragen auf:

- Welche potenziellen Probleme bestehen zwischen Flexibilität und sozialer Sicherheit?
- Welche potenziell problematischen Auswirkungen können atypische Erwerbsbiographien auf die soziale Sicherheit im Alter haben?

### 2.2.1 Potenzielle Probleme zwischen Flexibilität und sozialer Sicherheit

Basierend auf der oben erwähnten Leitlinie der EU entstehen also dort Probleme zwischen Flexibilität und sozialer Sicherheit, wo ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Flexibilität und sozialer Sicherheit fehlt und einer der beiden Aspekte dominiert. Beispiele für solche Asymmetrien lassen sich in beiden Richtungen finden.

- **Aspekt sozialer Sicherheit verunmöglicht oder erschwert flexible Arbeit:** Das Problem tritt auf, wenn benötigte strukturelle Anpassungen in einem Arbeitsumfeld nicht durchgeführt werden können, weil die dazu benötigten rechtlichen Anpassungen nicht erfolgen. Beispiele hierfür sind:
  - Einschränkungen der Kündigungsfreiheit durch arbeitsrechtlichen Kündigungsschutz lässt Unternehmen Neuanstellungen nur zurückhaltend vornehmen.
  - Das Nachtarbeitsverbot bzw. rechtliche Einschränkungen von Schichtarbeit verlangsamt die Amortisation von Investitionskosten und mindert damit internationale Konkurrenzfähigkeit und wirtschaftlichen Erfolg.
  - Hohe Sozialabgaben für ältere Arbeitnehmende reduziert die Bereitschaft von Unternehmen, ältere Personen anzustellen, die für das Auffangen von Produktionsspitzen dringend nötig sein könnten.
- **Aspekt der Flexibilität dominiert die soziale Sicherheit:** Dieses Problem tritt auf, wenn es die Flexibilität im Arbeitsmarkt die Verbreitung flexibler atypischer Arbeitsverhältnisse fördert, deren soziale Absicherung aber nicht ausreichend gewährleistet ist. Dies kann teilweise darauf beruhen, dass die Gesetzgebung auf die sich verändernden Gegebenheiten

ten im Arbeitsmarkt nicht schnell genug zu reagieren vermag. Typische Beispiele hierfür sind:

- Arbeit auf Abruf führt zu grosser, evtl. gar zu existentieller Unsicherheit bezüglich des Einkommens.
- Geringer Beschäftigungsgrad: ermöglicht kein BVG-Aufkommen und verunmöglicht eine breit abgestützte Vorsorge für das Alter.
- Kurz befristete Arbeitsverhältnisse von bis zu drei Monaten fallen aus dem BVG-Obligatorium heraus, was natürlich die Altersvorsorge verschlechtert.

Die vorliegende Studie befasst sich mit denjenigen Situationen, in welchen der Aspekt der Flexibilität die soziale Sicherheit dominiert. Die üblicherweise als atypische Arbeitsverhältnisse (vgl. Kapitel 2.1.1) bezeichneten Arbeitsverhältnisse können die im Kapitel 2.1.2 erwähnten Sicherheitsbedürfnissen der Arbeitnehmer, d.h.

- die Arbeitsplatzsicherheit oder
- die Beschäftigungssicherheit / die Fähigkeit zur Beschäftigung (Employability) oder
- die Einkommenssicherheit oder
- die Kombinationssicherheit (von Troy als Work-Life-Balance interpretiert).

gefährden. Tabelle 2-2 erläutert, welche atypischen Arbeitsverhältnisse in besonderem Ausmass einzelne oder mehrere Sicherheitsbedürfnisse der Arbeitnehmer gefährden.

**Tabelle 2-2: Formen atypischer Arbeitsverhältnisse, welche die Sicherheitsbedürfnisse der Arbeitnehmer gefährden können (keine abschliessende Aufzählung)**

	<b>Arbeitsplatzsicherheit</b>	<b>Beschäftigungssicherheit / Fähigkeit zur Beschäftigung („Employability“)</b>	<b>Einkommenssicherheit</b>	<b>Kombinationssicherheit („Work-Life-Balance“)</b>
Atypische Arbeitsverhältnisse => Gefährdung von Sicherheit(en)	– Generell nicht mehr gesichert	– Arbeit auf Abruf – Temporärarbeit – Scheinselbständige – Befristete kurze Beschäftigung – geringfügige Beschäftigung – Tele-, Heimarbeit	– Arbeit auf Abruf – Scheinselbständige – Tele-, Heimarbeit – geringfügige Beschäftigung	– Arbeit auf Abruf – Scheinselbständige – Tele-, Heimarbeit – geringfügige Beschäftigung

Betrachten wir Tabelle 2-2, muss zunächst erwähnt werden, dass die **Arbeitsplatzsicherheit**, d.h. die Sicherheit, eine spezifische Tätigkeit bei einem spezifischen Arbeitgeber zu ha-

ben, in sämtlichen Arbeitsverhältnissen nicht (mehr) gewährleistet ist.<sup>39</sup> Es mag sein, dass die Arbeitsplatzsicherheit in einem Normalarbeitsverhältnis in der Tendenz grösser ist als in einem atypischen Arbeitsverhältnis.

Das Bedürfnis nach einer **Beschäftigungssicherheit** im Arbeitsmarkt bzw. der Aufrechterhaltung der **Fähigkeit zur Beschäftigung** ist in einem Normalarbeitsverhältnis sowie einer guten Teilzeitstelle und auch in einem mittel- bis langfristig befristeten Arbeitsverhältnis gewährleistet. Die Aufrechterhaltung der Fähigkeit zur Beschäftigung ist in Arbeitsverhältnissen wie Arbeit auf Abruf, Temporärarbeit, Scheinselbständigkeit, in kurzzeitig befristeten Arbeitsverhältnissen, in geringfügiger Beschäftigung sowie in Heimarbeit zumindest ambivalent. Ein wichtiger Indikator bei der Aufrechterhaltung der Fähigkeit zur Beschäftigung ist die Durchlässigkeit des Arbeitsmarktes. Je durchlässiger der Arbeitsmarkt ist, desto weniger „gefährdet“ ein atypisches Arbeitsverhältnis die Fähigkeit zur Beschäftigung.

Atypische Arbeitsverhältnisse wie Arbeit auf Abruf, Scheinselbständigkeit, Tele- bzw. Heimarbeit sowie geringfügige Beschäftigung haben einen erkennbaren Effekt auf die **Einkommenssicherheit**. Insbesondere in Arbeitsverhältnissen, in welchen der Arbeitsaufwand nicht oder nur annäherungsweise festgelegt wird, besteht eine Unsicherheit über das zu erzielende Einkommen.

Einige der atypischen Arbeitsverhältnisse vereinigen sowohl die Gefährdung der Beschäftigungssicherheit wie auch die Einkommenssicherheit.

### 2.2.2 Auswirkungen atypischer Erwerbstätigkeit auf die soziale Sicherheit im Alter

Wie bereits mehrfach mit Hinweisen zur Altersvorsorge angesprochen, können atypische Arbeitsverhältnisse nicht nur einen unmittelbaren Effekt für den Erwerbstätigen haben, sondern zeigen oft auch mittel- bis langfristige Auswirkungen auf den individuellen Lebensverlauf. Hinsichtlich der Frage der Beeinflussung atypischer Arbeitsverhältnisse auf die soziale Sicherheit im Alter sind insbesondere die nachfolgenden Aspekte zu berücksichtigen.

#### ***Durchlässigkeit von atypischen Arbeitsverhältnissen in Normalarbeitsverhältnisse***

Die zentralen Fragen hinsichtlich der Durchlässigkeit sind: Wie einfach ist es, aus einer atypischen Beschäftigung in ein Normalarbeitsverhältnis zu wechseln? Wie hoch ist die Gefahr eines „Verbleibens“ in atypischen Arbeitsverhältnissen?

Inwiefern die Durchlässigkeit von atypischer Arbeit zu Normalarbeit möglich bzw. üblich ist, ist auf individueller Ebene – d.h. welche individuellen Charakteristika entscheidend sind – wie bereits im Kapitel 2.2.1 erörtert – empirisch kaum untersucht.<sup>40</sup> Mit Hilfe des Haushaltspanels

---

<sup>39</sup> In der Publikation von Ecoplan (2004) wird denn auch von einer relativen Unsicherheit gesprochen. Relative Unsicherheit wird dabei als Relation zur Sicherheit in einem Normalarbeitsverhältnis verstanden.

<sup>40</sup> Henneberger und Souza-Posa (2004) kommen in einer empirischen Untersuchung für die Schweiz zum Schluss, dass Arbeit auf Abruf die Arbeitsmarktchancen erhöhe, bzw. dass Arbeit auf Abruf als Sprungbrett für den Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt diene. Dem gegenüber vertritt Klammer (2005) die generelle These, dass der Ü-

der EU (ECHP)<sup>41</sup> ist es jedoch möglich, auf nationaler Ebene zu messen, wie häufig ein Arbeitnehmer von einem befristeten Arbeitsverhältnis, aus Weiterbildung, aus Selbständigkeit oder aus der Erwerbslosigkeit im Jahre t in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis im Jahre t+1 gelangt. Tabelle 2-3 zeigt, dass auf Ebene der EU15-Länder es am einfachsten zu sein scheint, von einem befristeten Arbeitsverhältnis in ein unbefristetes AV zu wechseln als aus der Weiterbildung und vor allem aus der Selbständigkeit.<sup>42</sup> Im EU-Durchschnitt wechseln 32% der in befristeten Arbeitsverhältnissen stehenden Arbeitnehmer in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis, während nur 4% der Selbständigen in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übertreten.

**Tabelle 2-3: Wechsel des Status vom Jahr 2000 ins Jahr 2001**

Im Jahr 2000...	... im Jahr 2001	EU15	DK	DE	ES	FR	IE	IT	NL	AT	FI	UK
unbefristetes AV	unbefristetes AV	90	93	88	87	94	88	91	91	91	93	90
befristetes AV	unbefristetes AV	32	41	32	30	19	31	28	37	37	25	47
Weiterbildung	unbefristetes AV	22	23	13	8	33	13	26	30	31	21	n.a.
Selbständigkeit	unbefristetes AV	4	11	4	5	2	3	3	7	1	6	6
Erwerbslos	unbefristetes AV	8	12	8	4	7	11	4	14	9	6	13

Quelle: Europäisches Haushaltspanel, ECHP (2006).

Lesebeispiel: Die Zahl 30 in der zweitobersten Zeile bei Spanien ist wie folgt zu interpretieren: 30% der Spanier, die im Jahr 2000 in einem befristeten Arbeitsverhältnis waren, befinden sich im Jahre 2001 neu in einem unbefristeten Arbeitsverhältnis.

Den Aspekt der Durchlässigkeit erachtet auch Klammer (2005) als zentral. Die Autorin beurteilt die atypische Beschäftigung und Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit insbesondere dann als prekär, wenn sie sich im Lebenslauf so kumulieren, dass eben keine Durchlässigkeit mehr möglich ist. Die Kumulierung hat nicht nur negative Auswirkungen auf die Einkommenssicherheit, sondern kann auch zu grossen psychischen Belastungen führen. Unterstützung kann hier bei der Weiterbildung geleistet werden. Ein in mehreren Ländern auftauchendes Problem ist jedoch, dass die Weiterbildung oftmals nicht bei denjenigen Gruppen ansetzt, die sie am dringendsten benötigen würden, so z.B. bei älteren Arbeitnehmern oder Niedrigqualifizierten. Als gutes Beispiel wird hier in der Regel Dänemark genannt (Madsen, 2005; Klammer/Tillmann, 2001), das Weiterbildung gezielt einsetzt.

Im Übrigen ist auf zwei tendenzielle Widerstände gegen eine gute Durchlässigkeit zwischen Normalarbeitsverhältnissen und atypischen Arbeitsverhältnissen und damit verbunden eine

---

bergang von atypischen Arbeitsverhältnissen in Normalarbeitsverhältnisse zwar möglich sei, dass dafür aber subjektive Ressourcen jenseits von beruflichen Qualifikationen entscheidend seien.

<sup>41</sup> Europäische Kommission (2006).

<sup>42</sup> Brookmann und Hagen (2005) haben eine vergleichbare Studie für Deutschland gemacht und die Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) für die Jahre 1995 – 2002 verwendet. Sie erhalten für den Übergang von befristeter zu unbefristeter Beschäftigung einen Wert von 38.7% über den betrachteten Zeitraum.

zunehmende „Akzeptanz“ von atypischen Arbeitsverhältnissen hinzuweisen: Zum einen liegt es im Kerninteresse der Gewerkschaften, eine möglichst homogene eigene Klientel ansprechen und effizient vertreten zu können; zum andern können die nicht deckungsgleichen Interessen von Erwerbstätigen in Normalarbeitsverhältnissen (Bestandessicherung und also defensiv) und atypisch Beschäftigten (Integration in Kern-Belegschaft) in Konkurrenz zueinander treten.

### ***Auswirkungen atypischer Erwerbstätigkeit auf die Alterssicherung***

In der aktuellen Diskussion wird die Gefahr, dass atypische Arbeitsverhältnisse beim Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen benachteiligt werden, immer wieder thematisiert (z.B. Klammer, 2005). Einen besonderen Stellenwert nehmen dabei die Nachteile ein, welche sich aus einer atypischen Beschäftigung für die Alterssicherung ergeben.

Diese Nachteile erwachsen bei einer Reihe von atypischen Arbeitsverhältnissen insbesondere aus Erwerbs- bzw. Beitragslücken sowie aus zu geringen Beschäftigungen. Soziale Probleme in der Nacherwerbsphase sind zu einem wichtigen Teil darauf zurückzuführen, dass die sozialen Sicherungssysteme immer noch stark auf das Normalarbeitsverhältnis ausgerichtet sind (so bspw. Keller/Seifert, 2002, für Deutschland, dasselbe gilt aber auch für die Schweiz). Diese enge Koppelung kann im Falle von Erwerbstätigkeit mit Beitragslücken oder geringer Beschäftigung zu Altersarmut führen.

Verschiedene Autoren, so Bäcker (2001), betonen die Notwendigkeit einer Grundversicherung, die einer Person ab Erreichen der Altersgrenze unabhängig von ihrer vormaligen Erwerbs- und Einkommensposition sowie ihren Beitragsleistungen zustehen müssten. Damit hätten – je nach Ausgestaltung der Grundsicherung – Veränderungen in der Arbeitswelt geringere oder gar keine Rückwirkungen mehr auf das Niveau der Alterssicherung; atypische Arbeitsverhältnisse berührten dann weder den Anspruch auf Grundsicherung im Alter noch deren Leistungshöhe.

Als Alternative bzw. vielmehr als Ergänzung zu einer Grundversicherung nennen Keller/Seifert ein mehrstufiges Modell nach dem Vorbild der Schweiz, wonach neben „Ansprüchen auf Leistungen in einer bestimmten Höhe, welche den Existenzbedarf sichern“ (1.Säule) Aufstockungen in Form einer obligatorischen beruflichen Vorsorge (2.Säule) bzw. einer individuellen Absicherung (3.Säule) erfolgen. Wie Rechsteiner (2001) oder auch Ecoplan (2004) zeigen, weist die berufliche Vorsorge im Hinblick auf die Absicherung atypischer Arbeitsverhältnisse bestimmte Mängel auf, da sie weniger gut auf diese Arbeitsverhältnisse ausgerichtet ist. Die individuelle Absicherung ist im Übrigen stark von der Einkommenssituation abhängig und natürlich dann besonders schwierig, wenn die Erwerbsarbeit niedrig entlohnt ist oder nur unregelmässig und teilweise gar nicht erfolgt.

Die Diskussion um die Alterssicherung zeigt, dass eine verstärkte Berücksichtigung der flexibilisierten Arbeitswelt nötig ist, um die sozialen Sicherungssysteme im Alter anzupassen. Die Alterssicherung in den Niederlanden oder in Dänemark ist (weitgehend) unabhängig von den Erwerbs- bzw. Beitragsleistungen. Diese Absicherung erscheint als eine wesentliche Voraussetzung, um eine Zunahme der atypischen Arbeitsformen zu ermöglichen.

## 2.3 Flexicurity-Konzepte

### 2.3.1 Was wird unter Flexicurity verstanden?

Die Flexibilisierungstendenz im Arbeitsmarkt (mit den daraus entstehenden atypischen Arbeitsverhältnissen) führt zum Bedürfnis einer veränderten Sicherheit für atypische Beschäftigungsverhältnisse. Aus diesem Bedürfnis ist ein Konzept verstanden, welches Arbeitsmarkt-Flexibilität mit sozialer Sicherheit verbindet und atypischen Arbeitsverhältnissen ein Mindestmass an Absicherung gewähren will.

Wie bereits bei den zugrunde liegenden Begriffen der **Flexibilität** und der sozialen Sicherheit (**security**) ist die Definition von Flexicurity unklar. Eine einheitliche Definition existiert gemäss Klammer/Tillmann nicht. Wir werden nachfolgend daher gemeinsame und trennende Merkmale einer Flexicurity-Definition darlegen.

#### **Gemeinsame Elemente in Flexicurity-Definitionen**

Es gibt fünf zentrale Elemente in Flexicurity-Umschreibungen, die bei fast allen Autoren erwähnt werden:

- **Das gemeinsame Ziel eines funktionierenden flexiblen Arbeitsmarktes und der gleichzeitigen Wahrung der sozialen Sicherheit:** Dieser Aspekt ist grundlegend für jede Flexicurity-Definition und bestimmt die gesamte Diskussion zu diesem Thema (vgl. diverse Publikationen von Wilthagen).<sup>43</sup>
- **Wichtigkeit der Sozialpartnerschaft:** Die Bedeutung der Sozialpartner bei der Ausarbeitung bzw. der Aushandlung von Flexicurity-Konzepten wird ebenfalls von den meisten Autoren betont. Nur so ist gemäss Wilthagen eine angemessene und sinnvolle Flexicurity-Strategie möglich (Wilthagen, 2002).
- **Zentrale Funktion der Übergangsarbeitsmärkte hinsichtlich der Durchlässigkeit im Arbeitsmarkt:** Verschiedene Formen von Übergangsarbeitsmärkten<sup>44</sup> werden in fast allen wissenschaftlichen Artikeln als wesentliches Element der Flexicurity diskutiert. Sie bilden ein Übergangselement zwischen Phasen der Erwerbsarbeit und der Nicht-Erwerbsarbeit (gemäss Keller/Seifert, 2002). Die Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Arbeitsverhältnissen (inkl. Nicht-Erwerbstätigkeit) ist zentral für das Funktionieren eines flexiblen Arbeitsmarktes.
- **Arbeitnehmer mit unterdurchschnittlichen Arbeitsmarktchancen:** Einigkeit herrscht in den meisten Umschreibungen auch, dass der Fokus der sozialen Sicherheitsmassnahmen

---

<sup>43</sup> Diese Zielfestlegung erfolgt auf der Makroebene, welche die grundlegenden Rahmenbedingungen im Arbeitsmarkt vorgeben. Den Unternehmen und Individuum bleibt ein beträchtlicher Spielraum, die Flexibilität in der Arbeitsorganisation umzusetzen.

<sup>44</sup> Der Begriff „Übergangsarbeitsmärkte“ wird in der sozialwissenschaftlichen Diskussion verwendet. Im ökonomischen Sinn sind diese „Übergangsarbeitsmärkte“ keine abgrenzbaren Märkte, sondern bilden vielmehr „Übergangsarbeitsstatus“.

men primär auf Arbeitnehmende mit unterdurchschnittlichen Arbeitsmarktchancen gerichtet sein sollte (Wilthagen, 1998; Keller/Seifert, 2002).

- **Bedeutung der Weiterbildung:** Die Bedeutung der Weiterbildung bzw. Zusatzqualifizierung wird von allen Seiten betont (u.a. Wilthagen, 2002; Keller/Seifert, 2002; Klammer/Tillmann, 2001). Verschiedentlich wird der Begriff „lebenslanges Lernen“ verwendet.

Ähnliche Elemente zu Flexicurity werden auch im Bericht „Flexicurity Pathways – Turning hurdles into stepping stones“ (2007) der europäischen Expertengruppe zu Flexicurity genannt, welche von der Europäischen Kommission eingesetzt wurde.<sup>45</sup> Die Expertengruppe nennt vier zentrale Elemente von Flexicurity:

- Die Wichtigkeit von vertragliche Rahmenbedingungen im Arbeitsmarkt, welche Flexibilität und Sicherheit sowohl für Arbeitnehmer wie Arbeitgeber garantieren.
- Die Bedeutung arbeitsmarktlicher Massnahmen, welche den Menschen in Übergangssituationen Sicherheit geben sollen („Passagensicherheit“, Übergangsarbeitsmärkte).
- Die Wichtigkeit der Weiterbildung sowohl für Arbeitnehmer („Lebenslanges Lernen“ zur Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit, „employability“) wie für Arbeitgeber (zur Sicherung einer hohen Produktivität).
- Moderne Sozialversicherungssysteme, welche die Arbeitsmarktflexibilität garantieren, im Bedarfsfall mittels finanziellen Unterstützungen. Dazu gehört auch die Bereitstellung flankierender Massnahmen wie z.B. Krippenplätze.

### ***Trennende Elemente***

Die wichtigsten trennenden Elemente in der Definition von Flexicurity sind das unterschiedliche Verständnis vom Zusammenspiel von Flexibilität und Sicherheit und damit verbunden die Umsetzung von Flexicurity. Wir fassen diese beiden Elemente zusammen und unterscheiden zwischen einer proaktiven und einer reaktiven Arbeitsmarktpolitik auf gesamtwirtschaftlicher Ebene.<sup>46</sup>

- **Proaktive Arbeitsmarktpolitik:** Unter einer proaktiven Politik verstehen wir eine Politik, die agiert, um ein Gleichgewicht zwischen Flexibilität im Arbeitsmarkt und sozialer Sicherheit aktiv zu erreichen. Diese Politik umfasst die Sichtweise, dass die Flexibilität im Arbeitsmarkt und die soziale Sicherheit zwei Seiten derselben Münze sind (Wilthagen/van Velzen, 2004) und letztlich nur in einem gemeinsamen Veränderungsprozess Lösungen gefunden werden können (Madsen, 2005).

---

<sup>45</sup> Europäischer Rat (2005).

<sup>46</sup> Selbstverständlich gibt es kaum je eine rein proaktive bzw. reaktive Politik. Eine grundsätzliche proaktive Politik kann reaktive Elemente aufweisen, während auch in einer grundsätzlich reaktiven Politik proaktive Elemente auftreten. So fassen wir eine aktivierende Sozialpolitik nicht zwingend unter eine grundsätzlich proaktive Arbeitsmarktpolitik.

Eine proaktive Politik geht in der Tendenz auch damit einher, dass sie sich nicht a priori spezifisch an atypischen Arbeitsverhältnissen ausrichtet, sondern sämtliche Arbeitsverhältnisse im Grundsatz umfasst (vgl. Wilthagen, diverse Publikationen).

- **Reaktive Arbeitsmarktpolitik:** Unter einer reaktiven Politik verstehen wir eine Politik, die auf Veränderungen im Arbeitsmarkt reagiert, um die potenziellen Bedrohungen eines flexibilisierten Arbeitsmarktes auf einzelne Arbeitsverhältnisse abzdämpfen. Dieser grundlegende Mechanismus ist selbstverständlich nicht erst seit der Zunahme der atypischen Arbeitsverhältnisse zu beobachten. Jede Neuerung auf dem Arbeitsmarkt kann zu Veränderungen in den sozialen Sicherheitsbedürfnissen führen, was schliesslich zu einem Aushandlungsprozess zwischen Staat und den Sozialpartnern führt.

Der Arbeitsmarkt wird in einer reaktiven Politikbetrachtung als Ursache für den erhöhten Bedarf an sozialer Sicherheit gesehen (Klammer/Tillmann, 2001; Mayrhuber, 2001). Bis zu einem gewissen Grad wird dabei der Zusammenhang zwischen Flexibilität und soziale Sicherheit als Trade-off verstanden. Eine reaktive Arbeitsmarktpolitik richtet sich denn auch an den atypischen Arbeitsverhältnissen aus (dort, wo eine „Reaktion“ notwendig ist):

Ein Wechsel von einer reaktiven zu einer proaktiven Arbeitsmarktpolitik kann für einzelne Länder einen Paradigmawechsel von einem absichernden zum aktivierenden Sozialstaat bedeuten (vgl. das nachfolgende Kapitel zu Dänemark).

Eine weitere Unterscheidung betrifft die **Form der Flexibilität**. Ein Staat kann sich eher an einer extern-numerischen, einer intern-numerischen, einer intern-funktionalen oder einer intern-monetären (Lohnflexibilität) ausrichten (vgl. Kapitel 2.1.1).

### **Synthese**

Das Fehlen einer breit abgestützten einheitlichen Definition hängt auch damit zusammen, dass die Beschäftigungspolitik ein in der Öffentlichkeit und in der politischen Diskussion eminent wichtiges Thema darstellt, an welchem auch grundsätzliche Weltanschauungen zum Vorschein kommen.

In der untenstehenden, häufig genannten Definition für Flexicurity von Wilthagen und Rogowski (2002) erkennen wir die Merkmale eines proaktiven Gestaltens der Arbeitsmarktpolitik und eines gleichzeitigen Veränderns von Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik.

„(Flexicurity is) a policy strategy that attempts, synchronically and in a deliberate way, to enhance the flexibility of labour markets, work organization and labour relations on the one hand, and to enhance security – employment security and social security – notably for weak groups in- and outside the labour market on the other hand.“<sup>47</sup>

<sup>47</sup> Wilthagen/Rogowski (2002) zitiert in: Wilthagen (2002), The Flexibility-Security Nexus: New approaches to regulating employment and labour markets. Flexibility-Security Nexus: New approaches to regulating employment and labour markets. Wilthagen/Rogowski sprechen nicht nur die Flexibilität im Arbeitsmarkt an, sondern betonen auch die Flexibilität der Arbeitsorganisation und der Arbeitsbeziehungen. Sie umfassen somit alle drei Ebenen, die gesamtwirtschaftliche, die betriebliche und die individuelle Ebene (vgl. Kapitel 2.1.1).

Klammer und Tillmann (2001) kritisieren diese Definition als zu strikt und zu stark auf den Arbeitsmarkt fokussiert. Die Heterogenität der atypischen Arbeitsverhältnisse und ihrer Probleme hinsichtlich der sozialen Absicherung würde damit nicht ausreichend berücksichtigt.

Dagegen weist Wilthagen in diversen Publikationen daraufhin, dass Flexicurity nicht einfach als „soziale Absicherung atypischer Arbeitsverhältnisse“, sondern als ein Prozess verstanden werden müsste, in welchem die Flexibilität über soziale Sicherheit und umgekehrt definiert wird. Wilthagen stellt explizit den bewussten Prozess der Synchronisation der beiden Aspekte (Flexibilität und soziale Sicherheit) ins Zentrum. Insofern wirft Wilthagen in seinen verschiedenen Publikationen implizit die Frage auf, ob eine reaktive Politik überhaupt als Flexicurity-Strategie verstanden werden dürfe.

In der vorliegenden Studie werden wir die oben stehende Definition von Wilthagen und Rogowski als Arbeitsdefinition verwenden. Diese Definition beschreibt die Schwierigkeit, eine Balance zwischen „Flexibilität“ und „sozialer Sicherheit“ zu finden. Bei der Suche nach Lösungsmöglichkeiten für diese Herausforderung kann es nicht darum gehen, die gewohnte Sicherheit einfach zu erhalten, vielmehr müssen für die sich ändernden Bedingungen im Arbeitsmarkt neue Sicherheitsformen gefunden werden.<sup>48</sup> Dabei gilt es immer mit zu berücksichtigen, dass die Funktion des sozialen Sicherungssystems im Flexicurity-Konzept nicht darauf beschränkt ist, vorhandene Lücken im sozialen Sicherungssystem zu schliessen, sondern zusätzlich die Konkurrenzfähigkeit der Märkte unterstützen soll.

### 2.3.2 Bedeutung der Flexicurity-Strategien

Die grosse Beachtung der Flexicurity-Strategien basiert darauf, dass internationale Organisationen wie die EU, die OECD oder die ILO Lösungen suchen, wie die europäischen Arbeitsmärkte mit ihren teilweise sehr hohen Arbeitslosenraten in Schwung gesetzt werden können, ohne dass die soziale Sicherheit gefährdet ist.

Insbesondere hat die Europäische Union mit ihrer Zielsetzung, bis ins Jahr 2010 die EU zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt zu gestalten (Lissabon-Strategie) eine Vorgabe gemacht, die unweigerlich Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte hat. Der Kok-Report (Kok, 2003) schreibt denn auch, dass die „Politik zur Förderung des Wirtschaftswachstums [...] durch strukturelle Reformen, durch die der Arbeitsmarkt flexibler und Arbeit attraktiver wird, das Arbeitsleben verlängert wird und die Humanressourcen weiterentwickelt werden“ gestützt werden muss. Gleichzeitig betont auch Kok die Wichtigkeit einer Arbeitsmarktpolitik, die einhergehen muss mit der veränderten Sicherheitspolitik, so dass auch die Arbeitnehmer von der erhöhten Sicherheit profitieren können. Andernfalls, so Kok, wird der Widerstand gegen mehr Flexibilität nicht zu entkräften sein.

Insofern sind Flexicurity-Strategien, welche neue Arbeitsmodelle bzw. Anpassungen im Arbeitsmarkt entwickeln und gleichzeitig die Bedürfnisse an sozialer Sicherheit befriedigen, für Politik und internationale Organisationen hochinteressant. Einerseits soll die Flexibilität in

---

<sup>48</sup> Kronauer/Linne (2005), S. 14.

Bezug auf mögliche Arbeitseinsätze erhöht werden, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Firmen zu sichern, einer drohenden Arbeitslosigkeit entgegen zu wirken und auch sozial schwachen Gruppen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Andererseits soll im Sinne einer sozialen Absicherung auch für „flexible Beschäftigte“ ein Mindestmass an sozialer Sicherheit garantiert werden, um einem „Hängen im luftleeren Raum“ entgegen zu wirken.<sup>49</sup>

### 2.3.3 Diskussion bestehender Flexicurity-Konzepte

Nachfolgend werden wir die realisierten Flexicurity-Konzepte in den beiden Vorreiterländern Niederlande und Dänemark präsentieren. In beiden Ländern wurde ein eigentlicher Paradigmenwechsel im Verhältnis Arbeit und Sicherheit vorgenommen. Auf unterschiedlichem Weg haben die beiden Länder von der „job security“ zur „employment security“ und zur „employability“ gewechselt.<sup>50</sup>

#### *Flexicurity-Konzepte in den Niederlanden*<sup>51</sup>

Bei der niederländischen Arbeitsmarktreform 1995 wurde der Ausdruck „flexicurity“<sup>52</sup> geboren. Die Verbindung zwischen der Flexibilität des Arbeitsmarktes und der sozialen Sicherheit war das Kernelement, um die ändernden Arbeitsbedingungen annehmen und notwendige rechtliche sowie soziale Anpassungen vornehmen zu können. Ein weiterer wichtiger Meilenstein war die Einführung des Flexibilitäts- und Sicherheitsgesetzes („Flexwet“), welches am 1.1.1999 in Kraft trat. Das Flexibilitäts- und Sicherheitsgesetz regelt seit 1999 die gegensätzlichen Interessen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Es gibt den Arbeitgebern z.B. mehr Möglichkeiten, temporäre Arbeitnehmer einzusetzen und bietet gleichzeitig den Arbeitnehmern mehr Schutz.

Gemäss Wilthagen und Tros (2004) ist es von zentraler Bedeutung, dass Flexicurity-Konzepte in einem politischen Prozess ausgehandelt werden, an dem sowohl die Sozialpartner, die Regierung wie auch einzelne Arbeitnehmer und Arbeitgeber beteiligt sind und somit eine tragfähige Lösung für alle involvierten Parteien entsteht.<sup>53</sup> Damit stellen Wilthagen und Tros klar, dass das Ziel der Flexicurity-Anstrengungen die Erhaltung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit ist unter gleichzeitiger Berücksichtigung der sozialen Anliegen der Arbeitnehmenden. Insofern wird eine alleinige sozialpolitische Motivation von Flexicurity – der

---

<sup>49</sup> Keller/Seifert (2002).

<sup>50</sup> Wilthagen (2002).

<sup>51</sup> Das vorliegende Kapitel basiert auf folgender Literatur: Wilthagen (1998); Wilthagen (2002); Wilthagen (2004); Wilthagen und Tros (2002).

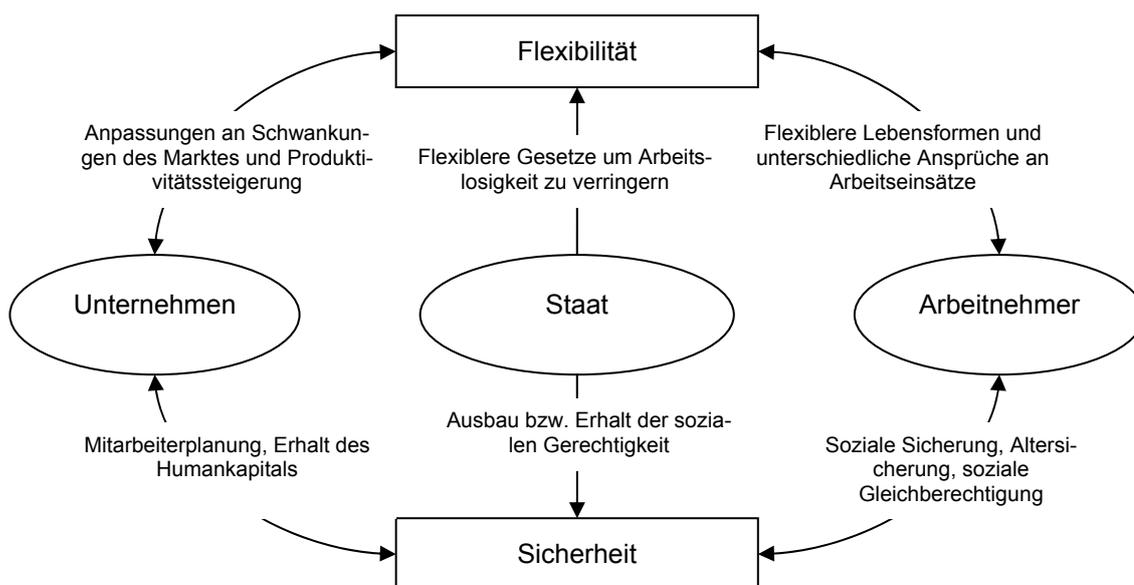
<sup>52</sup> Gemäss Wilthagen (2002) geht der Begriff auf den Soziologen Hans Adriaansens zurück, der Mitglied der niederländischen wissenschaftlichen Gesellschaft für Regierungspolitik war.

<sup>53</sup> Die organisierte Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern, Gewerkschaften und unabhängigen von der Regierung ernannten Mitgliedern im Wirtschaftsrat (Sociaal Economische Raad) ist ein wichtiges Element der politischen Kultur in den Niederlanden in den letzten 25 Jahren. Diese Form der Zusammenarbeit ist unter dem Begriff „Poldermodell“ bekannt geworden. Als Polder bezeichnet man in den Niederlanden das Land, das durch gemeinsame Arbeit dem Meer abgerungen wird.

besseren Schutzmechanismen für Arbeitskräfte in atypischen Arbeitsverhältnissen – klar zurückgewiesen. Wilthagen und Tros ebenso wie Wilthagen (2002) stellen aber klar, dass im Zentrum der resultierenden Massnahmen die sozial schwachen Gruppen stehen müssen. Ein Flexicurity-Konzept, welches ausschliesslich sozial starke Gruppen stärkt, erfüllt die Vorgaben eines Flexicurity-Konzeptes nicht.

Die grundlegende Herausforderung der Arbeitsmarktsituation in den Niederlanden präsentierte sich wie folgt: Um die Arbeitslosenrate zu senken bzw. neue Beschäftigungsmöglichkeiten – insbesondere auch für Frauen und ethnischen Minderheiten – zu schaffen, braucht es ein „Mehr“ an Flexibilität am Arbeitsmarkt, weil diese Jobs sonst nicht entstehen können. Durch mehr Flexibilität bzw. weniger Regulierung können aber auch negative Sozialeffekte verursacht werden. Darum muss in begleitenden Massnahmen auch ein „Mehr“ an Sicherheit geschaffen werden (vgl. Grafik 2-7).

**Grafik 2-7: Der Zusammenhang zwischen Flexibilität, Sicherheit, Arbeitnehmer, Unternehmen und Staat**



Die ersten Ansätze von Flexicurity in Holland zielten darauf ab, Arbeitsgesetze flexibler zu gestalten. Als grundsätzliches Problem zeigte sich, dass ein strenger Kündigungsschutz die Zunahme von flexiblen Beschäftigungsverhältnissen fördert, weil dieser damit umgangen werden kann. In der Folge der Flexicurity-Debatte wurden in den 90er Jahren viele Aspekte des niederländischen Arbeitsrechtes angepasst, um die Position der atypischen Beschäftigten zu stärken. Trotzdem wurde auch danach Kritik laut, dass im Flexicurity-System zu viel Wert auf Flexibilität und zu wenig Wert auf Sicherheit gelegt worden sei.

Bei der Umsetzung des Konzeptes in die Praxis wurden vor allem in folgenden Bereichen Massnahmen getroffen:

- **Arbeitssicherheit:** In diesen Bereich fällt der Einsatz von sogenannten „job pools“ oder „flex pools“ oder anderen Formen flexibler Einsatzmöglichkeiten, um Arbeitslosigkeit zu vermindern und die betriebliche Anpassungsfähigkeit zu erhöhen. Der Fokus der Gesellschaft verschiebt sich von der Arbeitsplatzsicherheit zur Beschäftigungssicherheit („from job security towards employment security“) bzw. zur Sicherheit, überhaupt einen Job zu haben. Es ist festzuhalten, dass die Idee dieser Pools bereits aus den 60er Jahren stammt.
- **Weiterbildung:** Einbindung für Trainings- und Weiterbildungsmöglichkeiten in Arbeitsverträgen, wovon auch Teilzeitarbeitnehmer profitieren können. Ausserdem sollte es in diesem Bereich zu einer Ausrichtung weg von der ausschliesslich joborientierten Weiterbildung hin zu einer karriereorientierten Weiterbildung kommen sowie zur Schaffung von Sparsystemen für Ausbildungszwecke (sowohl was Zeit, als auch was Geld betrifft). Diese Massnahmen zielen darauf ab, die Beschäftigungsfähigkeit („employability“) zu erhalten bzw. zu verbessern.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Niederlande Flexicurity einerseits als Ziel, andererseits aber auch als Mittel zum Ziel „Wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit unter Berücksichtigung der sozialen Aspekte der Arbeitnehmer“ versteht.

### ***Exkurs: Die verschiedenen „Pools“ im niederländischen System***

Gemäss Wilthagen (2002) sind in den Niederlanden vier verschiedene Formen von sogenannten „Pools“ zu beobachten. Die Pools treten dabei als Arbeitgeber auf.

- **Inflow-Pool:** Unter einem Inflow-Pool versteht man einen Pool, in welchem in erster Linie die berufliche Weiterbildung gefördert wird, mit dem Ziel, dass die Personen wieder eine Stelle finden. Diese Pools existieren in kleinen oder mittleren Firmen (oder allenfalls als ein gemeinsamer Pool zwischen den Firmen). Wesentliche Elemente dieses Pool-Typs sind, dass sie benötigt werden, wenn ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften herrscht. Zielgruppen sind in der Regel Arbeitslose und niedrig qualifizierte Arbeitnehmer; es ist davon auszugehen, dass der Arbeitshintergrund der Teilnehmer sehr heterogen ist. Damit wird die für die Firmen wichtige fachliche Weiterbildung zum Kernelement dieser Pool-Art. Die Teilnahme an einem Inflow-Pool ist mit einer darauf folgenden Beschäftigung in einer Unternehmung verbunden.
- **Outflow-Pool:** Unter einem Outflow-Pool versteht man einen Pool, dessen primäres Ziel es ist, die Arbeitnehmer für eine Beschäftigung ausserhalb ihrer jetzigen Unternehmung vorzubereiten. Outflow-Pools werden von grossen Firmen bereitgestellt. Die Teilnehmer sind demzufolge entlassene Arbeitnehmer dieser Firma und sie haben einen homogenen Arbeitshintergrund. Die Bedürfnisse und die Fähigkeit der Arbeitnehmer sind der Ausgangspunkt der Pool-Arbeit. Weiterbildung ist bei dieser Pool-Art nur eines unter mehreren Elementen.

- **Flex-Pools:** Das grundlegende Ziel dieser Pool-Art ist die zeitweise Vermittlung von Arbeitnehmern an Unternehmen, die eine Nachfrage nach Arbeit haben. Die Teilnehmer in diesem Pool haben ein vergleichbares Niveau an Ausbildung und Erfahrung in einem spezifischen Sektor oder Job. Die Arbeitnehmer haben einen dauerhaften Vertrag mit diesem Pool und arbeiten je nach Nachfrage für eine andere Unternehmung. Typischerweise führen mehrere kleine oder mittlere Unternehmen einen solchen Pool gemeinsam.
- **Employability-Pool:** Das wichtigste Ziel dieser Pool-Art ist die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer. Dabei ist die Karriereentwicklung des einzelnen Arbeitnehmers Ausgangspunkt der Arbeit im Pool. Diese Pool-Art findet sich in der Regel in grossen Unternehmen.

Wilthagen erläutert, dass diese Pools in der Realität in Mischformen vorkommen, da mehrere Ziele erreicht werden sollen. So ist beispielsweise vorstellbar, dass Outflow-Pools und Employability-Pools gemischt werden.

In Andriessen und Verboon (2002)<sup>54</sup> wurde die Stellung von Arbeitspools im KMU-Bereich in den Niederlanden untersucht. Die wichtigsten Punkte aus diesem Rapport sind hier kurz zusammengefasst:

- Es gibt nur sehr wenige Arbeitspools (gefunden wurden 11 Arbeitspools, vier wurde für den Rapport näher angeschaut).
- Es handelt sich vor allem um Inflow- und Flexpools, die auf regionalem Niveau arbeiten und relativ junge lokale Mitarbeiter beschäftigen. Der Altersdurchschnitt liegt in den Inflowpools unter 25 Jahren, in den Flexpools sind die Mitarbeiter zwischen 30 und 45 Jahre alt.
- Nur ein untersuchter Pool hat auch als Outflowpool funktioniert (da in den letzten Jahren kaum Massenentlassungen stattgefunden haben, ist dieser geringe Anteil offensichtlich).
- Problematisch für alle Pools war die Rekrutierung von Mitarbeitern mit ausreichenden Qualifikationen.
- Eingesetzt werden die Mitarbeiter aus den Pools vor allem bei längeren Ferien, Krankheit, Spitzenauslastung und strukturellem Wachstum.
- Grund für die Errichtung von Pools war meistens ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften (u.a. deshalb entstanden, weil immer weniger junge Leute eine Berufsausbildung wählen). Die Mangelsituation führte auch zu einem Problem für die Pools: Man liess oft die Selektionskriterien fallen, um an Leute zu gelangen.
- Neuere Pools werden oft unterstützt von den grösseren Arbeitsvermittlungsbüros.
- Das Ministerium für Soziale Angelegenheiten und das Centraal Bureau Arbeidsvoorziening haben vier Pilotprojekte initiiert, um die Rolle von Arbeitspools als Arbeitsvermittler und ihre Rolle in der Prävention von Langzeitarbeitslosigkeit zu untersuchen. Nur ein Pi-

---

<sup>54</sup> Andriessen/Verboon (2002).

lotprojekt war erfolgreich. Gründe für das schlechte Abschneiden waren wiederum die Probleme bei der Rekrutierung von qualifizierten Mitarbeitern.

Insgesamt sehen viele KMUs die Arbeitspools zwar als ein sinnvolles Inflow-Instrument, jedoch bezweifeln sie, ob es genügend qualifizierte Mitarbeiter auf dem ausgetrockneten Arbeitsmarkt gibt. Die Autoren des Berichts betonen zusammenfassend, dass Arbeitspools in den Niederlanden eine gute Ergänzung für die Rekrutierung von Arbeitnehmern durch KMUs sein können. Anteilsmässig gesehen sind Arbeitspools aber (noch) zu klein, um überhaupt eine wichtige Rolle spielen zu können.

### ***Flexicurity-Konzepte in Dänemark***

Anders als in den Niederlanden besteht in Dänemark seit längerer Zeit eine liberale Arbeitsmarkttradition (Bredgard et al., 2005; Madsen, 2005; Bogedan, 2005). Der dänische Arbeitsmarkt zählt zur Gruppe der am wenigsten regulierten und sehr flexiblen Arbeitsmärkte (wie auch die Schweiz). Dieser liberale Arbeitsmarkt wurde seit 1990 mehreren Arbeitsmarktformen unterzogen. Nachfolgend werden die Kernelemente dieser Reformen beschrieben.<sup>55</sup>

- Die Reform von 1994 (bei damals vergleichsweise hoher Arbeitslosigkeit)
  - Anspruchsdauer bei der Arbeitslosenentschädigung von 9 auf 7 Jahre gesenkt
  - Verstärkte Aktivierungsmassnahmen
  - Individuelle Handlungspläne mit flexiblen Rahmen für Jobangebote, Ausbildung und Beratung
  - 1-jähriger Bildungsurlaub für Arbeitslose und Beschäftigte
  - 1-jähriger Erziehungsurlaub und gewöhnlicher ½-jähriger Mutter- bzw. Vaterschaftsurlaub
  - Übergangsleistung für Langzeitarbeitslose über 50 Jahre
- Anpassungen der Arbeitsmarktpolitik 1996
  - Anspruchsdauer bei der Arbeitslosenentschädigung auf 5 Jahre reduziert
  - Nach 2 Jahren Arbeitslosigkeit Recht auf und Pflicht zur Aktivierung
  - Ausweitung der Beschäftigungsanforderung von ½ auf 1 Jahr bis zum Leistungsanspruch der Arbeitslosenversicherung
  - Massnahmen im Bereich Jugendliche und junge Leute unter 25 Jahren ohne Ausbildung; Leistungsbezug für ½ Jahr, danach Ausbildung bei Bezug von 50% Arbeitslosengeld
  - Einschränkungen beim Bildungsurlaub
  - Stopp beim Anspruch auf Übergangsleistung für Langzeitarbeitslose über 50 Jahre

---

<sup>55</sup> Zusammenstellung aus einem Vortrag von Hansen (2006).

- Anpassungen der Arbeitsmarktpolitik 1999
  - Anspruchsdauer bei der Arbeitslosenentschädigung auf 4 Jahre gesenkt
  - Nach 1 Jahr Recht auf und Pflicht zur Aktivierung
  - Strengere Verfügbarkeitsbestimmungen
  - Verstärkte Aktivierung von Sozialhilfeempfängern
- Anpassungen der Arbeitsmarktpolitik 2000-2002
  - Abschaffung des Bildungsurlaubs, neues Gesetz über die Erwachsenenbildung
  - Reform der Erwerbsunfähigkeitsrente
  - Massnahmen zur vermehrten Schaffung bezuschusster Jobs für Personen mit teilweiser Erwerbsunfähigkeit – Flexjobs auf Voll- oder Teilzeitbasis
  - An Stelle des Erziehungsurlaubs tritt erweiterter 1-jähriger Mutter- bzw. Vaterschaftsurlaub

Innerhalb eines Jahrzehnts hat Dänemark seinen Arbeitsmarkt grossen Reformen unterzogen. Kernelemente waren dabei die Anpassungen in der Arbeitslosenversicherung (Aktivierungsmassnahmen von Arbeitslosen sowie Kürzung der Bezugsperiode um 5 Jahre) sowie eine aktivierende Politik bei den Sozialhilfeempfängern. Dies alles geschah in einem breiten politischen Konsens und mit hoher Akzeptanz der Sozialpartner, wie von allen dänischen Autoren erwähnt wird (Bredgaard et al., 2005).

Diese Veränderungen wurden möglich, weil die Notwendigkeit erkannt wurde, dass sich die Arbeitsmärkte der europäischen Länder an die sich ändernden Umweltbedingungen anpassen, um wettbewerbsfähig zu bleiben und die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Dänemark hat es mit seiner liberalen Arbeitsmarktpolitik geschafft, die Arbeitslosenrate von Mitte der neunziger Jahre von rund 10% bis zum Jahr 2000 auf 5% zu reduzieren. Dies wird auf das sogenannte „goldene Dreieck“ des flexiblen Arbeitsmarktes, einer grosszügigen Arbeitslosenversicherung und „activation policy“ zurückgeführt (vgl. dazu Grafik 2-8). Madsen (2005) beschreibt die Eckpfeiler des dänischen Flexicurity-Modells wie folgt:

- **Hohes Mass an extern-numerischer Flexibilität:** Dänemark verfügt somit über eine gute Durchlässigkeit zwischen Arbeitstätigkeit und Arbeitslosigkeit.
- **Geringes Mass an Arbeitnehmerschutz** (hinsichtlich eines bestimmten Arbeitsplatzes): Der Kündigungsschutz ist im europäischen Vergleich sehr schwach ausgebaut.<sup>56</sup> Das dänische System erlaubt es den Arbeitgebern, ihren Personalbestand relativ rasch den Veränderungen auf dem Markt anzupassen.
- **Grosszügige Unterstützung der Arbeitnehmer in der Arbeitslosigkeit:** Dänemark verfügt über ein im europäischen Vergleich grosszügige Arbeitslosenversicherung. Insbesondere im Bezug auf die Auszahlung (im Vergleich zum Lohn) und der Beitragsdauer ist

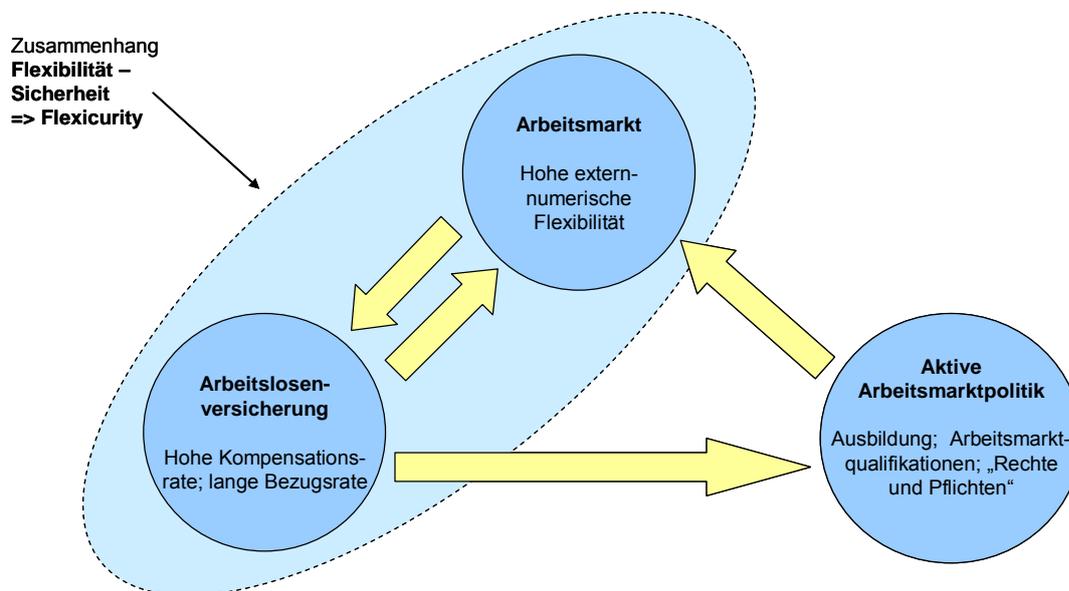
---

<sup>56</sup> Vgl. auch Braun (2003). Diese Aussage stimmt jedoch nicht im Bezug auf die Schweiz.

das dänische System im europäischen Vergleich sehr grosszügig (vgl. Kapitel 2.1.3 und als Ergänzung den nachfolgenden Exkurs).

- **Arbeitsmarktliche Massnahmen zur Weiter- und Umbildung arbeitsloser Arbeitnehmer:** Diese Massnahmen sollen die arbeitslosen Arbeitnehmer befähigen, wieder in den Arbeitsmarkt einzutreten. In Übergangsphasen werden Leistungen wie Beratung, Bildung und Betreuung bei der Arbeitssuche angeboten. Als weitere Massnahme im Sinne von Flexicurity wurde neben Weiterbildungs- und Trainingsmöglichkeiten auch ein Jobrotations-Modell eingeführt, um so die breite Qualifikation der Bevölkerung zu sichern. Klammer (2005) lobt die dänischen Bildungsmassnahmen zur Wiedereingliederung als sehr gut.

**Grafik 2-8: Das goldene Dreieck des dänischen Arbeitsmarktes**



Mit Flexicurity ist im dänischen System die Balance zwischen einem Arbeitsmarkt mit hoher extern-numerischer Flexibilität und den grosszügigen Leistungen der Arbeitslosenversicherung gemeint. Sowohl die Niederlande als auch Dänemark werden als Prototypen für Flexicurity-Strategien herangezogen, obwohl sie sehr unterschiedlich agiert haben. Während in Dänemark ein sehr niedriger Kündigungsschutz zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes dient, standen in den Niederlanden die vermehrte Teilzeitarbeit und die Einführung von verschiedenen „pools“ im Vordergrund. Wie in den Niederlanden kommt aber auch in Dänemark den Sozialpartnern eine wichtige Verhandlungsrolle zu. Der Staat greift erst ein, wenn die Sozialpartner keine Lösung aushandeln können. Das dänische Flexicurity-Konzept steht auch in enger Verbindung mit dem politischen System („the tripartite cooperation“), welches die liberale Arbeitsmarktpolitik begünstigte und trotzdem soziale Sicherheit garantiert.

In Dänemark hat man sehr gute Erfahrungen mit Flexicurity gemacht, allerdings warnt Bøge-  
dan von einer Überbewertung der Auswirkungen. Die getroffenen Massnahmen entsprachen  
ohnehin dem skandinavischen Wohlfahrtsmodell und wurden ausserdem in einer Zeit des  
generellen wirtschaftlichen Aufschwungs eingeführt. Die erreichte tiefe Arbeitslosenquote  
(aktuell 3.9%) ist also sicherlich nicht allein auf die Einführung des Flexicurity-Konzeptes zu-  
rückzuführen.

### ***Exkurs: Die dänische Arbeitslosenversicherung<sup>57</sup>***

Die Arbeitslosenversicherung in Dänemark basiert auf freiwilliger Teilnahme. Rund 76% der  
dänischen Arbeitskräfte sind arbeitslosenversichert. Die rund 35 Arbeitslosenkassen sind  
private Vereine von Arbeitnehmern oder Selbständigen, die einzig dem Zweck dienen, finan-  
ziellen Beistand im Falle der Arbeitslosigkeit zu gewährleisten. Die Arbeitslosenkassen neh-  
men Mitglieder aus einem oder mehreren Fachgebieten auf. Sie sind eng mit den Gewerk-  
schaften und anderen fachlichen Organisationen verbunden. Jedoch ist es untersagt, für die  
Aufnahme in eine Arbeitslosenversicherung gleichzeitig den Eintritt in die Gewerkschaft zu  
verlangen.

- **Generelle Arbeitslosenentschädigung:** In Dänemark müssen Leistungen bei Arbeitslo-  
sigkeit beantragt werden. Um bei voller oder teilweiser Arbeitslosigkeit einen Anspruch auf  
Arbeitslosengeld zu haben, sind 52 Wochen Arbeit innerhalb der letzten drei Jahre erfor-  
derlich, sowie mindestens ein Jahr Mitgliedschaft in einer Arbeitslosenkasse. Beschäfti-  
gungs- und Versicherungszeiten aus einem anderen EU-Land können hier berücksichtigt  
werden. Die Arbeitszeiten müssen durch den Arbeitgeber nachgewiesen werden. Arbeits-  
losengeld wird nach festgesetzten Regeln für bis zu fünf Tage pro Woche gezahlt. Das  
Arbeitslosengeld deckt maximal 90% des bisherigen Arbeitsentgeltes. Dabei gibt es au-  
ßerdem eine Höchstgrenze von maximal 3'205 Dkr pro Woche (rund 2700 CHF pro Mo-  
nat).<sup>58</sup> Die Bezugsdauer ist 4 Jahre.
- **Arbeitslosenentschädigung für Jugendliche in der Ausbildung:** Jugendliche Auszu-  
bildende müssen zwei Wochen vor Ende ihrer Ausbildungszeit Mitglied in einer Arbeitslo-  
senkasse werden. Danach sind die ehemaligen Auszubildenden ab der 4. Woche nach  
Ende des Ausbildungsverhältnisses arbeitslosenversichert, so dass sie Anspruch auf Ar-  
beitslosengeld haben. Allerdings erhält diese Gruppe der Berufsanfänger nicht das volle  
Arbeitslosengeld, sondern lediglich Arbeitslosengeld in Höhe von etwa 80% des regulären  
Arbeitslosengeldes.

## **2.3.4 Die Flexicurity-Diskussion in anderen Ländern**

### ***Die Diskussion in Deutschland***

Die Situation in Deutschland präsentiert sich anders als in den Niederlanden oder Dänemark.  
Die Arbeitsplatzsicherheit ist in Deutschland traditionsgemäss hoch, beispielsweise deutlich

---

<sup>57</sup> Basierend auf Madsen (2005), Braun (2003), Werner/Winkler (2003).

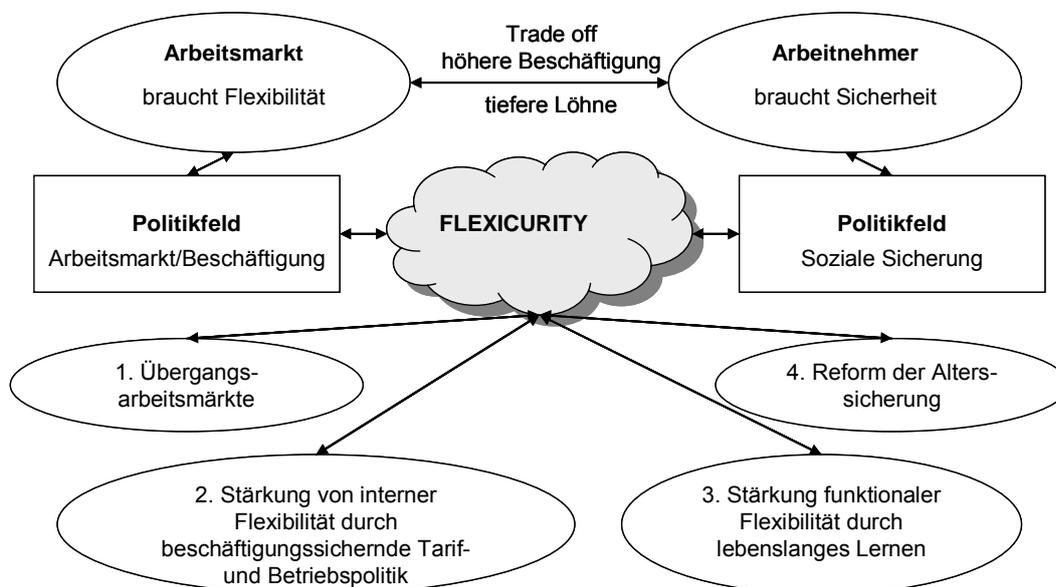
<sup>58</sup> Die Information stammt aus der europäischen Datenbank MISSOC.

höher als in Dänemark. Daher ist die Einführung von Flexicurity-Konzepten in Deutschland schwieriger, und es setzen sich eher die internen Formen der Flexibilität durch wie Änderungen in den Arbeitszeitmodellen und den betrieblichen Strukturen (Wilthagen und Tros, 2004). Trotz dieser Einschränkung gibt es eine rege Flexicurity-Diskussion in Deutschland.

### Das 4-Komponenten-Modell von Keller/Seifert

Keller und Seifert<sup>59</sup> erarbeiteten ein Konzept dafür, mit vier Komponenten für in atypischen Arbeitsverhältnissen Beschäftigte mehr soziale Sicherheit zu schaffen: Übergangsmärkte, interne Flexibilität, funktionale Flexibilität und reformierte Alterssicherung (vgl. Grafik 2-9).

Grafik 2-9: Das 4-Komponenten-Modell nach Keller/Seifert



- 1. Übergangsmärkte:** Verschiedene Formen der Übergangsmärkte (z.B.: Jobrotation, Sabbatical, Arbeitszeitkonten, überbetriebliche Arbeitskräftepools, Kombi-lohnmodelle etc.) sollen einerseits ermöglichen, auf die schwankenden Bedürfnisse des Arbeitsmarktes besser eingehen zu können, und andererseits den betroffenen Arbeitnehmern eine Brückenfunktion (Übergangsmöglichkeit) zwischen den unterschiedlichen Beschäftigungsstadien zu bieten. So werden neue Formen zwischen Voll- und Nichtbeschäftigung geschaffen. Die Idee der Übergangsmärkte wurde bereits mehrfach diskutiert. Schmid (1998) definiert Übergangsmärkte als institutionelle Einrichtungen, die Veränderungen im Erwerbsstatus auffangen können. Wichtige Elemente dieser

<sup>59</sup> Keller/Seifert (2002).

Märkte sind z.B. die Kombinationsmöglichkeit von lebenslangem Lernen und Arbeitszeitreduktion oder die Verwendung von Lohnsubventionen für schwierig zu platzierende Leute im Arbeitsmarkt. Die Attraktivität der Übergangsmärkte sieht Schmid darin, dass Übergangsmärkte als eine Art Pufferfunktion zwischen prosperierenden und rezessiven Konjunkturphasen dienen können.

2. **Interne Flexibilität:** Unter interner Flexibilität werden Modelle verstanden, welche mit flexiblen Arbeitszeitmodellen auf konjunkturelle und strukturelle Schwankungen reagieren können. Die interne Flexibilität ermöglicht den Betrieben eine höhere Handlungsfähigkeit sowie die Sicherung der getätigten Humankapitalinvestitionen und verringert die Externalisierung der Anpassungskosten. Auch Arbeitnehmer profitieren teilweise von interner Flexibilität, weil sie bei konjunkturellen Schwankungen nicht so schnell entlassen werden und zudem einen besseren Zugang zu Weiterbildung (besonders in konjunkturschwachen Phasen) haben. Durch die Weiterbeschäftigung können Lücken in der Erwerbsbiographie vermieden werden und die Beschäftigten erhalten ihr betriebsspezifisches Humankapital; allerdings können Arbeitszeit- und Lohnkürzungen zu Einkommenseinbußen führen.
3. **Funktionale Flexibilität:** Die funktionale Flexibilität ermöglicht durch Weiterbildung die breitere Qualifizierung der Arbeitskräfte und erhöht damit den Grad ihrer Beschäftigungsfähigkeit. Offen ist allerdings die Frage, wie die Weiterbildung zeitlich und finanziell mit der beruflichen Anstellung vereinbar ist und wer für die Kosten aufkommt. Es ist klar, dass für betriebsspezifische Weiterbildung hauptsächlich die Arbeitgeber aufkommen sollen. Aber um funktionale Flexibilität zu gewährleisten, muss der Betroffene auch in externen Weiterbildungen seine Qualifikationen erhöhen. Dazu wird „Timesharing“ – der Betrieb, der Staat und der Betroffene teilen sich den zeitlichen Aufwand – oder die Einführung von sogenannten „individuellen Lernzeitkonten“ vorgeschlagen. Der Vorteil von letzterem wäre, dass besonders auch Personen, die sonst von Weiterbildung ausgeschlossen sind (z.B. Teilzeitangestellte) durch zusätzliche Qualifikationen ihre zukünftigen Beschäftigungschancen erhöhen könnten.
4. **Reform der Alterssicherung:** Die Zunahme der atypischen Beschäftigung verschlimmert in Deutschland ein Problem, das mit dem immer grösser werdenden Anteil der Pensionsempfänger bereits schwierig zu lösen ist, nämlich das der allgemeinen Alterssicherung. Immer häufiger findet man in den Erwerbsbiographien grosse Einzahlungslücken in die Altersvorsorge, weil bei Teilzeitarbeit, geringfügiger Beschäftigung oder anderen atypischen Arbeitsverhältnissen keine ausreichenden Vorsorgemittel im Erwerbsleben angehäuft werden konnten. Solche Lücken können im Alter vermehrt zu einer finanziellen Unterversorgung und zur Altersarmut führen. Keller und Seifert erachten daher eine Anpassung der Alterssicherung an die neuen Gegebenheiten, die immer grössere Verbreitung von atypischen Beschäftigungsformen, für notwendig. Als Lösungs-ideen wären z.B. eine allgemeine Grundsicherung oder eine gewisse Anzahl an Jahren, die man für „Leerlaufzeiten oder flexible Anstellungsformen“ anrechnen könnte, denkbar. Einzahlungslücken würden dann bei der Alterssicherung nicht mehr zu Altersarmut führen.

### ***Andere Ansätze in der deutschen Diskussion***

Keller/Seifert liefern einige Ideen, die interessant sind. Sie richten sich stark nach der internen sowie der funktionalen Funktionalität. Diese eher „beschützende“ Haltung der in atypischen Arbeitsverhältnissen tätigen Arbeitnehmer finden wir auch bei Klammer und Tillmann (2001). Die Autorinnen sehen die Arbeitnehmer immer mehr in der Rolle als sogenannte Arbeitskraft-Unternehmer, die trotz höherer Flexibilität und abnehmenden Absicherungsmöglichkeiten ihre Leistung erbringen müssen.

Im Gegensatz dazu betrachten beispielsweise Kronauer und Linne (2005) die Flexicurity-Idee sowohl aus Sicht der unternehmerischen Strategien wie auch den sich ändernden Anforderungen und Lebensbedingungen der Arbeitnehmer. Von den Unternehmern wird ein bestimmtes Mass an Flexibilität als Muss gesehen, bei den Arbeitnehmern löst die Flexibilität ambivalente Gefühle aus. Kronauer/Linne erachten ein Umdenken auf Ebene der Politik (und der Arbeitnehmer) als notwendig: Es muss eine Wandlung von der Statussicherheit (Absicherung der erreichten Erwerbsposition) zur Passagensicherheit (Absicherung von Übergängen zwischen Erwerbspositionen) erfolgen, da die Zahl der Arbeitsplatzwechsel deutlich gestiegen ist und weiter steigen wird. Damit verschiebt sich der Sicherheitsakzent von der „employment stability“ hin zur „employability“. Die Verantwortung für diese Sicherheit wird Aufgabe des Arbeitnehmers sein, der vom Staat höchstens Hilfestellung erwarten kann.

Insgesamt wird die **Flexicurity-Diskussion in Deutschland** rege und durchaus kontrovers geführt. Von den eigentlichen Flexicurity-Ideen wie z.B. bei Keller/Seifert wurde bisher wenig umgesetzt.<sup>60</sup> Allerdings sind in den letzten Jahren in Deutschland Anpassungen im Arbeits- und Sozialleistungsrecht gemacht worden. Hanau (2005) beschreibt, dass der Gesetzgeber zwar die externe Flexibilität zu fördern versucht, indem er Instrumente im Bereich Kündigungsschutz und der Befristung der Arbeitsverhältnisse lockert, dass aber insbesondere die Rechtsprechung und – nicht überraschend – die Gewerkschaften eine Erweiterung der externen Flexibilität ablehnen und statt dessen die interne Flexibilität erhöhen wollen.

### ***Flexicurity-Diskussion in anderen europäischen Ländern***

In vielen Studien (Klammer/Tillmann, 2001; Fink/Tálos, 2005; Wilthagen, 2002; etc.) werden immer wieder Vergleiche zur Situation in weiteren Ländern gemacht. Insgesamt zeigen sich in diesen Ländern bisher nur wenige innovative Ansätze, und auch der Stand der Diskussion ist sehr unterschiedlich.

- **Schweden:** Wie wir im Kapitel 2.1.3 bereits gesehen haben, ist Schweden eines der Länder mit der höchsten sozialen Sicherheit. Im Gegensatz zu den tendenziell flexiblen Arbeitsmärkten Nordeuropas (Dänemark, Finnland) ist der schwedische Arbeitsmarkt eher unflexibel. Diese Kombination führt dazu, dass Schweden bisher wenige Anstrengungen

---

<sup>60</sup> Dieser Sicht schliesst sich auch Klammer an: Von Flexicurity als „Gesamtkonzept“ kann bisher in Deutschland nicht die Rede sein. Es ist jedoch vorgesehen, dass Deutschland Flexicurity zu einem Schwerpunktthema seiner ab Januar 2007 beginnenden Ratspräsidentschaft machen wird, um den europäischen Dialog hierzu weiterzuführen. Quelle: Gespräch mit Ute Klammer.

in Richtung Flexicurity unternommen hat. Gemäss Wilthagen (2004) verändert sich diese Situation aber allmählich.

- **Belgien:** Wilthagen, Tros und van Lieshout (2004) haben die Entwicklung der Flexicurity auch in Belgien untersucht. Die Flexicurity-Idee wurde in Belgien deutlich weniger fruchtbar aufgenommen als in den Niederlanden. Die Autoren führen dies unter anderem auf die Tatsache zurück, dass der Industriesektor in Belgien eine wichtigere Rolle spielt als der Dienstleistungssektor. Zudem ist in Belgien der Anteil der Teilzeitbeschäftigten im Vergleich zu den Vollzeitbeschäftigten geringer als z.B. in den Niederlanden. Der bisherige Fokus in Belgien bleibt auf der Arbeitsplatzsicherheit, und Flexibilität wird in erster Linie intern-numerisch angestrebt.
- **Grossbritannien:** Grossbritannien ist wohl dasjenige Land Europas mit der grössten Flexibilität im Arbeitsmarkt (vgl. 2.1.3). Unter New Labour wurde bereits im Jahr 1994 ein Konzept einer „Befähigungsgesellschaft“ erstellt, das zum hauptsächlichen Ziel hat, die Menschen zur Aufnahme einer Beschäftigung und zur Bestreitung des eigenen Lebensunterhalts zu befähigen. Damit hat New Labour die Weichen früh weg von einem absichernden Sozialstaat zu einem fordernden Sozialstaat gestellt. Jedoch wurde in Grossbritannien bisher keine eigentliche Flexicurity-Strategie diskutiert.
- **Österreich:** In Österreich gibt es bisher nur wenige Diskussionen zum Thema Flexicurity. In den letzten Jahren sind zwar einige Anstrengungen unternommen worden, die Flexibilität im Arbeitsmarkt zu erhöhen, allerdings ohne eine Flexicurity-Strategie zu verfolgen. Fink und Tálos (2005) erachten die Flexibilisierungstauglichkeit (oder besser: Flexicurity-Tauglichkeit) in Österreich als relativ niedrig wegen der nach wie vorhandenen dominanten Orientierung der Sozialversicherungssysteme an kontinuierlicher Erwerbstätigkeit.
- **Frankreich:** In Frankreich gibt es bisher ebenfalls kaum Diskussionen zum Thema Flexicurity. Einige Flexibilitätsbestrebungen wurden in den letzten Jahren durchgeführt. Allerdings hat die von Regierungschef de Villepin Anfang 2006 angeordnete Lockerung des Kündigungsschutzes für Berufseinsteiger als Massnahme zur Reduktion der hohen Jugendarbeitslosigkeit zu massiven Unruhen und Ausschreitungen geführt.
- Wenige Debatten zum Thema Flexicurity fanden bisher in den **südeuropäischen Ländern** Italien, Spanien, Portugal und Griechenland statt. Gemäss Klammer (2000) zeichnen sich diese Länder – obwohl sie in den Sozialleistungen in den letzten Jahren aufgeholt haben – durch einen unterdurchschnittlichen Ausbau der sozialen Sicherungssysteme aus. Einzelne Veränderungen sowohl hinsichtlich der sozialen Sicherheit und der Flexibilität im Arbeitsmarkt wurden in den letzten Jahren durchgeführt (vgl. Kok-Report). In Spanien ist gemäss Wilthagen (2002) die extern-numerische Flexibilität vergleichsweise stark ausgeprägt.

Insgesamt wird aus dieser kurzen Aufzählung klar, weshalb die niederländischen und dänischen Flexicurity-Strategien als Prototypen für Flexicurity gelten. Die übrigen Länder haben – im Gegensatz zu den Niederlanden und Dänemark – keine Massnahmen im Gleichschritt zwischen Flexibilität und sozialer Sicherheit entwickelt. Wohl finden sich in vielen Ländern Massnahmen zur Flexibilität und zur sozialen Sicherheit, die in Richtung Flexicurity gehen,

aber es kann mangels bewusster und beabsichtigter Kombination und Koordination der beiden Ziele nicht von einer eigentlichen Flexicurity-Strategie gesprochen werden.

### **2.3.5 Zusammenfassung: Kategorisierung der Systeme und bisherige Umsetzungen**

Wie bereits im Kapitel 2.3.1 angesprochen, besteht Unklarheit, was alles unter Flexicurity zu verstehen ist. Wilthagen/Rogowski betonen in ihrer Definition, dass Flexicurity als ein umfassendes Konzept verstanden werden sollte. Flexicurity in diesem umfassenden Sinne, was wir als proaktive Politik bezeichnet haben, findet sich einzig in den Niederlanden und in Dänemark.

- Interessant im Falle der Niederlande ist, dass sie über einen vergleichsweise inflexiblen Arbeitsmarkt verfügen (vgl. Kapitel 2.1.3), aber ein im europäischen Vergleich hohes Niveau an sozialer Sicherheit aufweisen.
- Dänemark betreibt bereits seit mehreren Jahren über eine proaktive Arbeitsmarktpolitik, welche von einem flexiblen Arbeitsmarkt einerseits und von einer grosszügigen Arbeitslosenversicherung andererseits gestützt wird. Das dänische System kennt zudem ein gut ausgebautes Weiterbildungssystem, welches die Durchlässigkeit im Arbeitsmarkt unterstützt. Im innereuropäischen Vergleich weisen die Dänen – wie alle skandinavischen Länder – ein hohes Niveau an sozialer Sicherheit auf.
- Sowohl die Niederlande wie Dänemark haben wenige Berührungspunkte mit der extern-numerischen Flexibilität. Beide Länder streben eine Beschäftigungssicherheit an, d.h. ihr Ziel ist die Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer.
- Flexicurity-Strategien stehen in Grossbritannien nicht zur Diskussion. Mit New Labour hat Grossbritannien in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik einen Weg gewählt, der weg von einem absichernden zu einem fordernden Sozialstaat führt. Die Arbeitsmarktpolitik in Grossbritannien kann ebenfalls als proaktiv bezeichnet werden.

Im Vergleich dazu orientieren sich Deutschland und Belgien weiterhin an der Arbeitsplatzsicherheit und Einkommenssicherheit. Zusammen mit den süd- und mitteleuropäischen Staaten verfolgen sie in der Tendenz eine reaktive Arbeitsmarktpolitik, welche auch dadurch gekennzeichnet ist, dass sich die Massnahmen primär auf atypische Arbeitsverhältnisse beziehen.

Tabelle 2-4: Zusammenfassende Darstellung der „Flexicurity“-Ansätze

	Arbeitsplatz- sicherheit	Beschäftigungs- sicherheit / Fä- higkeit zur Be- schäftigung	Einkommens- sicherheit	Kombinations- sicherheit
Extern- numerische Flexi- bilität	(Spanien)	<b>Niederlande, Dänemark, Grossbritannien</b>	<b>Grossbritannien</b>	
Intern-numerische Flexibilität	Belgien, Deutschland	<b>Niederlande</b>	Schweden	
Intern-funktionale Flexibilität	Deutschland, Frankreich	<b>Dänemark</b>	Deutschland	<b>Dänemark</b>
Lohnflexibilität (intern-monetäre Flexibilität)				

Quelle: Wilthagen, Tros, van Lieshout (2004), mit eigenen Ergänzungen; **fett = proaktive Länder**; normal = reaktive Länder. Nicht alle Länder sind klar einzuordnen.

Betrachten wir die massgebenden Akteure für Flexicurity, erkennen wir, dass einerseits die Arbeitsmarktpolitik (Makroebene) und andererseits die Betriebe (Mesoebene) eine wichtige Rolle spielen. Auf der Makroebene werden mit der Gesetzgebung die Rahmenbedingungen für Flexicurity vorgegeben. Der Gesetzgeber kann die Entwicklung hin zu Flexicurity massgeblich beeinflussen. Auf der Mesoebene können die Sozialpartner zusätzliche Vereinbarungen mit Flexicurity-Charakter beschliessen. Die grosse Bedeutung der Aushandlung von Flexicurity wird ja bereits in der verwendeten Arbeitsdefinition von Wilthagen/Rogowski (2002) erwähnt.

In Einzelfällen sind Impulse von Seiten der Arbeitnehmer (Mikroebene) denkbar.

### **Fazit**

Die bisherigen Analysen zeigen, dass Flexicurity sehr unterschiedlich verstanden wird: Während die dem skandinavischen Modell – hohe soziale Sicherheit – zusprechenden Staaten Niederlande und Dänemark eine proaktive Politik verfolgen, wird in den mittel- und südeuropäischen Ländern bisher mehrheitlich eine reaktive Arbeitsmarktpolitik betrieben. Flexicurity-Ideen dienen hier als Instrument zur Wahrung der heutigen sozialen Sicherheit für atypische Arbeitsverhältnisse.

### **2.3.6 Generelle Erfahrungen mit Flexicurity**

#### **Erfahrungen**

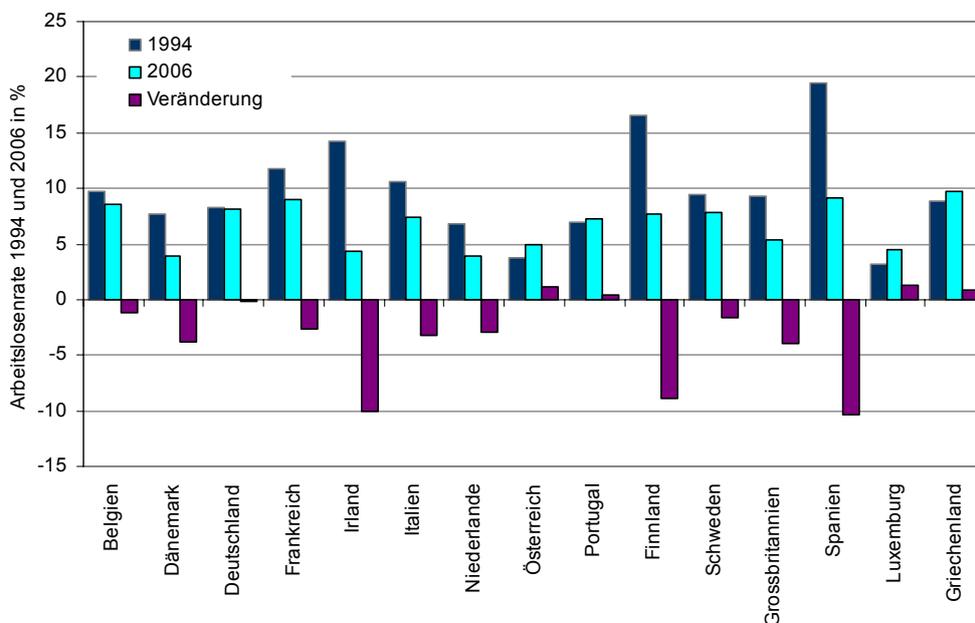
Insgesamt kann gesagt werden, dass die sich ändernden Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt in allen europäischen Ländern und auch in der EU ein Thema sind. Die Flexibilisierung in den Arbeitsmärkten ruft auf Grund von unterschiedlichen Politiksystemen und unterschiedlichen

Traditionen der Arbeitsmarktpolitik unterschiedlichen Handlungsbedarf in Bezug auf die veränderte soziale Sicherheit hervor.

Dänemark und den Niederlanden kommt in Bezug auf die Entwicklung des „Flexicurity-Konzepts“ eine Vorreiterrolle zu. Die beiden Staaten haben schon Anfang bzw. Mitte der neunziger Jahre begonnen, die Flexibilität in ihren Arbeitsmärkten zu erhöhen und gleichzeitig die soziale Sicherheit anzupassen. Während die Niederlande dies explizit unter dem Titel „Flexicurity“ machten, bestand in Dänemark schon seit längerem eine Verbindung zwischen flexiblem Arbeitsmarkt und vergleichsweise grosszügiger sozialer Absicherung, und mit Sozialpartnern, denen bei Aushandlung und konkreter Ausgestaltung eine zentrale Rolle zukommt – in diesem Sinn ist Flexicurity in Dänemark keine explizit auf das betreffende Konzept Bezug nehmende Politik, sondern dem System inhärent.

Grafik 2-10 zeigt denn auch, dass Dänemark und die Niederlande zu denjenigen Ländern gehören, die ihre Arbeitslosenrate in den letzten zwölf Jahren beträchtlich reduziert haben und heute mit einer Arbeitslosenquote von unter 5% zu den Ländern mit den geringsten Arbeitslosenquoten gehören. Die Niederlande konnten um das Jahr 2006 ihre Quote sogar auf 2.2% senken. Die Flexicurity-Politik der Niederlande vermochte trotzdem nicht zu verhindern, dass die Arbeitslosigkeit in der Rezession von 2001 wieder zu steigen begann. Zudem muss auch gesagt werden, dass es andere Länder ohne Flexicurity schafften, im selben Zeitraum ihre Arbeitslosenquote beträchtlich zu senken (z.B. Spanien, Irland, Finnland und in geringem Mass Grossbritannien, Frankreich sowie Italien).

**Grafik 2-10: Arbeitslosenraten in EU15-Staaten, 1994 bis 2006**



Quelle: OECD.

Betrachten wir die Wechsel von einem anderen Erwerbsstatus in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis (die bereits dargestellte Tabelle 2-5), so zeigt sich, dass Dänemark und die Niederlande auch hier insgesamt die höchsten Wechsel in unbefristete Arbeitsverhältnisse aufweisen (bei vergleichbarer Rate derjenigen, die sich sowohl im Jahr 2000 wie 2001 in einem unbefristeten Arbeitsverhältnis befinden).

**Tabelle 2-5: Wechsel des Status vom Jahr 2000 ins Jahr 2001**

Im Jahr 2000...	... im Jahr 2001	EU15	DK	DE	ES	FR	IE	IT	NL	AT	FI	UK
unbefristetes AV	unbefristetes AV	90	93	88	87	94	88	91	91	91	93	90
befristetes AV	unbefristetes AV	32	41	32	30	19	31	28	37	37	25	47
Weiterbildung	unbefristetes AV	22	23	13	8	33	13	26	30	31	21	n.a.
Selbständigkeit	unbefristetes AV	4	11	4	5	2	3	3	7	1	6	6
Erwerbslos	unbefristetes AV	8	12	8	4	7	11	4	14	9	6	13

Quelle: Europäisches Haushaltspanel, ECHP (2006).

Lesebeispiel: Die Zahl 30 in der zweitobersten Zeile bei Spanien ist wie folgt zu interpretieren: 30% der Spanier, die im Jahr 2000 in einem befristeten Arbeitsverhältnis waren, befinden sich im Jahre 2001 neu in einem unbefristeten Arbeitsverhältnis.

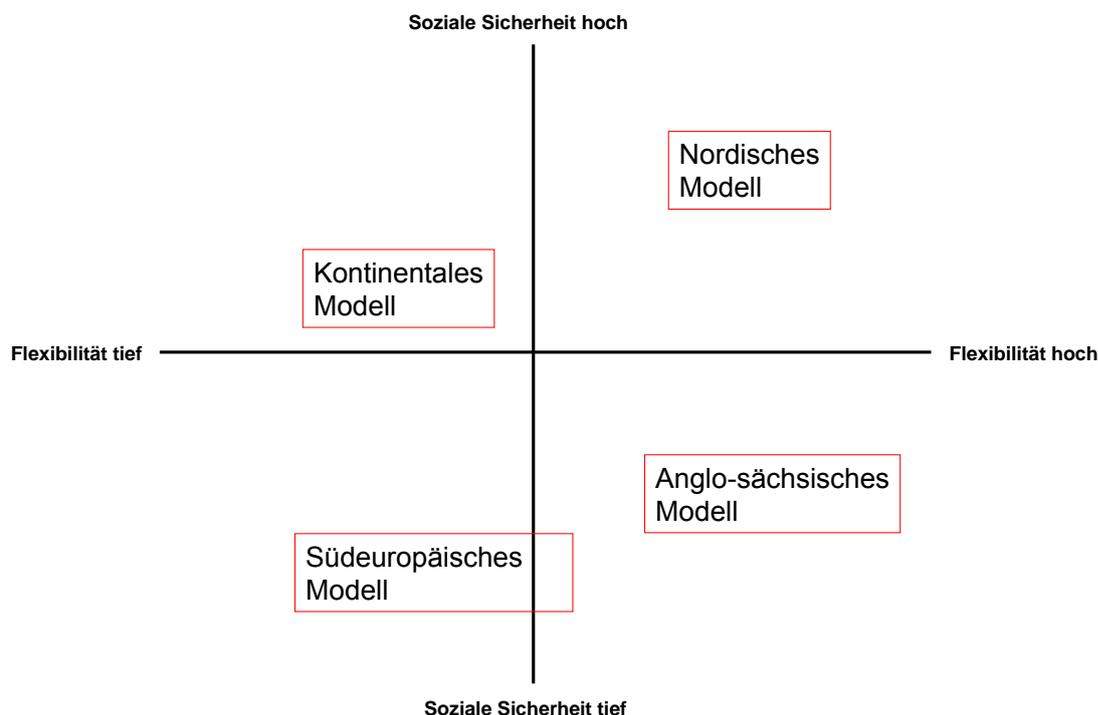
Insgesamt kann gesagt werden, dass die beiden Länder gute Erfahrungen mit den Flexicurity-Massnahmen gemacht haben. Allerdings muss auch betont werden, dass Flexicurity kein Wundermittel ist: Die Rezession in der ersten Hälfte dieser Dekade hat auch in den Niederlanden wieder zu höheren Arbeitslosenzahlen geführt. Eine Abhängigkeit vom generellen Konjunkturverlauf vermögen auch heutige Flexicurity-Strategien nicht vollständig zu absorbieren.

### **Chancen und Risiken von Flexicurity**

Die bisherige Literatur zeigt, dass die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Flexicurity-Strategie vor allem, aber nicht nur vom politischen System und vom Ausgangsniveau von Flexibilität und sozialer Sicherheit abhängt. Verschiedene Autoren argumentieren im Zusammenhang mit Flexicurity mit unterschiedlichen europäischen „Modellen“ (Muffels/Luijckx, 2005, Wilthagen et al. 2004, Fink/Tálos 2005). Zu den verschiedenen „Modellen“ gehören:

- Nordisches (sozial-demokratisches) Modell: Schweden, Dänemark, Finnland, Norwegen, (Niederlande)<sup>61</sup>
- Kontinentales (korporatistisches) Modell: Frankreich, Deutschland, Luxemburg, Belgien, Österreich, (Niederlande)
- Südeuropäisches (traditionelles) Modell: Italien, Spanien, Griechenland, Portugal
- Anglo-sächsisches (liberales) Modell: Grossbritannien, Irland

<sup>61</sup> Je nach Autor werden die Niederlande zum nordischen Modell oder zum kontinentalen Modell gezählt.

**Grafik 2-11: Typisierung europäischer Modelle hinsichtlich Flexibilität und sozialer Sicherheit**

Generell werden dem nordischen Modell sowie dem anglo-sächsischen Modell bessere Voraussetzungen für eine erfolgreiche Flexibilisierung gegeben als dem kontinentalen und dem südeuropäischen Modell (Muffels/Luijckx, 2005; Wilthagen et al. 2004; Klammer, 2000; Fink/Tálos, 2005). Hinsichtlich der Flexicurity wird von den meisten Autoren jedoch klar das nordische Modell bevorzugt. Hier besteht eine Tradition an ausgeprägter sozialer Sicherheit, während diese im anglo-sächsischen Raum nicht gewährleistet ist.

Mit anderen Worten: Die Chancen, eine gute Flexicurity-Strategie zu entwerfen, ist in denjenigen Ländern am höchsten, welche bereits ein hohes Ausgangsniveau an sozialer Sicherheit im Arbeitsmarkt haben. Diese Erkenntnis ist kaum überraschend, wird aber durch die empirischen Ergebnisse gestützt. Gerade in Ländern wie Deutschland oder Frankreich ist ersichtlich, dass das empfundene Risiko, dass Flexicurity zu mehr Flexibilität im Arbeitsmarkt, aber nicht unbedingt zu mehr Sicherheit führt, ein Hemmnis für die weitere Entwicklung ist.

Wie bereits erwähnt, haben die Niederlande die Grenzen von Flexicurity in den letzten Jahren erlebt. Trotz der Flexibilisierung auf dem Arbeitsmarkt konnten sie nicht verhindern, dass in der letzten Rezession die Arbeitslosenzahlen wieder gestiegen sind.

### 2.3.7 Flexicurity in der Schweiz?

Wie bereits in Kapitel 2.1.3 aufgezeigt wurde, hat die Schweiz eine der flexibelsten Arbeitsmarktregelungen in Kontinentaleuropa. Die Flexibilität beschränkt sich jedoch nicht nur auf

den Arbeitsmarkt. Gemäss Keller und Seifert (2002) hat die Schweiz mit dem 3-Säulen-System ein im europäischen Vergleich sehr modernes und flexibles Instrument in der Alterssicherung, das auch Menschen mit un stetigen Erwerbsbiographien tendenziell eine existenzsichernde Vorsorge bietet. Auch die finanziellen Ergänzungsleistungen im Alter und im Invaliditätsfall ermöglichen eine flexible soziale Absicherung.

Mit dieser Ausgangslage stellen sich hinsichtlich der nächsten drei Kapitel folgende Fragen:

- Inwiefern besteht in der Schweiz überhaupt ein Bedarf an Flexicurity-Lösungen? Ist die heutige Schweizer Kombination Flexibilität/soziale Sicherheit ausreichend?
- Gibt es in spezifischen Arbeitsverhältnissen Bedarf an besseren Lösungen hinsichtlich der sozialen Sicherheit (oder der Flexibilität)?
- Welche Aspekte der heute effektiv umgesetzten Flexicurity-Konzepte (Dänemark, Niederlande) bzw. der in der Literatur diskutierten Flexicurity-Ansatzpunkte (Deutschland) sind für die Schweiz interessant?



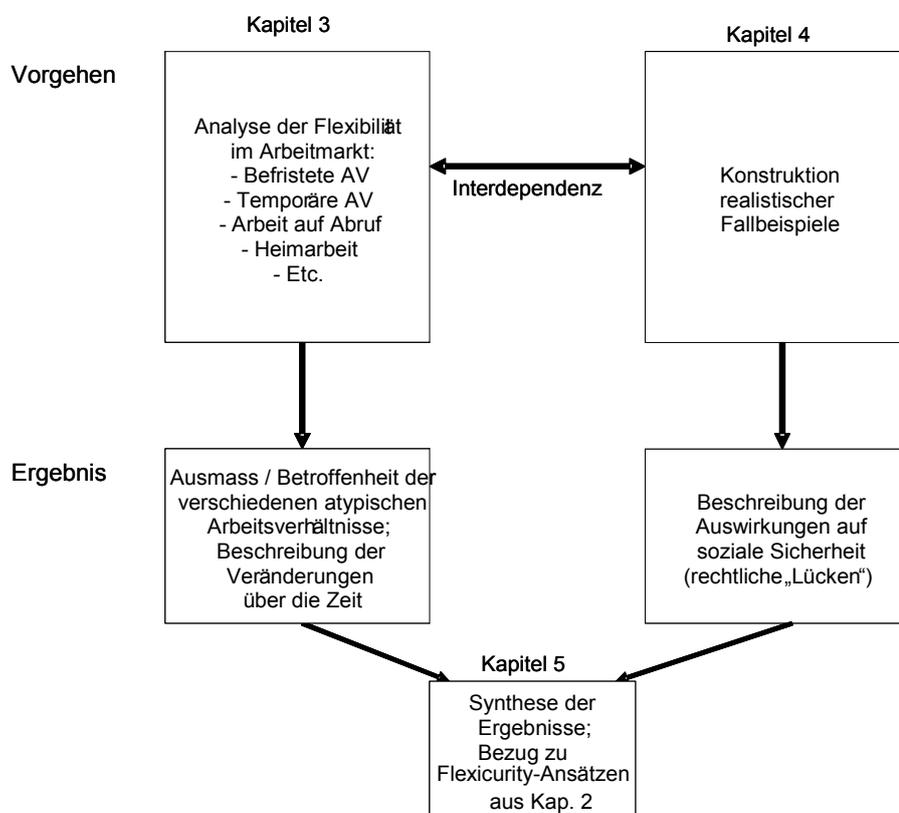
### 3 Flexibilität im Schweizer Arbeitsmarkt – eine empirische Analyse

#### 3.1 Vorgehen

Die Frage, ob die Flexibilität im Arbeitsmarkt ein Risiko für die Schweiz darstellt, wird in diesem und den folgenden Kapiteln unter verschiedenen Aspekten empirisch untersucht (vgl. dazu auch Grafik 3-1).

- Im vorliegenden Kapitel 3 untersuchen wir die unterschiedlichen Ausprägungen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Wir stützen uns hier auf bestehende Statistiken ab, insbesondere auf die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung zur Ermittlung der Arbeitsbedingungen.
- Im darauffolgenden Kapitel 4 erläutern wir anhand von konstruierten realistischen Fallbeispielen, welche Erwerbssituationen wie sozialversicherungsrechtlich abgesichert sind und wo allfällige Lücken in der sozialen Absicherung bestehen können.
- Im Kapitel 5 werden wir die Ergebnisse der beiden Kapitel 3 und 4 in Bezug zu den Flexicurity-Ansätzen aus Kapitel 2 setzen und summarisch diskutieren, ob und inwiefern die geschilderten Flexicurity-Ansätze für die Schweiz sinnvoll sind.

**Grafik 3-1: Vorgehen in den Kapiteln 3, 4 und 5**



### 3.2 Datengrundlage für die empirische Analyse

Ergänzend zum Arbeitsmarktvergleich auf internationaler Ebene – wo grobe Indikatoren verwendet werden mussten – folgt hier nun eine detaillierte Analyse für den Arbeitsmarkt Schweiz mit der Abstützung auf nationale Statistiken.

Die Berücksichtigung nationaler Statistiken erlaubt eine weitaus detailliertere Analyse der Flexibilität im Arbeitsmarkt, insbesondere ist auch eine statistische Analyse einzelner atypischer Arbeitsverhältnisse möglich. Die für solche Analysen am besten geeignete statistische Grundlage in der Schweiz ist die jährlich durchgeführte Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE).

Das Bundesamt für Statistik (BFS) führt die SAKE seit 1991 jährlich durch, jeweils im 2. Quartal. Dabei werden Haushalte kontaktiert und eine Person aus dem Haushalt zufällig ausgewählt. Die ausgewählte Person (= Zielperson) muss mindestens 15 Jahre alt sein. In einem ca. 20 Minuten dauernden Telefongespräch wird die Zielperson zu ihrer Erwerbssituation und ihrem Erwerbsverhalten befragt. Erhoben werden neben den arbeitsmarktlichen Merkmalen auch soziodemographische und sozioökonomische Angaben über die Zielperson und die anderen Haushaltsmitglieder.<sup>62</sup>

Die Vergleichbarkeit der jährlichen SAKE-Erhebungen ist nicht vollständig gegeben, da der Fragebogen nach der Erhebung von 1995 einer grösseren Revision unterzogen wurde. Die Fragebogen von 1991 bis 1995 und von 1996 bis 2000 sind im Grundsatz unverändert geblieben. Im Jahr 2001 hat das BFS erneut einige Veränderungen beim Fragebogen vorgenommen und einige Zusatzfragen hinzugefügt, die Bezug auf den veränderten Arbeitsmarkt nehmen. Ein Zeitreihenvergleich vor dem Jahr 2001 ist nur bedingt bzw. beschränkt möglich. Angaben zu Arbeit auf Abruf und Scheinselbständigkeit sind beispielsweise vor 2001 nicht vorhanden.

Im Rahmen der Studie „Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz“ hat Ecoplan vertiefte Auswertungen für das SAKE-Jahr 2002 durchgeführt. Im Rahmen der vorliegenden Studie werden wir in erster Linie das letzte verfügbare Jahr der SAKE, 2006, auswerten, und mit den Ergebnissen des Jahres 2002 vergleichen.

Die SAKE umfasst im Jahr 2006 ein Befragungssample von knapp 50'000 Zielpersonen bzw. Haushalten. Um die Repräsentativität der Stichprobe zu gewährleisten, wird jeder Haushalt mit einem individuellen Gewicht versehen und die Daten auf das Bevölkerungstotal (gemäss Bevölkerungsstatistik ESPOP, ständige Wohnbevölkerung ab 15 Jahren, Stand Dezember Vorjahr) hochgerechnet. Die Summe des Personengewichts entspricht demzufolge dem Total der ständigen Wohnbevölkerung ab 15 Jahren. In der SAKE berücksichtigt ist die ständige Wohnbevölkerung. Nicht berücksichtigt sind definitionsgemäss Saisoniers, Grenzgänger, Kurzaufenthalter sowie Asylbewerber.

---

<sup>62</sup> Die Angaben stammen aus dem „Methodischen Steckbrief“, der den SAKE-Publikationen beiliegt, so auch den SAKE-News 10/2006.

### 3.3 Empirische Analyse

Kapitel 3.3 umfasst die empirische Analyse. In einem ersten Teil werden die wichtigsten atypischen Arbeitsverhältnisse hinsichtlich ihrer Entwicklung in den letzten fünf Jahren untersucht. Zudem wird analysiert, welche Gruppen (Geschlecht, Nationalität, Alter, Bildungsstufe) am stärksten von atypischen Arbeitsverhältnissen betroffen sind.<sup>63</sup> Im Gegensatz zu den anderen atypischen Arbeitsformen wird Teilzeitarbeit speziell analysiert, da hier offizielle Auswertungen der SAKE sowie andere Datenquellen zur Verfügung stehen. Schliesslich wird anhand von Indizien aus den SAKE-Daten untersucht, ob die Zunahme der Flexibilität im Arbeitsmarkt zu mehr Instabilität im Arbeitsmarkt geführt hat und ob eine Durchlässigkeit im Arbeitsmarkt gegeben ist. In der Analyse im Kapitel 3.3 werden ausschliesslich die Erwerbstätigen berücksichtigt.

#### 3.3.1 Analyse einzelner atypischer Arbeitsverhältnisse

##### *Verschiedene Ausprägungen atypischer Arbeitsverhältnisse*

Nachfolgend werden verschiedene Ausprägungen atypischer Arbeitsverhältnisse diskutiert und für die Jahre 2002 und 2006 verglichen.<sup>64</sup> Im Folgenden greifen wir die im Kapitel 2.1.1 dargestellten atypischen Arbeitsverhältnisse auf:

- **Befristete Arbeitsverträge** werden für eine bestimmte Dauer oder eine bestimmte Aufgabe abgeschlossen, d.h. vor Beginn des Arbeitsverhältnisses ist der Zeitpunkt, an dem das Arbeitsverhältnis enden wird, bereits vereinbart. Als problematisch werden insbesondere kurze Befristungen gesehen.

**Erhebung:** In der nachfolgenden SAKE-Auswertung werden wir die befristeten Arbeitsverträge unterscheiden nach Befristungen bis zu drei Monaten, Befristungen bis zu einem Jahr und Befristungen über einem Jahr.

- **Temporärbeschäftigung** ist – wie der Personalverleih generell – insofern eine spezielle Form von Arbeitsverhältnis, als drei Parteien vertraglich miteinander verknüpft sind: Eine Temporärfirma vermittelt einen Arbeitnehmer an eine Drittfirma, wobei der Arbeitnehmer rechtlich grundsätzlich an die Temporärfirma, wirtschaftlich hingegen an die Drittfirma gebunden ist.

**Erhebung:** Die SAKE-Befragung ermöglicht nicht nur die Analyse, wie viele Erwerbstätige aktuell in einer Temporärbeschäftigung tätig sind, sondern untersucht auch, wie viele Erwerbstätige ihre aktuelle Arbeitsstelle über ein Temporärbüro gefunden haben.

- **Arbeit auf Abruf** stellt eine der flexibelsten Formen von Arbeit dar, weil der Arbeitgeber die auf Abruf Arbeitenden bei Bedarf kurzfristig zur Arbeit aufbieten kann.

---

<sup>63</sup> Nicht untersucht wurde die Betroffenheit nach Einkommensklassen. Die Daten sind dafür gemäss Bundesamt für Statistik zu wenig zuverlässig.

<sup>64</sup> Vgl. Ecoplan (2004).

**Erhebung:** Die SAKE unterscheidet zwischen Arbeitsverhältnissen auf Abruf, welche eine garantierte Mindestzahl an Arbeitsstunden pro Woche bzw. Monat kennen, und solchen, welche keine garantierte Mindestzahl kennen.

- **Heimarbeit** zeichnet sich primär dadurch aus, dass sie nicht im Betrieb des Arbeitgebers, sondern in der Wohnung des Heimarbeitenden oder einem anderen von ihm bestimmten Arbeitsraum mit relativ grosser Autonomie erbracht wird und dafür auch Familienangehörige beigezogen werden dürfen. Damit befindet sich Heimarbeit oftmals im Grenzbereich zwischen unselbständiger und selbständiger Arbeit.

**Erhebung:** Mit Hilfe der SAKE-Befragung können wir nicht nur die Zahl der Heimarbeitsverhältnisse ermitteln, sondern – analog zu Arbeit auf Abruf – zusätzlich unterscheiden, ob ein Heimarbeitsverhältnis mit einer fixierten Anzahl von Arbeitsstunden oder mit einer schwankenden Stundenzahl gekoppelt ist.

- Die **Scheinselbständigkeit** unterscheidet sich von „normaler“ Selbständigkeit dadurch, dass der Dienstleistende zwar formell als „Selbständigerwerbender“ tätig ist, dies aber bezüglich persönlicher Weisungsgebundenheit und Eingliederung in die betriebliche Organisation des Auftraggebers oder Werkbestellers ähnlich abhängig ist wie der Arbeitnehmer, weshalb er eben nur zum Schein selbständig erwerbend und also als Arbeitnehmer zu qualifizieren ist.

**Erhebung:** Die SAKE bietet die Möglichkeit, die Selbständigkeit einer Person ohne Untergebene mit nur einem Auftraggeber über zwei Aspekte auszuwerten:

- Anzahl Auftraggeber/Kunden: Deklariert sich eine befragte Person als Selbständiger, wird weiter nach der Zahl der Auftraggeber/Kunden gefragt.<sup>65</sup> Als potenzielle Scheinselbständige werden diejenigen Erwerbstätigen identifiziert, welche einen Auftraggeber aufweisen.
  - Diesen potenziellen Scheinselbständigen wird dann im weiteren Verlauf der Erhebung die Frage gestellt, ob es eine langfristige Vereinbarung mit diesem einen Auftraggeber/Kunden gebe oder nicht. Diese beiden Varianten werden wir in der tabellarischen Darstellung aufzeigen.
- Ebenfalls berücksichtigen werden wir die **Teilzeitarbeit**; diese ist heute in Nord- und Mitteleuropa eine weit verbreitete Arbeitsform (vgl. OECD-Statistik im Kapitel 2.1.3). Teilzeitarbeit ist vermutlich auch dasjenige atypische Arbeitsverhältnis, für welches auf Seiten der Arbeitnehmer am meisten Interesse besteht, möglicherweise sogar mehr als auf Arbeitgeberseite. Wir werden dies mit Hilfe der SAKE überprüfen können, da die SAKE Fragen hinsichtlich des Wunsches nach Vollzeit- bzw. Teilzeitarbeit stellt.

---

<sup>65</sup> Als Antwortmöglichkeiten stehen dabei einzig die Antworten „in der Regel nur ein Auftraggeber/Kunde“, „in der Regel mehrere Auftraggeber/Kunden“, „weiss nicht“ sowie „keine Antwort“ zur Verfügung.

### Befristete Arbeitsverhältnisse

Tabelle 3-1 zeigt die befristeten Arbeitsverhältnisse in den Jahren 2006 und 2002. Insgesamt ist eine deutliche Zunahme dieser Arbeitsverhältnisse im kurzen Zeitraum von fünf Jahren festzustellen (245'000 im Jahr 2006 versus 193'000 im Jahr 2002). Diese Zunahme betrifft in erster Linie die befristeten Arbeitsverhältnisse von vier bis zwölf Monaten, aber auch die Arbeitsverhältnisse, deren Befristung über ein Jahr hinausreicht. Nur eine geringe Wachstumsrate weisen die befristeten Arbeitsverhältnisse bis drei Monate auf.

**Tabelle 3-1: Befristete Arbeitsverhältnisse**

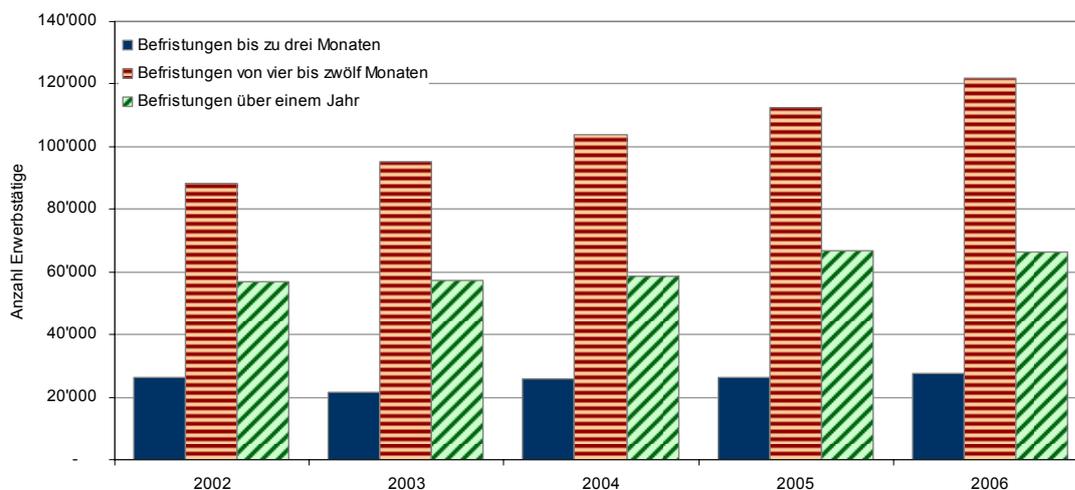
Befristete Arbeitsverhältnisse Art der Befristung	2006			2002			Veränderung 2002-2006		
	bis zu drei Monaten	von vier bis zwölf Mon.	über ein Jahr	bis zu drei Monaten	von vier bis zwölf Mon.	über ein Jahr	bis zu drei Monaten	von vier bis zwölf Mon.	über ein Jahr
Saisonarbeit	( )	12'745	( )	( )	7'304	( )	( )	5'441	( )
Beschäftigungsprogramm	( )	(3'787)	( )	( )	(2'337)	( )	( )	(1'450)	( )
Gelegenheitsarbeiter	(5'788)	(4'251)	( )	(5'414)	(4'751)	( )	(374)	(-500)	( )
Praktikum, Volontariat	( )	22'969	(4'594)	(4'711)	12'391	(3'062)	( )	10'578	(1'532)
Stellvertretung	(3'815)	(6'234)	( )	(4'760)	5'364	( )	(-945)	(870)	( )
Zeitlich begrenztes Projekt	(3'303)	15'381	14'372	(4'398)	11'490	9'672	(-1'095)	3'891	4'699
Probezeit	(1'986)	(1'735)	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Stelle mit regelmässiger Wiederwahl	( )	30'901	16'050	( )	27'107	19'975	( )	3'794	-3'924
Anderer Form zeitlicher Begrenzung	(6'427)	23'666	25'106	(3'292)	15'898	19'904	(3'135)	7'767	5'203
<b>Gesamt</b>	<b>27'393</b>	<b>121'795</b>	<b>66'301</b>	<b>26'344</b>	<b>88'109</b>	<b>56'930</b>	<b>1'049</b>	<b>33'686</b>	<b>9'370</b>
in % der Erwerbstätigen	0.7%	3.2%	1.7%	0.7%	2.3%	1.5%	0.0%	0.8%	0.2%
<b>Gesamt (inkl. AV unbekannter Befristung)</b>	<b>245'067</b>			<b>193'345</b>			<b>51'722</b>		
in % der Erwerbstätigen	6.4%			5.1%			1.3%		

Bemerkungen: Klammern ohne Zahlen weisen daraufhin, dass in der SAKE in dieser Kategorie nicht genügend Beobachtungen vorhanden sind, um signifikante Aussagen machen zu können. Zahlen in Klammern weisen daraufhin, dass die Zahl der Beobachtungen relativ klein ist, und die Aussagen sorgfältig interpretiert werden müssen.

Eingefärbte Zellen zeigen diejenigen Kategorien an, die im Zeitverlauf 2002-2006 zugenommen haben. Die Spaltenergebnisse summieren sich nicht ganz auf das Total auf. Einige Fälle konnten in der SAKE nicht einer Kategorie zugeteilt werden (Anzahl hochgerechnete Fälle: 2006: 1795; 2002: 1148).

Die starke Zunahme der befristeten Arbeitsverhältnisse zwischen den Jahren 2002 und 2006 verdeutlicht, dass diese auf dem Arbeitsmarkt – zumindest auf Arbeitgeberseite – als attraktiv beurteilt werden.<sup>66</sup> Eine detaillierte Analyse über die Zeit zeigt in Grafik 3-2, dass bei den befristeten Arbeitsverhältnissen weitgehend eine kontinuierliche Zunahme stattfindet. Dies gilt sowohl für die Befristungen von vier Monaten bis zu einem Jahr als auch für die Befristungen über einem Jahr. Weniger konstant verhalten sich die kurzen Befristungen, hier ist die Bewegung weniger deutlich.

<sup>66</sup> Inwiefern dieser Effekt auch eine konjunkturelle Komponente hat, ist schwierig zu sagen. Klar ist auf alle Fälle, dass die Zunahme bei den befristeten Arbeitsverhältnissen höher ist als bei anderen atypischen Arbeitsverhältnissen.

**Grafik 3-2: Entwicklung der befristeten Arbeitsverhältnisse, 2002 bis 2006**

In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Zunahme der zeitlich begrenzten Projekte, der Praktika sowie anderer Formen zeitlicher Begrenzung erwähnenswert: die Zahl der Erwerbstätigen nimmt im Zeitraum von 2002 bis 2006

- in zeitlich begrenzten Projekten um rund 7'500 Einheiten,
- in Praktika um rund 10'000 Einheiten und
- in anderen Formen zeitlicher Begrenzung gar um 16'000 Einheiten zu.

Eine mögliche Erklärung für diese Entwicklung liegt darin, dass Unternehmen durchaus gewillt sind, (qualifizierte) befristete Arbeitnehmer nach Ablauf der Befristung weiter zu beschäftigen, sich aber dank dieser Befristung viele Handlungsoptionen offen lassen können. Insbesondere in Phasen der Rezession kann es für die Unternehmen attraktiv sein, gute Mitarbeiter über interessante Tätigkeiten befristet zu binden, und zugleich weniger starke Verpflichtungen einzugehen.

Anders verhält sich die Situation mit der vergleichsweise starken Zunahme der Saisonarbeit.<sup>67</sup> Hier ist anzunehmen, dass primär unterdurchschnittlich qualifizierte Arbeit (Gastgewerbe, Tourismus etc.) betroffen ist.

### **Temporärarbeitsverhältnisse**

Interessant präsentiert sich die Situation bei der Temporärarbeit. Im Jahr 2006 liegt die Zahl der aktuell in einer Temporärarbeit tätigen Arbeitnehmer höher als im Jahr 2002 (27'000 versus 21'000 Erwerbstätige).

Leicht rückläufig präsentiert sich hingegen die Zahl der Arbeitnehmer, die eine Stelle über ein Temporärbüro gefunden haben. Rund 205'000 Arbeitnehmende haben im Jahr 2006 ihre ak-

<sup>67</sup> Es ist wichtig festzuhalten, dass die ausgewiesene Zunahme der Saisonarbeit nicht auf die Saisoniers bzw. Kurzaufenthalter zurückzuführen sind. Diese sind in der SAKE nicht berücksichtigt.

tuelle Arbeitsstelle über ein Temporärbüro gefunden. Diese Zahl liegt unter der Vergleichszahl für das Jahr 2002 (209'000 Erwerbstätige). Im Jahr 2002 war die Zahl der Erwerbstätigen, welche vom Temporärbüro in eine Unternehmung gewechselt haben, grösser als im Jahr 2006 (187'000 versus 177'000 Erwerbstätige).

**Tabelle 3-2: Erwerbstätige in der Temporärarbeit**

Temporärarbeit	2006	2002	Veränderung 2002-2006
Lohnzahlung heute durch Stellenvermittlungsbüro Stelle gefunden über Temporärbüro	27'271	21'411	5'860
aber Lohnzahlung heute durch Unternehmung	177'099	187'213	-10'113
Total Stelle gefunden über Temporärbüro	204'768	208'878	-4'111
Heute in Temporärarbeit in % der Erwerbstätigen	0.7%	0.6%	0.1%

Bemerkungen: Eingefärbte Zellen zeigen diejenigen Kategorien an, die im Zeitverlauf 2002-2006 zugenommen haben.

Die Spaltenergebnisse summieren sich nicht ganz auf das Total auf. Einige Fälle konnten in der SAKE nicht einer Kategorie zugeteilt werden (Anzahl hochgerechnete Fälle: 2006: 1594; 2002: 1295).

### **Arbeit auf Abruf**

Die in der politischen Diskussion sehr umstrittene Arbeit auf Abruf ist im Vergleich zum Jahr 2002 insgesamt konstant.

Eine leicht rückläufige Tendenz zeigt sich bei der Zahl der Arbeitsverhältnisse auf Abruf ohne garantierte Stundenzahl. Inwiefern dieser Rückgang auf eine öffentliche Geringschätzung dieser Arbeitsform zurückzuführen ist, ist nicht ermittelbar. Der rückläufigen Tendenz bei den Arbeitsverhältnissen auf Abruf ohne garantierte Stundenzahl steht aber eine leichte Zunahme der Zahl der Arbeitsverhältnisse auf Abruf mit garantierter Stundenzahl entgegen.

Insgesamt kann gesagt werden, dass sich im Jahr 2006 im Vergleich zum Jahr 2002 eine leichte Verschiebung zugunsten der Arbeitsverhältnisse mit einer zumindest garantierten Stundenzahl ergeben hat. Insofern kann auch gesagt werden, dass etwas mehr „security“ in die Arbeitsverhältnisse auf Abruf eingeflossen ist.

**Tabelle 3-3: Arbeitsverhältnisse auf Abruf**

Arbeit auf Abruf	2006	2002	Veränderung 2002-2006
Arbeit auf Abruf	207'584	205'896	1'688
davon			
mit garantierter Stundenzahl	93'768	90'075	3'693
ohne garantierte Stundenzahl	111'798	115'386	-3'588
In % der Erwerbstätigen			
Arbeit auf Abruf	5.4%	5.5%	-0.1%
mit garantierter Stundenzahl	2.4%	2.4%	0.0%
ohne garantierte Stundenzahl	2.9%	3.1%	-0.2%

Bemerkung: Eingefärbte Zellen zeigen diejenigen Kategorien an, die im Zeitverlauf 2002-2006 zugenommen haben.

Die Spaltenergebnisse summieren sich nicht ganz auf das Total auf. Einige Fälle konnten in der SAKE nicht einer Kategorie zugeteilt werden (Anzahl hochgerechnete Fälle: 2006: 1416; 2002: 1266).

### Heimarbeit

Eine insgesamt deutliche Reduktion der Arbeitsverhältnisse finden wir im Bereich der Heimarbeit im Vergleich der Jahre 2002 und 2006. Betroffen sind dabei in erster Linie die Heimarbeitsverhältnisse mit stark schwankenden Stundenzahlen. Konstant bleiben die Heimarbeitsverhältnisse mit festgelegter Stundenzahl.

Wir erkennen in der Heimarbeit ein vergleichbares Muster wie bei der Arbeit auf Abruf, die unsichereren Varianten der Arbeitsverhältnisse nehmen tendenziell ab.

**Tabelle 3-4: Heimarbeit**

Heimarbeit	2006	2002	Veränderung 2002-2006
Heimarbeit	191'635	206'609	-14'974
davon			
mit stark schwankender Stundenzahl	43'961	53'118	-9'156
mit fest gelegter Stundenzahl	128'384	127'682	701
In % der Erwerbstätigen			
Heimarbeit	5.0%	5.5%	-0.5%
mit stark schwankender Stundenzahl	1.1%	1.4%	-0.3%
mit fest gelegter Stundenzahl	3.3%	3.4%	-0.1%

Bemerkung: Eingefärbte Zellen zeigen diejenigen Kategorien an, die im Zeitverlauf 2002-2006 zugenommen haben.

Die Spaltenergebnisse summieren sich nicht ganz auf das Total auf. Einige Fälle konnten in der SAKE nicht einer Kategorie zugeteilt werden (Anzahl hochgerechnete Fälle: 2006: 1326; 2002: 1494).

**Selbständigkeit mit einem Auftraggeber<sup>68</sup>**

Analog zur Heimarbeit ist bei der Selbständigkeit mit einem Auftraggeber ein Rückgang der Arbeitsverhältnisse im Vergleich der Jahre 2006 und 2002 feststellbar. Dabei ist bei der Selbständigkeit mit einem Auftraggeber ein Rückgang bei den Arbeitsverhältnissen sowohl mit langfristiger Vereinbarung wie mit kurzfristiger Vereinbarung zu beobachten (Rückgang von 9'000 bzw. 9'400 Arbeitsverhältnissen).

**Tabelle 3-5: Selbständigkeit mit einem Auftraggeber**

Selbständigkeit mit einem Auftraggeber	2006	2002	Veränderung 2002-2006
Selbständigkeit mit einem Auftraggeber	45'121	63'646	-18'525
davon			
mit langfristiger Vereinbarung	18'872	27'794	-8'922
mit kurzfristiger Vereinbarung	24'573	33'950	-9'378
In % der Erwerbstätigen			
Selbständigkeit mit einem Auftraggeber	1.2%	1.7%	-0.5%
mit langfristiger Vereinbarung	0.5%	0.7%	-0.2%
mit kurzfristiger Vereinbarung	0.6%	0.9%	-0.3%

Bemerkung: Die Spaltenergebnisse summieren sich nicht ganz auf das Total auf. Einige Fälle konnten in der SAKE nicht einer Kategorie zugeteilt werden (Anzahl hochgerechnete Fälle: 2006: 300; 2002: 419).

**Vollzeitarbeit versus Teilzeitarbeit**

Die Entwicklung weg vom Normalarbeitsverhältnis wird in mehreren Arbeitsmarktstatistiken (z.B. Arbeitsvolumenstatistik) festgestellt. Die SAKE vermag die Entwicklung ebenfalls abzubilden, ermöglicht aber die Auswertung weiterer Informationen.

Tabelle 3-6 zeigt neben dem Vergleich der Zahl der Vollzeit- und Teilzeitarbeitstätigen in den Jahren 2002 und 2006 auch die Präferenzen der Erwerbstätigen hinsichtlich einer Vollzeit- bzw. Teilzeitbeschäftigung. Das Ergebnis bestätigt tendenziell die formulierte These, wonach Teilzeitarbeit teilweise für Vollzeit-Erwerbstätige erstrebenswert ist. In beiden Untersuchungsjahren erklären nämlich rund ein Fünftel der Vollzeitstelleninhaber/-innen, dass sie es vorziehen würden, Teilzeit anstelle von Vollzeit zu arbeiten. Im Gegensatz dazu würden rund 10-15% der Teilzeiterwerbstatigen eine Vollzeitstelle vorziehen.

<sup>68</sup> Wir sprechen nachfolgend nicht von „Scheinselbständigkeit“, sondern von „Selbständigkeit mit einem Auftraggeber“. Dies ist deshalb der Fall, weil erstens die Antwortmöglichkeit in der SAKE lautet „in der Regel nur ein Auftraggeber/Kunde“ und zweitens weil nicht ausreichend klar ist, wie langfristige Vereinbarungen hinsichtlich der Scheinselbständigkeit zu bewerten sind.

Im Verhältnis 2:1 äussern Männer häufiger den Wunsch nach mehr Teilzeitarbeit, während vornehmlich die Frauen – ebenfalls ungefähr im Verhältnis 2:1 – mehr Vollzeitarbeit wünschen.

**Tabelle 3-6: Vollzeiterwerbstätigkeit versus Teilzeiterwerbstätigkeit<sup>69</sup>**

	2006		2002	
<b>Erwerbstätige</b>	3'840'354	<b>100%</b>	3'758'304	<b>100%</b>
<b>Vollzeit</b>	2'476'743	<b>64.5%</b>	2'500'577	<b>66.5%</b>
Frauen	665'657	26.9%	681'594	27.3%
Männer	1'811'087	73.1%	1'818'983	72.7%
<b>Teilzeit</b>	1'344'157	<b>35.0%</b>	1'234'755	<b>32.9%</b>
Frauen	1'065'528	79.3%	1'007'775	81.6%
Männer	278'629	20.7%	226'980	18.4%
<b>Vollzeit</b>	2'476'743	<b>100%</b>	2'500'577	<b>100%</b>
davon lieber...				
... Vollzeit	2'009'079	<b>81.1%</b>	1'971'352	<b>78.8%</b>
Frauen	493'686	24.6%	478'961	24.3%
Männer	1'515'393	75.4%	1'492'391	75.7%
... Teilzeit	452'506	<b>18.3%</b>	501'998	<b>20.1%</b>
Frauen	166'569	36.8%	195'142	38.9%
Männer	285'937	63.2%	306'856	61.1%
<b>Teilzeit</b>	1'344'157	<b>100%</b>	1'234'755	<b>100%</b>
davon lieber...				
... Vollzeit	187'607	<b>14.0%</b>	128'715	<b>10.4%</b>
Frauen	134'161	71.5%	86'430	67.1%
Männer	53'446	28.5%	42'285	32.9%
... Teilzeit	1'139'932	<b>84.8%</b>	1'092'867	<b>88.5%</b>
Frauen	917'057	80.4%	905'001	82.8%
Männer	222'876	19.6%	187'866	17.2%

Bemerkung: Die Spaltenergebnisse summieren sich nicht ganz auf das Total auf. Einige wenige Fälle konnten in der SAKE nicht einer Kategorie zugeteilt werden.

Das Volumen bei der Teilzeitarbeit ist seit Beginn der 90er Jahre kontinuierlich gestiegen. Grafik 3-3 zeigt dabei die Unterschiede in der Entwicklung nach Geschlechtern auf. Die obe-

<sup>69</sup> Die hier vorliegende Auswertung basiert auf einer SAKE-Frage EK02 („Haben Sie eine Vollzeit- oder Teilzeitstelle?“), welche auch die Arbeitnehmenden umfasst, welche z.B. eine 90%-Anstellung haben. Im Gegensatz dazu zählen in den offiziellen Arbeitsmarktstatistiken Tätigkeiten von 90% und mehr als Vollzeiterwerbstätigkeit. Aus diesem Grund liegen hier die Zahlen für die Teilzeiterwerbstätigkeit in beiden Jahren etwas höher (rund 40'000 Teilzeiterwerbstätige mehr).

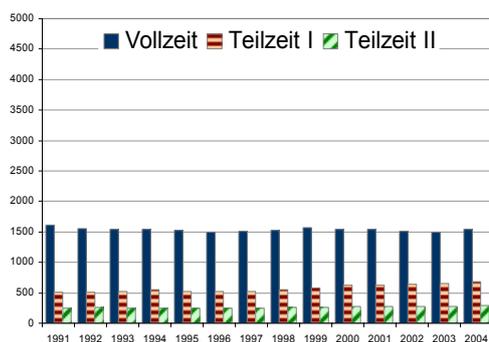
ren beiden Grafiken zeigen die Entwicklung des gesamten Erwerbsarbeitsvolumens, unterteilt nach Vollzeit (Arbeitsverhältnisse mit einem Beschäftigungsgrad > 90%), Teilzeit I (50-90%) und Teilzeit II (< 50%) für beide Geschlechter auf. Dabei fällt sofort auf, dass die Männer primär in Vollzeitstellen tätig sind. Im Jahre 2004 „erarbeiten“ die Männer nur rund 1/20 ihres Erwerbsarbeitsvolumens in Teilzeitstellen. Im Gegenzug erarbeiten die Frauen rund 40% ihres gesamten Erwerbsarbeitsvolumens in Teilzeittätigkeit.

Die beiden unteren Grafiken verdeutlichen dies, indem nur die Volumina der Teilzeit I und Teilzeit II dargestellt werden. Die Frauen sind im Jahre 2004 knapp 700 Mio. Stunden in Teilzeit I und knapp 300 Mio. Stunden in Teilzeit II tätig. Die Männer erarbeiten demgegenüber knapp 200 Mio. Stunden in Teilzeit I und 75 Mio. Stunden in Teilzeit II. Im betrachteten Zeitraum ist nicht erkennbar, dass sich die Unterschiede in den geschlechterspezifischen Anteilen verringern.

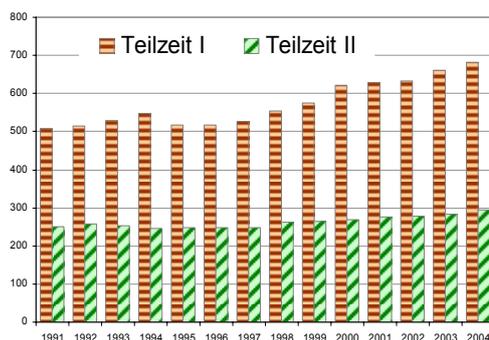
**Grafik 3-3: Jährliches Arbeitsvolumen Frauen und Männer, nach Vollzeit, Teilzeit I und II, 1991 bis 2004**

#### Frauen

##### Arbeitsvolumen total

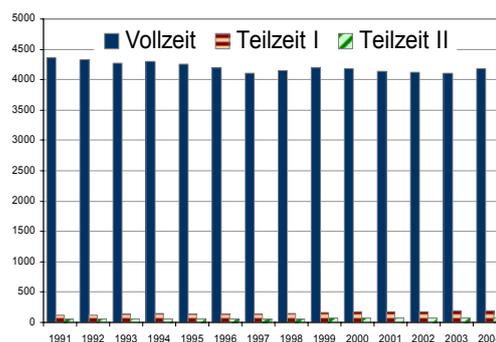


##### Arbeitsvolumen Teilzeit I und II

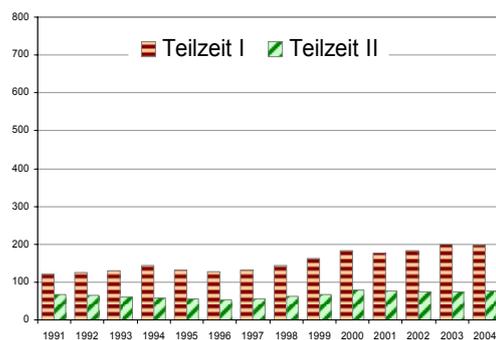


#### Männer

##### Arbeitsvolumen total



##### Arbeitsvolumen Teilzeit I und II



Quelle: Arbeitsvolumenstatistik, 1991 bis 2004.

**Die „Arbeitslosigkeitsfalle“**

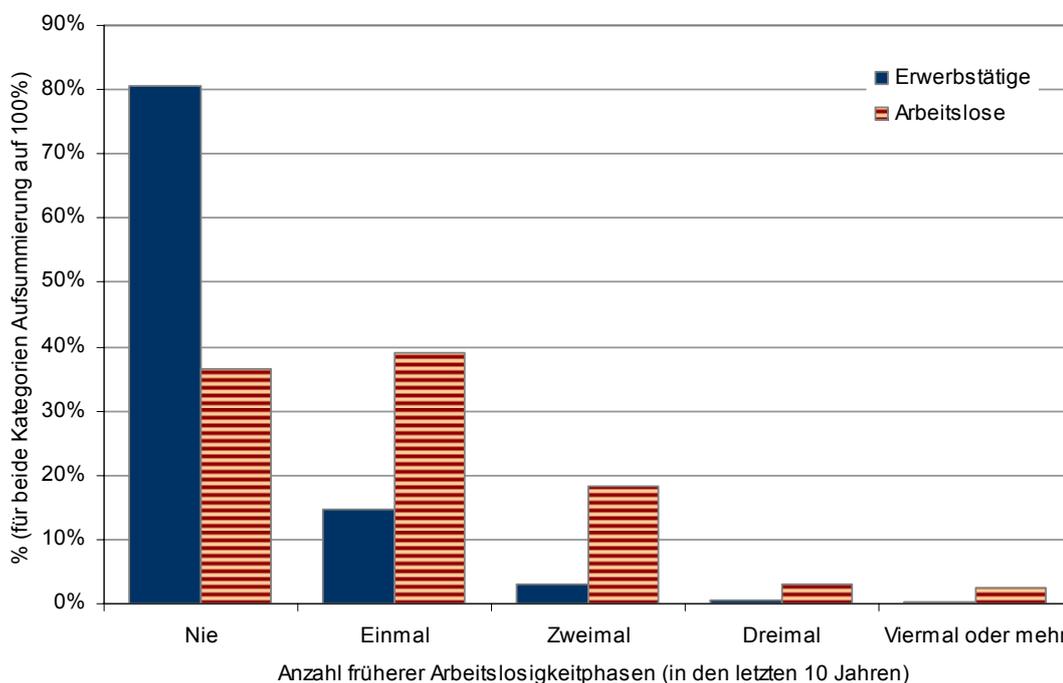
Ein wichtiger Faktor im Zusammenhang mit der Flexibilität im Arbeitsmarkt betrifft das Risiko, arbeitslos zu werden. Um dies zu untersuchen, haben wir aus der SAKE die Information ausgewertet, wie oft eine Person in den letzten zehn Jahren arbeitslos war. Dabei haben wir die Situation der im Jahre 2006 Erwerbstätigen mit derjenigen der Arbeitslosen verglichen.

Grafik 3-4 zeigt die Anzahl früherer Arbeitslosigkeitsphasen in den letzten 10 Jahren, unterteilt nach Erwerbstätigen und Arbeitslosen, wobei bei den letzteren die aktuelle Phase der Arbeitslosigkeit nicht berücksichtigt wird.

- Von den im Befragungszeitpunkt Erwerbstätigen haben über 80% in den letzten 10 Jahren keine Phase der Arbeitslosigkeit erlebt, weitere 15% sind in diesem Zeitraum einmal arbeitslos gewesen, 3% sind zweimal arbeitslos gewesen. Drei oder mehr Phasen der Arbeitslosigkeit haben 1% der im Befragungszeitpunkt Erwerbstätigen in den letzten 10 Jahren erlebt.
- Sehr unterschiedlich präsentiert sich das Bild bei den im Befragungszeitpunkt arbeitslosen Personen: Nur etwas mehr als ein Drittel hat vor der aktuellen Phase der Arbeitslosigkeit keine Arbeitslosigkeit in den letzten 10 Jahren erlebt. Fast 40% waren bereits früher einmal arbeitslos, weitere 18% waren bereits zweimal arbeitslos und über 5% haben bereits früher drei oder mehr Phasen der Arbeitslosigkeit erlebt.

Die vorliegende Auswertung gibt einen deutlichen Hinweis darauf, dass das Risiko, von Arbeitslosigkeit betroffen zu sein, zunimmt, wenn eine Person bereits in der Vergangenheit arbeitslos war.

**Grafik 3-4: Anzahl früherer Arbeitslosigkeitsphasen in den letzten 10 Jahren, nach Erwerbstätigen und Arbeitslosen**



Quelle: SAKE.

Lesehilfe: Die Balken für die Erwerbstätigen bzw. für die Arbeitslosen summieren sich jeweils auf 100%. Der vorderste Balken besagt, dass über 80% der im Befragungszeitraum Erwerbstätigen noch nie arbeitslos war.

### 3.3.2 Fazit: Welche dynamischen Entwicklungen sind zu beobachten?

Die nachfolgende Tabelle 3-7 fasst die markantesten Ergebnisse und dynamischen Entwicklungen bei den wichtigsten atypischen Arbeitsverhältnissen zusammen.

Während in den letzten Jahren die Zahl der befristeten Arbeitsverhältnisse und der Temporärarbeit weiter angestiegen ist, sind die übrigen atypischen Arbeitsverhältnisse in der Tendenz stagnierend (Arbeit auf Abruf) oder gar rückläufig (Heimarbeit, Selbständigkeit mit einem Auftraggeber). Auffallend ist, dass die jeweils problematischsten Arbeitsverhältnisse – Arbeit auf Abruf ohne garantierte Stundenzahl, Heimarbeit mit schwankendem Arbeitsvolumen, Selbständigkeit mit nur einem Auftraggeber und nur kurzfristiger Vereinbarung – in den letzten Jahren am stärksten rückläufig waren.

Ein Vergleich der einzelnen atypischen Arbeitsverhältnissen mit den Ergebnissen vor 2001 ist schwierig, da weder Arbeit auf Abruf noch Selbständigkeit im Detail erfasst wurden. Zudem war in den ersten Untersuchungsjahren die Erfassung der Temporärarbeit ungenau (einige dieser Arbeitsverhältnisse wurden unter befristeten Arbeitsverhältnissen subsumiert).

Tabelle 3-7: Zusammenfassung der Entwicklung atypischer Arbeitsverhältnisse

Arbeitsverhältnis	Anzahl im Jahr 2006	Entwicklung seit 2002	Bemerkung
Befristete AV	Rund 245'000	↗	Deutliche Zunahme bei mittel- und längerfristigen befristeten Arbeitsverhältnissen, geringere Zunahme bei kurzfristigen Befristungen (bis 3 Monate); vermutete Zunahme sowohl bei „qualifizierten“ wie bei „unqualifizierten“ befristeten Arbeitsstellen
Temporärarbeit	Rund 27'000	→ / ↗	----
Arbeit auf Abruf	Rund 208'000	→	Insbesondere sind Arbeitsverhältnisse ohne garantierte Stundenzahl rückläufig
Heimarbeit	Rund 191'000	↘	Verstärkter Rücklauf bei den Arbeitsverhältnissen mit schwankender Stundenzahl
Selbständigkeit mit einem Auftraggeber	Rund 45'000	↘	Rücklauf sowohl bei Selbständigkeit mit kurz- und langfristigen Vereinbarungen
Teilzeitarbeit *	Rund 1'305'000	↗	Ähnliche Zunahme bei Pensen über 20%, über 50% und über 70%; Rückgang bei Pensen unter 20%

Achtung: Die genannte Anzahl der jeweiligen atypischen Arbeitsverhältnisse **darf nicht einfach summiert** werden, da es Doppelzählungen gibt. So ist beispielsweise denkbar, dass ein Arbeitsverhältnis sowohl zu den befristeten Arbeitsverhältnissen wie auch zu den Arbeitsverhältnissen auf Abruf gezählt werden kann.

\* Die hier aufgeführten Zahlen zur Teilzeitarbeit orientieren sich an den offiziellen Auswertungen der SAKE.

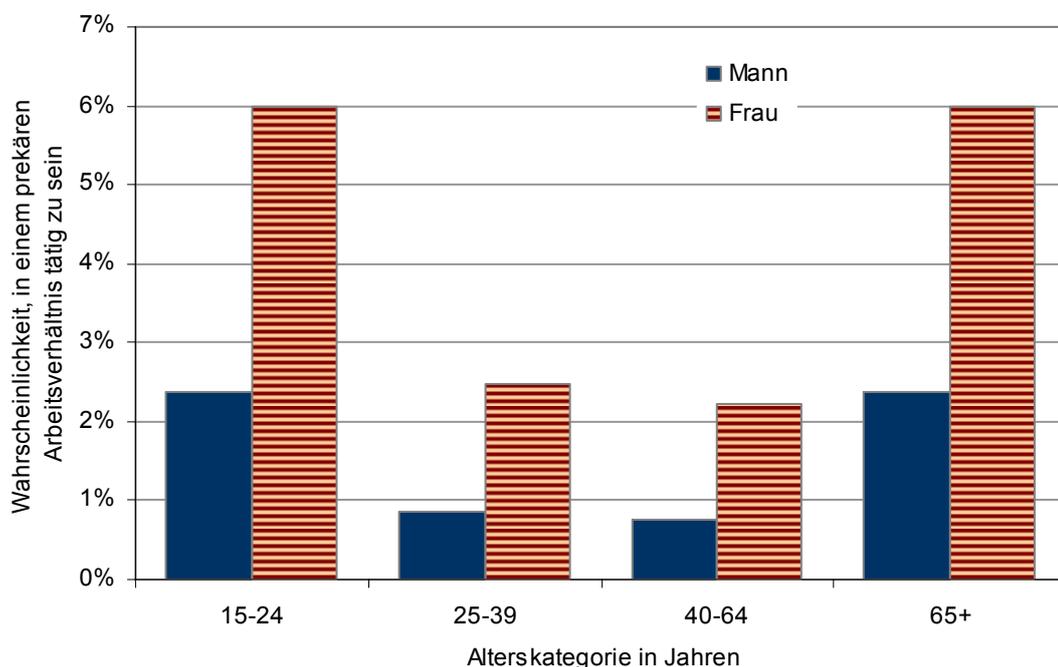
### 3.3.3 Analyse der von Unsicherheit am stärksten betroffenen sozioökonomischen Gruppen

Neben der Entwicklung der atypischen Arbeitsverhältnisse interessiert auch, welche sozioökonomischen Gruppen am stärksten von diesen Arbeitsverhältnissen betroffen sind.

Eine im Rahmen der Ecoplan-Studie gemachte Probit-Analyse zur Betroffenheit **prekärer** Arbeitsverhältnisse für das Jahr 2002 hat aufgezeigt, dass insbesondere Frauen sowie junge Erwerbstätige (15- bis 24-jährige) und Erwerbstätige über 65 Jahren in prekären Arbeitsverhältnissen tätig sind.<sup>70</sup> Die Ergebnisse für Erwerbstätige über 65 Jahren müssen jedoch mit einer gewissen Vorsicht interpretiert werden, da unklar ist, aus welchen Gründen sich diese Erwerbstätigen noch am Arbeitsmarkt beteiligen.

<sup>70</sup> Vgl. Ecoplan (2004).

**Grafik 3-5: Einfluss von Alter und Geschlecht auf die Wahrscheinlichkeit, in einem prekären Arbeitsverhältnis zu stehen**



Quelle: Ecoplan (2004); Auswertungen der SAKE 2002.

Nicht signifikant ist – auf den ersten Blick erstaunlicherweise – die Nationalität der Erwerbstätigen. Die „Überraschung“ dieses Ergebnisses wird jedoch dadurch relativiert, dass die SAKE nur Ausländer/-innen mit einer B- bzw. C-Bewilligung in ihrer Erhebung berücksichtigt. Unter diesen Gruppen gibt es viele gut bis sehr gut qualifizierte Arbeitnehmer/-innen.

Nachfolgend analysieren wir die Betroffenheit verschiedener Gruppen hinsichtlich der untersuchten **atypischen** Arbeitsverhältnisse. Wir unterscheiden nach:

- Geschlecht
- Nationalität
- Altersgruppen
- Bildungsabschluss

### **Unterscheidung nach Geschlecht**

Die Betroffenheit atypischer Arbeitsverhältnisse nach Geschlechtern ist in der Tabelle 3-8 dargestellt. Die Grafik ist wie folgt aufgebaut: Für beide Jahre (2002 und 2006) sind die in Kapitel 2.1.1 analysierten Arbeitsverhältnisse nach Geschlechtern getrennt dargestellt (hochgerechnete Fallzahlen). In der Spalte „Anteil Frauen“ wird der Anteil Frauen, die von bestimmten atypischen Arbeitsverhältnis betroffen sind, angezeigt. Diese Relation vergleichen wir dann mit der Arbeitsmarktbeteiligung der beiden Geschlechter (Anteil Frauen am Gesamttotal der Erwerbstätigen). Ist das Feld in der Spalte „Anteil Frauen“ eingefärbt, liegt die Betroffenheit im jeweiligen atypischen Arbeitsverhältnis über der Arbeitsmarktbeteiligung der Frauen.

- Betrachten wir die Ergebnisse in der Tabelle 3-8 im Detail, zeigt sich, dass die Frauen in beiden Untersuchungsjahren überproportional stark von befristeten Arbeitsverhältnissen betroffen sind. Im Vergleich der Jahre 2002 und 2006 ist jedoch eine relative Abnahme der Betroffenheit der Frauen auszumachen. Oder anders gesagt: Insbesondere zugenommen hat im betrachteten Zeitraum die Zahl der von befristeten Arbeitsverhältnissen betroffenen Männern. Kaum Unterschiede gibt es zwischen den Geschlechtern je nach Dauer der befristeten Arbeitsverhältnisse: Die Geschlechteranteile sind über die kurz- und die längerfristig befristeten Arbeitsverhältnissen ähnlich verteilt.
- Deutlich unterproportional vertreten sind die Frauen bei der Temporärarbeit. Übervertreten sind Frauen in den Arbeitsverhältnissen auf Abruf und – ausgeprägt – bei der Heimarbeit.

Wie bereits im Grafik 3-3 darstellt, arbeiten Frauen überproportional in Teilzeitarbeitsverhältnissen. Dieses Ergebnis widerspiegelt auch die Publikation der SAKE zu Teilzeitarbeit.<sup>71</sup> Die Auswertung des Bundesamtes für Statistik zeigt, dass Frauen in sämtlichen Teilzeitkategorien (Beschäftigung unter 20%, zwischen 20-49%, zwischen 50-69% und zwischen 70-89%) überproportional vertreten sind. Am wenigsten ausgeprägt ist die Übervertretung in der Kategorie zwischen 70-89%.

---

<sup>71</sup> Siehe Bundesamt für Statistik (2006). Die Werte für das Jahr 2006 stammen von der Website des Bundesamtes für Statistik (Tabelle je-d-03.02.01.13). Die Ergebnisse der Publikation zur Teilzeitarbeit sind nachfolgend in den Tabellen (Tabelle 3-8 bis Tabelle 3-11) nicht dargestellt, da die Auswertung durch das Bundesamt für Statistik erfolgt ist und dies transparent gemacht werden soll.

Tabelle 3-8: Atypische Arbeitsverhältnisse nach Geschlechtern, 2002 und 2006

Geschlecht	2006			2002		
	Männer	Frauen	Anteil Frauen	Männer	Frauen	Anteil Frauen
Erwerbstätige	2'096'272	1'744'082	0.45	2'056'151	1'702'153	0.45
Befristete AV	119'279	125'789	0.51	88'330	105'016	0.54
davon						
bis zu drei Monaten	14'249	13'144	0.48	12'429	13'914	0.53
von vier bis zwölf Monaten	53'877	67'918	0.56	34'342	53'767	0.61
über ein Jahr	35'158	31'143	0.47	31'930	25'000	0.44
unbestimmt	11'368	7'773	0.41	6'878	9'871	0.59
Temporärarbeit	17'907	9'364	0.34	15'966	5'445	0.25
Arbeit auf Abruf	82'061	125'524	0.60	79'071	126'825	0.62
davon						
mit garantierter Stundenzahl	44'128	49'639	0.53	39'677	50'398	0.56
ohne garantierte Stundenzahl	36'809	74'990	0.67	39'294	76'093	0.66
Heimarbeit	70'729	120'905	0.63	74'202	132'406	0.64
davon						
stark schwankende Stundenzahl	12'633	31'329	0.71	14'543	38'575	0.73
festgelegte Stundenzahl	51'937	76'447	0.60	51'064	76'619	0.60
Selbständigkeit mit einem Auftraggeber	24'926	20'195	0.45	36'340	27'305	0.43
davon						
langfristige Vereinbarung	9'892	8'980	0.48	16'913	10'881	0.39
kurzfristige Vereinbarung	13'914	10'659	0.43	18'129	15'821	0.47

Bemerkungen: Klammern ohne Zahlen weisen daraufhin, dass in der SAKE in dieser Kategorie nicht genügend Beobachtungen vorhanden sind, um signifikante Aussagen machen zu können. Zahlen in Klammern weisen daraufhin, dass die Zahl der Beobachtungen relativ klein ist, und die Aussagen sorgfältig interpretiert werden müssen.

Eingefärbte Zellen zeigen diejenigen Kategorien an, in welchen die Frauen überproportional vertreten sind. Die Spaltenergebnisse summieren sich nicht immer ganz auf das Total des jeweiligen atypischen Arbeitsverhältnisses auf. Einige wenige Fälle konnten in der SAKE nicht einer Kategorie zugeteilt werden.

**Nationalität**

Betrachten wir die Ergebnisse aus Sicht der betroffenen Nationalitäten (bzw. Schweizer/-innen und Ausländer/-innen), erkennen wir, dass ausländische Erwerbstätige insbesondere überproportional in befristeten Arbeitsverhältnissen und Temporärarbeit tätig sind. Unterproportional betroffen sind ausländische Erwerbstätige bei der Selbständigkeit mit einem Auftraggeber; interessant ist hierbei der markante Rückgang zwischen 2002 und 2006. Wenige ausländische Erwerbstätige sind zudem in Heimarbeitsverhältnissen tätig.

**Tabelle 3-9: Atypische Arbeitsverhältnisse nach Nationalität, 2002 und 2006**

Nationalität	2006			2002		
	Ausländer	Schweizer	Anteil Ausländer	Ausländer	Schweizer	Anteil Ausländer
Erwerbstätige	813'433	3'026'921	0.21	784'366	2'973'938	0.21
Befristete AV	69'498	175'569	0.28	53'879	139'466	0.28
davon						
bis zu drei Monaten	7'000	20'393	0.26	(6'785)	19'559	(0.26)
von vier bis zwölf Monaten	33'992	87'803	0.28	20'148	67'961	0.23
über ein Jahr	22'614	43'686	0.34	17'951	38'980	0.32
unbestimmt	4'699	14'443	0.25	(7'092)	9'657	(0.42)
Temporärarbeit	13'555	13'716	0.50	10'112	11'299	0.60
Arbeit auf Abruf	42'215	165'369	0.20	41'382	164'514	0.20
davon						
mit garantierter Stundenzahl	20'900	72'868	0.22	22'479	67'596	0.25
ohne garantierte Stundenzahl	20'918	90'881	0.19	18'904	96'483	0.16
Heimarbeit	20'472	171'163	0.11	20'647	185'961	0.10
davon						
stark schwankende Stundenzahl	4'785	39'176	0.11	6'599	46'519	0.12
festgelegte Stundenzahl	13'350	115'034	0.10	11'684	115'999	0.09
Selbständigkeit mit einem Auftraggeber	4'080	41'041	0.09	10'821	52'825	0.17
davon						
langfristige Vereinbarung	(1'774)	17'098	(0.09)	(5'829)	23'122	(0.20)
kurzfristige Vereinbarung	(2'896)	22'296	(0.11)	(6'954)	27'980	(0.20)

Bemerkungen: Klammern ohne Zahlen weisen daraufhin, dass in der SAKE in dieser Kategorie nicht genügend Beobachtungen vorhanden sind, um signifikante Aussagen machen zu können. Zahlen in Klammern weisen daraufhin, dass die Zahl der Beobachtungen relativ klein ist, und die Aussagen sorgfältig interpretiert werden müssen.

Eingefärbte Zellen zeigen diejenigen Kategorien an, in welchen die Ausländer überproportional vertreten sind. Die Spaltenergebnisse summieren sich nicht immer ganz auf das Total des jeweiligen atypischen Arbeitsverhältnisses auf. Einige wenige Fälle konnten in der SAKE nicht einer Kategorie zugeteilt werden.

Die in der SAKE befragten Ausländer sind unterproportional in der Teilzeitarbeit tätig, wobei dies ausgeprägt bei der Teilzeit II (Beschäftigung unter 50%) der Fall ist. Dies zeigt eine Auswertung des Bundesamtes für Statistik.<sup>72</sup>

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die in der SAKE befragten ausländischen Erwerbstätigen – die Erwerbstätigen mit B- und C-Ausweis – nicht überproportional von atypischen Arbeitsverhältnissen betroffen sind. Eine Ausweitung auf andere ausländische Arbeitnehmer (A-Ausweis, Grenzgänger),<sup>73</sup> wie dies beispielsweise in der Studie zu prekären Arbeitsverhältnissen gemacht wurde, zeigt vor allem bei den befristeten Arbeitsverhältnissen, dass mehr ausländische Arbeitnehmer in atypischen Arbeitsverhältnissen tätig sind, als dies die SAKE zu zeigen vermag (vg. Ecoplan, 2004).

### **Alter**

Betrachten wir die Verteilung der atypischen Arbeitsverhältnisse nach verschiedenen Altersgruppen, zeigt sich ein zweigeteiltes Bild:

- In den Kategorien befristete Arbeitsverhältnisse, Temporärarbeit sowie bei Arbeitsverhältnissen auf Abruf sind vor allem die 15- bis 24-jährigen Erwerbstätigen überproportional vertreten. In der Tendenz trifft dies auch auf die Klasse der 25- bis 39-jährigen zu.
- Bei den Heimarbeitsverhältnissen und bei der Selbständigkeit mit einem Auftraggeber sind im Gegensatz dazu vor allem die älteren Arbeitnehmergruppen betroffen. Bei den Heimarbeitsverhältnissen kann diese Beobachtung unter anderem mit traditionellen Tätigkeiten erklärt werden. Interessanter ist die Frage bei der Selbständigkeit mit einem Auftraggeber, wo keine einfache Erklärung zur Verfügung steht.

Auf Grund der begrenzten Zahl der Beobachtungen sind die Resultate nach den Altersgruppen mit entsprechender Sorgfalt zu interpretieren.

Gemäss der Auswertung des Bundesamtes für Statistik zeigt sich, dass Teilzeitarbeit insbesondere bei den Altersklassen der 40- bis 54- und der 55- bis 64-Jährigen überproportional häufig vorkommt.<sup>74</sup> Die SAKE-Analyse zeigt, dass die Häufigkeit in den beiden Altersgruppen primär auf den hohen Anteil der Frauen in der Teilzeitarbeit zurückzuführen ist. Es ist anzunehmen, dass ein beträchtlicher Teil dieser Teilzeitarbeit auf den Wiedereinstieg der Frauen in den Arbeitsmarkt zurückzuführen ist.

---

<sup>72</sup> Siehe Bundesamt für Statistik (2006). Die Werte für das Jahr 2006 stammen von der Website des Bundesamtes für Statistik (Tabelle je-d-03.02.01.13).

<sup>73</sup> Eine Nachfrage bei den Kantonen Aargau und Waadt hat ergeben, dass keine detaillierten Angaben zu den Arbeitsbedingungen der Grenzgänger gemacht werden können.

<sup>74</sup> Siehe Bundesamt für Statistik (2006). Die Werte für das Jahr 2006 stammen von der Website des Bundesamtes für Statistik (Tabelle je-d-03.02.01.13).

Tabelle 3-10: Atypische Arbeitsverhältnisse nach Altersgruppen, 2002 und 2006

Altersgruppe	2006					2002				
	15-24	25-39	40-54	55-64	65+	15-24	25-39	40-54	55-64	65+
Erwerbstätige anteilmässig	354'090 0.09	1'346'167 0.36	1'449'706 0.38	592'921 0.16	97'471 0.03	350'222 0.09	1'417'110 0.38	1'363'732 0.36	527'248 0.14	99'992 0.03
Befristete AV davon	65'300	98'560	49'769	27'763	(3'674)	50'744	73'873	46'755	17'898	4'075
bis zu drei Monaten anteilmässig	13'189 0.48	8'895 0.32	(3'678) (0.13)	( ) ( )	( ) ( )	12'107 0.46	7'965 0.30	4'267 0.16	( ) ( )	( ) ( )
von vier bis zwölf Monaten anteilmässig	39'636 0.33	47'947 0.39	24'146 0.20	8'822 0.07	( ) ( )	31'433 0.36	30'956 0.35	19'317 0.22	5'336 0.06	( ) ( )
über ein Jahr anteilmässig	(7'623) (0.11)	34'489 0.52	13'950 0.21	8'824 0.13	( ) ( )	(5'457) (0.10)	25'553 0.45	17'100 0.30	7'343 0.13	1'806 0.03
unbestimmt anteilmässig	( ) ( )	(5'589) (0.29)	(3'784) (0.20)	(5'641) (0.29)	( ) ( )	( ) ( )	8'031 0.48	4'026 0.24	3'090 0.18	( ) ( )
Temporararbeit anteilmässig	9'487 0.35	10'731 0.40	5'958 0.22	( ) ( )	( ) ( )	(6'874) (0.32)	8'924 0.42	(3'677) (0.17)	(1'935) (0.09)	( ) ( )
Arbeit auf Abruf davon	31'493	64'005	69'556	31'940	10'590	30'726	71'314	66'572	25'335	11'949
mit garantierter Stundenzahl anteilmässig	10'796 0.12	32'735 0.35	33'457 0.36	14'831 0.16	(1'948) (0.02)	10'806 0.12	35'560 0.39	32'630 0.36	8'865 0.10	(2'215) (0.02)
ohne garantierte Stundenzahl anteilmässig	19'896 0.18	30'870 0.28	35'468 0.32	16'922 0.15	8'642 0.08	19'920 0.17	35'546 0.31	33'715 0.29	16'471 0.14	9'734 0.08
Heimarbeit davon	(8'145)	45'478	70'850	43'342	23'819	12'036	56'240	74'530	41'752	22'051
schwankende Stundenzahl anteilmässig	( ) ( )	10'067 0.23	13'821 0.31	11'982 0.27	6'547 0.15	( ) ( )	15'691 0.30	18'037 0.34	12'067 0.23	6'216 0.12
festgelegte Stundenzahl anteilmässig	(4'059) (0.03)	31'081 0.24	50'034 0.39	28'274 0.22	14'935 0.12	(7'457) (0.06)	35'998 0.28	45'626 0.36	25'087 0.20	13'514 0.11
Selbständigkeit mit einem Auftraggeber davon	( )	10'140	15'023	12'348	(6'088)	(6'996)	16'713	22'810	9'197	8'319
langfristige Vereinbarung anteilmässig	( ) ( )	(6'001) (0.32)	(7'355) (0.39)	(3'354) (0.18)	(1'575) (0.08)	( ) ( )	7'903 0.28	12'553 0.45	(3'381) (0.12)	(3'146) (0.11)
kurzfristige Vereinbarung anteilmässig	( ) ( )	(3'842) (0.16)	(7'307) (0.30)	8'355 0.34	(4'133) (0.17)	(5'797) (0.17)	8'430 0.25	9'364 0.28	5'476 0.16	4'883 0.14

Bemerkungen: Klammern ohne Zahlen weisen daraufhin, dass in der SAKE in dieser Kategorie nicht genügend Beobachtungen vorhanden sind, um signifikante Aussagen machen zu können. Zahlen in Klammern weisen daraufhin, dass die Zahl der Beobachtungen relativ klein ist, und die Aussagen sorgfältig interpretiert werden müssen.

Eingefärbte Zellen zeigen diejenigen Kategorien an, in welchen die jeweilige Altersgruppe überproportional vertreten ist. Die Spaltenergebnisse summieren sich nicht immer ganz auf das Total des jeweiligen atypischen Arbeitsverhältnisses auf. Einige wenige Fälle konnten in der SAKE nicht einer Kategorie zugeteilt werden.

### **Bildungsabschluss**

Eine oftmals genannte Vermutung ist, dass unqualifizierte bzw. niedrig qualifizierte Erwerbstätige häufiger von atypischen Arbeitsverhältnissen betroffen sind als qualifizierte Erwerbstätige. Um diese Vermutung zu prüfen, betrachten wir die Verteilung der atypischen Arbeitsverhältnisse nach dem Bildungsabschluss (Sekundarstufe I, Sekundarstufe II, Tertiärstufe).

Tabelle 3-11 zeigt die Ergebnisse nach den Bildungsabschlüssen:

- Wie vermutet, sind die Abgänger der Sekundarstufe I überproportional von atypischen Arbeitsverhältnissen betroffen, und zwar in allen betrachteten Formen atypischer Arbeitsverhältnisse. Erschwerend kommt dazu, dass die Angehörigen der Sekundarstufe I in der Regel vor allem in unsicheren Formen der jeweiligen atypischen Arbeitsverhältnisse tätig sind, so z.B. in den kurzfristig befristeten Arbeitsverhältnissen, in den Arbeitsverhältnissen auf Abruf ohne garantierte Stundenzahl, in der Heimarbeit mit schwankender Stundenzahl sowie in der Selbständigkeit mit einem Auftraggeber und zugleich kurzfristigen Vereinbarungen.
- Die Angehörigen der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe sind weitaus besser gestellt, was die Betroffenheit atypischer Arbeitsverhältnisse anbelangt. Die Mitglieder der Sekundarstufe II sind überproportional von Arbeit auf Abruf, von Heimarbeit und von der Selbständigkeit mit einem Auftraggeber betroffen.
- Die Angehörigen der Tertiärstufe sind im Jahr 2006 – sozusagen als Gegenbild zu den Angehörigen der Sekundarstufe I – nur in den Arbeitsverhältnissen übervertreten, welche länger als ein Jahr befristet sind.

Gemäss der Publikation des Bundesamtes für Statistik zur Teilzeitarbeit sind die Angehörigen der Sekundarstufen I und II überproportional von Teilzeitarbeit betroffen, während die Tertiärstufe unterproportional betroffen ist.<sup>75</sup>

Insgesamt hat sich im betrachteten 5-Jahres-Zeitraum bei den atypischen Arbeitsverhältnissen hinsichtlich der Verteilung auf die Erwerbstätigen nach Bildungsabschlüssen wenig verändert. Überproportional betroffen sind nach wie vor in erster Linie die Erwerbstätigen mit einem Bildungsabschluss der Sekundarstufe I.

---

<sup>75</sup> Siehe Bundesamt für Statistik (2006). Die Werte für das Jahr 2006 stammen von der Website des Bundesamtes für Statistik (Tabelle je-d-03.02.01.13).

Tabelle 3-11: Atypische Arbeitsverhältnisse nach Bildungsabschlüssen, 2002 und 2006

Bildungsabschluss	2006			2002		
	Sekundar- stufe I	Sekundar- stufe II	Tertiär- stufe	Sekundar- stufe I	Sekundar- stufe II	Tertiär- stufe
Erwerbstätige anteilmässig	623'416 0.16	2'044'365 0.53	1'172'573 0.31	655'070 0.17	2'138'072 0.57	965'163 0.26
Befristete AV	47'214	110'277	87'576	40'100	88'329	64'916
davon						
bis zu drei Monaten	6'022	17'302	(4'069)	6'041	15'761	(4'542)
anteilmässig	0.22	0.63	(0.15)	0.23	0.60	(0.17)
von vier bis zwölf Monaten	27'562	54'075	40'158	20'103	42'109	25'897
anteilmässig	0.23	0.44	0.33	0.23	0.48	0.29
über ein Jahr	7'013	22'131	37'157	7'628	19'360	29'942
anteilmässig	0.11	0.33	0.56	0.13	0.34	0.53
unbestimmt	(4'006)	10'912	(4'224)	(4'589)	9'197	(2'964)
anteilmässig	(0.21)	0.57	(0.22)	(0.27)	0.55	(0.18)
Temporärarbeit anteilmässig	10'196 0.37	13'967 0.51	(3'108) (0.11)	(7'394) (0.35)	10'166 0.47	(3'851) (0.18)
Arbeit auf Abruf	48'607	121'853	37'124	52'946	126'799	26'151
davon						
mit garantierter Stundenzahl	19'119	55'183	19'466	21'680	57'005	11'390
anteilmässig	0.20	0.59	0.21	0.24	0.63	0.13
ohne garantierte Stundenzahl	28'573	65'638	17'587	31'266	69'466	14'654
anteilmässig	0.26	0.59	0.16	0.27	0.60	0.13
Heimarbeit	33'939	101'394	56'301	42'667	112'045	51'897
davon						
schwankende Stundenzahl	9'158	24'751	10'051	10'880	31'755	10'483
anteilmässig	0.21	0.56	0.23	0.20	0.60	0.20
festgelegte Stundenzahl	22'623	68'703	37'059	25'863	69'689	32'131
anteilmässig	0.18	0.54	0.29	0.20	0.55	0.25
Selbständigkeit mit einem Auftraggeber	9'922	25'092	10'107	15'786	34'549	13'311
davon						
langfristige Vereinbarung	(3'037)	11'288	(4'547)	5'387	15'348	7'060
anteilmässig	(0.16)	0.60	(0.24)	0.19	0.55	0.25
kurzfristige Vereinbarung	(6'291)	13'045	(5'237)	9'761	18'079	6'111
anteilmässig	(0.26)	0.53	(0.21)	0.29	0.53	0.18

Bemerkungen: Klammern ohne Zahlen weisen daraufhin, dass in der SAKE in dieser Kategorie nicht genügend Beobachtungen vorhanden sind, um signifikante Aussagen machen zu können. Zahlen in Klammern weisen daraufhin, dass die Zahl der Beobachtungen relativ klein ist, und die Aussagen sorgfältig interpretiert werden müssen.

Eingefärbte Zellen zeigen diejenigen Kategorien an, in welchen die jeweilige Bildungsstufe überproportional vertreten ist. Die Spaltenergebnisse summieren sich nicht immer ganz auf das Total des jeweiligen atypischen Arbeitsverhältnisses auf. Einige wenige Fälle konnten in der SAKE nicht einer Kategorie zugeteilt werden.

### 3.3.4 Verifizierung der SAKE-Daten – Vergleich mit anderen Datenquellen

In der Schweiz werden zum Thema Arbeit und Erwerb eine Reihe von Statistiken erhoben. Für die in diesem Bericht untersuchte Fragestellung ist die SAKE am besten geeignet, weil sie detaillierte Informationen zur Arbeitssituation der befragten Personen enthält. Quervergleiche zu anderen Statistiken sind nur auf aggregierter Ebene möglich, da diese entweder nicht die genügende Tiefe haben oder andere Fragestellungen untersuchen. Die nachfolgende Analyse verschiedener Datenquellen erlaubt die Verifizierung der SAKE-Daten auf aggregierter Ebene.

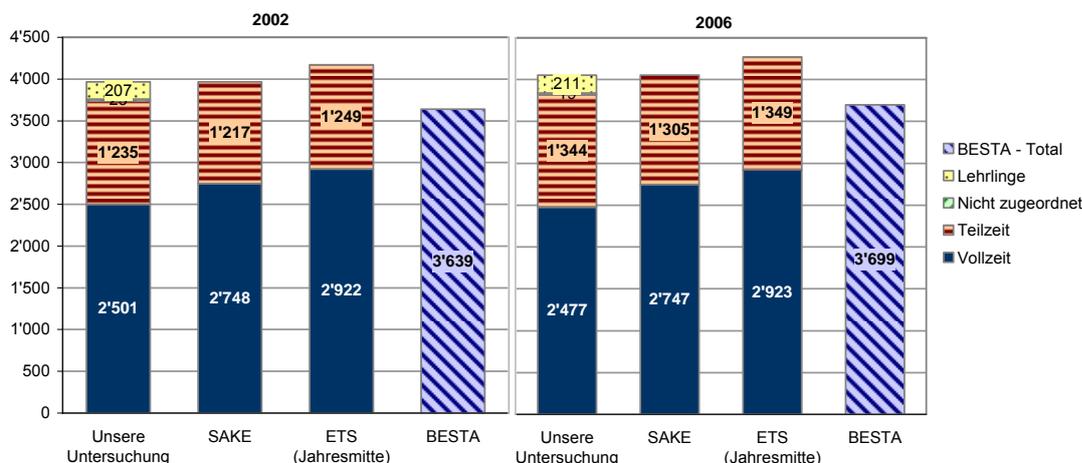
Die Lohnstrukturerhebung wird zur Berechnung von Erwerbseinkommen verwendet. Trotz grosser Stichprobe (Stichprobenerhebung bei rund 42'000 Unternehmen mit insgesamt rund 1.1 Millionen Arbeitnehmenden) werden keine Hochrechnungen durchgeführt. Daher eignet sich diese Erhebung nicht für einen direkten Vergleich. Bei der Volkszählung stellt sich das Problem, dass die letzte Erhebung im Jahre 2000 durchgeführt wurde und sich damit nicht mit dem von uns untersuchten Zeitraum deckt.

Bleiben noch als direkten Vergleich die Erwerbstätigenstatistik und die Beschäftigungsstatistik. Während bei der Erwerbstätigenstatistik die Anzahl erwerbstätige Personen im Zentrum stehen, sind es bei der Beschäftigungsstatistik die Anzahl besetzter Stellen. Die beiden Statistiken stehen zwar in Relation zueinander, deren Bestand unterscheidet sich jedoch, da einerseits eine andere Einheit gemessen wird (Anzahl Erwerbstätige versus besetzte Stellen) und andererseits andere Definitionen gelten (siehe Grafik 3-6).<sup>76</sup>

**Tabelle 3-12: Zusammenfassende Darstellung der Statistiken zu Arbeit und Erwerb**

Statistik	Erhobene Daten zur Erwerbstätigkeit
Volkszählung (VZ) 2000	Erwerbsstatus (Vollzeit, Teilzeit, arbeitslos, in Ausbildung, Rentner; Selbständig oder Arbeitnehmer) Ort der Ausbildung oder Arbeitsstelle Angaben zur Distanz und Dauer des Ausbildungs- oder Arbeitsweges
Lohnstrukturerhebung (LSE)	Erwerbseinkommen nach verschiedenen Merkmalen (Geschlecht, Arbeitspensum, Branche etc).
Erwerbstätigenstatistik (ETS)	Zählt die Anzahl Erwerbstätige nach verschiedenen Merkmalen (Geschlecht, Nationalität, Aufenthaltstatus, Branche etc).
Beschäftigungsstatistik (BESTA)	Zählt die Anzahl Beschäftigter nach verschiedenen Merkmalen (Geschlecht, Nationalität, Branche etc).

<sup>76</sup> Bei der ETS werden Personen, die mindestens eine Stunde gegen Entlohnung gearbeitet werden, als Erwerbstätige gerechnet, während es bei der BESTA ein minimaler Arbeitsumfang von 6 Stunden gilt. Im Gegensatz zur ETS bleiben bei der BESTA Personen, die nicht in Betrieben arbeiten (z.B. Angestellte in Privathaushalten, Heimarbeiter, Freelancer etc) unberücksichtigt.

**Grafik 3-6: Darstellung der Beschäftigten nach verschiedenen Statistiken**

Der Unterschied in der Aufteilung Vollzeit/Teilzeit zwischen unserer vorliegenden Auswertung und der offiziellen SAKE-Auswertung ist auf zwei Aspekte zurückzuführen:

- Zum einen haben wir die Lehrlinge in unserer Analyse nicht berücksichtigt, weil eine Lehre eine eigene Form von Arbeitsverhältnis darstellt und per Definition gewisse Formen der atypischen Arbeitsverhältnisse nicht annehmen kann.
- Zum anderen werden in der offiziellen SAKE-Auswertung alle Erwerbstätigen mit einem Beschäftigungsgrad von 90% und mehr als Vollzeit-Erwerbstätige ausgewiesen. In der vorliegenden Untersuchung haben wir diese Vereinfachung nicht berücksichtigt.

Weiter gibt es Unterschiede zwischen den SAKE-Zahlen und der Erwerbstätigenstatistik (ETS), die auf der SAKE basiert. Die ETS berücksichtigt im Gegensatz zu den SAKE-Zahlen auch die in der Schweiz arbeitende nicht-ständige Wohnbevölkerung (Grenzgänger, Kurzaufenthalter).

### 3.3.5 Besteht mehr Instabilität im Arbeitsmarkt als Folge von vermehrten atypischen Arbeitsverhältnissen?

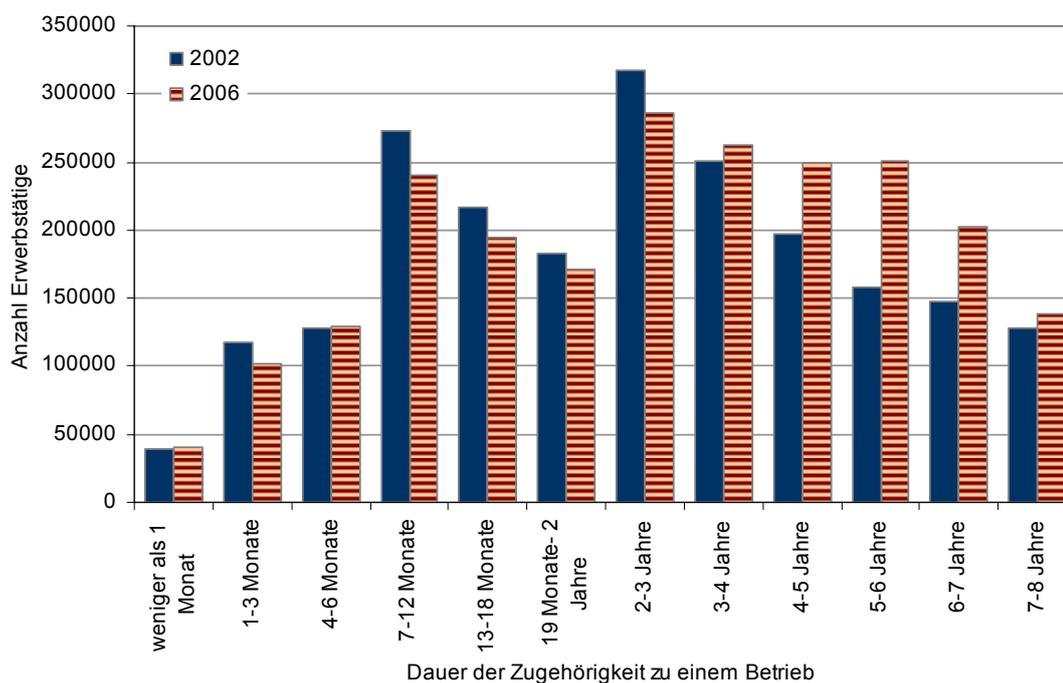
Neben der möglichen grösseren Unsicherheit für das Individuum auf Grund des atypischen Arbeitsverhältnisses stellt sich weiter die Frage, ob eine Zunahme von atypischen Arbeitsverhältnissen den Arbeitsmarkt als ganzes instabiler gestaltet.

Im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 45 „Sozialstaat“ hat Sousa-Poza (2004) untersucht, ob es in den 90er Jahren eine Segmentierung des Schweizerischen Arbeitsmarktes gibt. Weiter hat Sousa-Poza überprüft, ob die „Job-Instabilität“ (d.h. die objektive Arbeitsplatzinstabilität, gemessen durch die Wahrscheinlichkeit einer Fluktuation) zugenommen hat. Im Wesentlichen kommt der Autor zum Schluss, dass die Veränderungen in den 90er Jahren in den Übergängen Job-Job, Job-Arbeitslosigkeit und Job-Erwerbslosigkeit auf den Konjunk-

turzyklus zurückzuführen sind. Auch hinsichtlich der Jobsuche stellt Sousa-Poza keine Veränderungen fest, die in Richtung verstärkter Instabilität weisen.

Die Frage der Instabilität kann auch mit der Variable „Dauer der Betriebsangehörigkeit“ analysiert werden. Ein Vergleich der Jahre 2002 und 2006 zeigt (vgl. Grafik 3-7), dass die Betriebszugehörigkeit im 5-Jahres-Vergleich nicht abgenommen hat, sondern in der Tendenz sogar zugenommen hat.

**Grafik 3-7: Dauer der Betriebszugehörigkeit in Jahren**



Quelle: SAKE, 2002 und 2006.

Es gibt demzufolge bisher keine empirischen Belege, dass die Zunahme atypischer Arbeitsverhältnisse die Instabilität im Arbeitsmarkt bzw. die Job-Instabilität erhöht. Allerdings wird mit der Zunahme der atypischen Arbeitsverhältnisse der Arbeitsmarkt für sämtliche Arbeitsteilnehmer verändert.<sup>77</sup> Arbeitnehmer, welche ein Normalarbeitsverhältnis einem atypischen Arbeitsverhältnis vorziehen, stehen in Konkurrenz mit Arbeitnehmern, welche die Bereitschaft haben (bzw. allenfalls keine Alternative haben), ein atypisches Arbeitsverhältnis einzugehen. Je nach Arbeitsplatz wird derjenige Bewerber einen Vorteil haben, der die gewünschte Flexibilität bietet bzw. bieten kann.

<sup>77</sup> Vgl. Ecoplan (2004).

### 3.3.6 Durchlässigkeit als Gegensatz zu Stabilität innerhalb der einzelnen Arbeitsverhältnisse

Wie erwähnt, weisen die Ergebnisse von Sousa-Poza und die obige Analyse daraufhin, dass der Schweizerische Arbeitsmarkt stabil ist. Im Gegenzug stellt sich die Frage, ob der Arbeitsmarkt durchlässig genug ist, um die im der Flexicurity-Diskussion (vgl. Kapitel 2.2.2) als notwendig betrachtete Durchlässigkeit sicher zu stellen.

Um diese Frage beantworten zu können, müssen die Übergänge je Arbeitsverhältnis untersucht werden. In der SAKE stehen dabei Panel-Daten zur Verfügung. Trotzdem ist die Analyse auf Grund der Datenlage schwierig, einzelne atypische Arbeitsverhältnisse haben in der Panel-Analyse zu geringe Fallzahlen.<sup>78</sup>

Eine Analyse der befristeten Arbeitsverhältnisse in den Jahren 2002 bis 2006 zeigt in der Tabelle 3-13, dass rund die Hälfte der – 2006 noch im Panel-Sample vorhandenen – Erwerbstätigen in befristeten Arbeitsverhältnissen aus dem Jahr 2002 den Sprung in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis „geschafft“ hat, nämlich 73 von 140 befragten Personen. Im Gegenzug befindet sich knapp ein Viertel dieser Gruppe mittlerweile in der Arbeitslosigkeit oder in der Nichterwerbstätigkeit, ein Fünftel verharrt in der Befristung. Umgekehrt sind 78 der im Jahr 2002 befragten Personen, die damals in unbefristeter Tätigkeit waren, im Jahr 2006 in einem befristeten Arbeitsverhältnis. Die verschiedenen Bewegungen zeigen, dass der schweizerische Arbeitsmarkt bei den befristeten Arbeitsverhältnissen eine gewisse Durchlässigkeit besitzt.

**Tabelle 3-13: Erwerbstätige in befristeter/unbefristeter Tätigkeit in 2002/2006, Fallzahlen**

Tätigkeit 2002	Total	Tätigkeit 2006			
		Arbeitslose, Nichterwerbspersonen	Erwerbstätige in befristeter Tätigkeit	in unbefristeter Tätigkeit	Erwerbstätig in unbefristeter Tätigkeit
Erwerbstätige in befristeter Tätigkeit	<b>140</b> (100%)	<b>40</b> (28.6%)	<b>27</b> (19.3%)	<b>73</b> (52.1%)	
Erwerbstätige in unbefristeter Tätigkeit	<b>2197</b> (100%)	<b>414</b> (18.8%)	<b>78</b> (3.6%)	<b>1705</b> (77.6%)	

Quelle: SAKE, 2002, 2006. Bemerkung: Zahlen wurden nach Rücksprache mit dem BFS nicht hochgerechnet.

Lesehilfe: Von den im Jahr 2002 befragten Menschen befinden sich im Jahr 2006 noch 140 im Panel, die im Jahr 2002 in befristeter Erwerbstätigkeit standen. Im Jahr 2006 befinden sich 27 von diesen 140 immer noch (oder erneut) in einer befristeten Erwerbstätigkeit.

<sup>78</sup> Die Panels in der SAKE sind als rotierende Panel-Stichprobe ausgestaltet. Dies bedeutet, dass die zufällig ausgewählten Haushalte bzw. Zielpersonen jeweils während fünf aufeinander folgenden Jahren befragt werden, bis sie aus der Stichprobe entlassen und durch neue Zielpersonen ausgetauscht werden.

Betrachten wir die analoge Entwicklung bei den Arbeitsverhältnissen auf Abruf im Jahr 2002, erkennen wir ein ähnliches Bild: Rund die Hälfte der Erwerbstätigen in Arbeitsverhältnissen auf Abruf schafft den Sprung in ein Arbeitsverhältnis ohne Abrufsituation. Ein guter Viertel verlässt die Situation der Erwerbstätigkeit, während rund ein Fünftel auch im Jahr 2006 in einem Arbeitsverhältnis auf Abruf steht. Umgekehrt finden wir auch bei denjenigen Erwerbstätigen, die im Jahr 2002 ohne Abrufverhältnis arbeiten, Leute, die im Jahr 2006 in einem Abrufverhältnis arbeiten. Das Ausmass der Fallzahlen ist vergleichbar (85 versus 76).

**Tabelle 3-14: Erwerbstätige in Arbeitsverhältnissen auf Abruf in 2002/2006, Fallzahlen**

Tätigkeit 2002		Tätigkeit 2006		
	Total	Arbeitslose, Nichterwerbspersonen	Erwerbstätige in Arbeitsverhältnissen auf Abruf	Erwerbstätige in Arbeitsverhältnissen, die nicht auf Abruf sind
Erwerbstätige in Arbeitsverhältnissen auf Abruf	<b>159</b> (100%)	<b>45</b> (28.3%)	<b>29</b> (18.2%)	<b>85</b> (53.5%)
Erwerbstätige in Arbeitsverhältnissen, die nicht auf Abruf arbeiten	<b>2178</b> (100%)	<b>405</b> (18.6%)	<b>76</b> (3.5%)	<b>1697</b> (77.9%)

Quelle: SAKE, 2002, 2006. Bemerkung: Zahlen wurden nach Rücksprache mit dem BFS nicht hochgerechnet.

Die beiden betrachteten Beispiele für befristete Arbeitsverhältnisse und Arbeitsverhältnisse auf Abruf geben einen Hinweis darauf, dass zumindest in einem gewissen Ausmass die Durchlässigkeit innerhalb der Erwerbsarbeit vorhanden ist.



## 4 Synopse zum sozialversicherungsrechtlichen Schutz flexibler Erwerbsarbeit

Ziel des vorliegenden Kapitels ist die Klärung der Frage, welche atypischen Erwerbssituationen, die für Erwerbsbiographien in einem flexiblen Arbeitsmarkt typisch sind, sozialversicherungsrechtlich wie abgesichert sind und wo allfällige Lücken in der sozialen Absicherung bestehen. Die Analyse basiert auf fünf hypothetischen, aber realistischen Fallbeispielen, deren sozialversicherungsrechtliche Beurteilung im Anhang B (Forschungsbericht Nr. 15/07, BSV) detailliert dargelegt ist.

### 4.1 Einleitung

Statt sich auf allgemeine und theoretische Analysen abzustützen, wird anhand **möglichst realitätsnah konstruierter Erwerbsbiographien** untersucht, wie von Unsicherheit geprägte Phasen bzw. berufliche Situationen vom Schweizer Sozialversicherungssystem ganz konkret abgesichert sind. So wurde eine fundierte Einschätzung der Unsicherheits- bzw. Sicherheitspotentiale ermöglicht, die in einem flexibilisierten Arbeitsmarkt in den quantitativ bedeutendsten atypischen Arbeitsverhältnissen und den damit zusammenhängenden typischsten erwerbsbiographischen Phasen vorhanden sein dürften. Trotzdem bestehen die Fälle aus **hypothetischen** Darstellungen, sie möchten somit keine Aussagen darüber abgeben, wie in der sozialen Realität die Erwerbsbiographien von flexibel Beschäftigten effektiv verlaufen. Im realen Sozial- und Arbeitsleben behindern vielfältige gesellschaftliche, ökonomische und kulturelle Hindernisse den effektiven Zugang zum an sich bestehenden Sozialversicherungsrecht. Individuelle Ressourcendefizite reduzieren die Wahrscheinlichkeit einer konkreten Beanspruchung des Rechts.<sup>79</sup>

Um den Risikoverlauf im Rahmen einer langen Erwerbsbiographie mit zahlreichen Unsicherheitssituationen zeichnen zu können, wurden zwei ausführliche Fallbeispiele konstruiert (Frau Spät und Herr Blass). Daneben zeigen drei kürzere Erwerbsbiographien weitere atypische Arbeitsverhältnisse und Unsicherheitssituationen im Zusammenhang mit einem flexiblen Arbeitsmarkt auf (Herr Klein, Frau Blanc, Herr Hess). Neben den verschiedenen Sozialversicherungszweigen wird auch die Sozialhilfe berücksichtigt. Da die Krankenpflegeversicherung für alle Personen mit Wohnsitz in der Schweiz obligatorisch und unabhängig von einem allfälligen Arbeitsverhältnis abzuschliessen ist, wird auf diese nur am Rande eingegangen.

Der folgende Teil gibt zunächst einen Überblick dazu, welche atypischen Arbeitsverhältnisse und welche Unsicherheitssituationen in den Fallkonstruktionen eingebaut sind. Darauf folgt die Analyse der einzelnen Fallbeispiele. Die Analyse beginnt mit dem konstruierten Sachverhalt und den getroffenen Annahmen, darauf folgt eine tabellarische Zusammenstellung der

---

<sup>79</sup> Vgl. dazu das Ergebnis der vom Zentrum für Arbeits- und Sozialversicherungsrecht ZHAW gemeinsam mit der Universität Fribourg durchgeführten Nationalfonds-Studie „Normalarbeitsverhältnis und atypische Erwerbsformen – Integrations- und Ausschlusswirkungen des Arbeitsrechts“ (Projekt im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 51 „Social Integration, social Exclusion“), bezüglich der Problematik Zugang zum Recht zusammengefasst in Böhringer/Contzen/Nollert/Pelizzari (2007).

einzelnen Lebensphasen mit den entsprechenden Arbeitsverhältnissen, Beitragspflichten, Leistungen und Auswirkungen auf die soziale Absicherung (eigentliches Kernstück der Analyse). Des Weiteren werden verschiedene Varianten bezüglich der Leistungen miteinander verglichen und erläutert.<sup>80</sup> Die wissenschaftlich-juristische Herleitung der Ergebnisse ist im Anhang B (Forschungsbericht Nr. 15/07, BSV) im Detail wiedergegeben. Das Fazit soll eine Zusammenfassung der wichtigsten Erkenntnisse aus der Analyse der verschiedenen Erwerbsphasen im Hinblick auf den „security-Aspekt“ der Flexicurity-Thematik wiedergeben.

## **4.2 Atypische Arbeitsformen und Unsicherheitssituationen in den Fallbeschreibungen – eine Übersicht**

In den beiden nachfolgenden Tabellen ist ersichtlich, welche atypischen Arbeitsformen und welche Unsicherheitssituationen in die einzelnen Fälle und Erwerbsbiographien eingebaut sind. Für die Fallbeispiele wurden die atypischen Arbeitsformen detaillierter unterschieden, als das in der Analyse der SAKE-Daten geschehen ist.

---

<sup>80</sup> Die Leistungen der verschiedenen Sozialversicherungen wurden vom Bundesamt für Sozialversicherungen berechnet. Wir danken Frau Laurence Capraro und Frau Marie-Claude Sommer.

Tabelle 4-1: **Atypische Arbeitsformen in den Fallbeschreibungen**

Fallbeschreibung	Spät	Blass	Klein	Blanc	Hess
<b>Atypische Arbeitssituationen</b>					
Altersarbeit		X			
Arbeit auf Abruf					X
Befristetes Arbeitsverhältnis	X	X		X	
Berufslehre	X		X		X
Festanstellung in Jahresarbeitszeitmodell mit stark schwankenden Einsätzen/Einkommen	X				
Heimarbeit	X				
Kettenarbeitsverträge		X			
Leih- bzw. Temporärarbeit				X	
Parallele Arbeitsverhältnisse mit geringem Pensum	X				
Mitarbeit im Betrieb des Ehepartners ohne Barlohn	X				
Neue Selbständigkeit <sup>81</sup>		X			
Scheinselbständigkeit	X	X			
Teilzeitarbeit (≥50%)	X	X	X	X	X
Teilzeitarbeit (<50%)	X	X		X	
Unentgeltliche Gemeindearbeit als Sozialhilfeempfänger			X		
Zwischenverdienst	X	X			X

Auch bei den Unsicherheitssituationen wurden konkrete Erwerbssituationen ausgewählt, welche in der Realität immer wieder zu Problemen führen.

<sup>81</sup> Dieser Begriff wird in einem Teil der Fachliteratur erst in jüngerer Zeit verwendet und stellt – im Unterschied zur „Scheinselbständigkeit“ – keinen juristischen Terminus, sondern eine sozialwissenschaftliche Beschreibung einer seit den 90er im flexibilisierten Arbeitsmarkt vermehrt beobachtbaren atypischen Erwerbsform dar. Damit beschreiben wir jene (echten oder nur scheinbaren) Selbständigerwerbenden, die mehr aus wirtschaftlicher Not und vom Staat propagiert und unterstützt eine selbständige Erwerbstätigkeit aufbauen und als Einpersonnen-Unternehmen („Solo-Unternehmer“) eine Dienstleistung anbieten, die herkömmlicherweise von Arbeitnehmenden im Rahmen eines Arbeitsvertrags erbracht wird. Dazu gesellt sich, dass der Staat – gewissermassen als Teil seiner auf Aktivierung gerichteten Arbeitsmarktpolitik – diesen Aufbau der selbständigen Erwerbstätigkeit propagiert (z.B. mit Kampagnen zur Förderung des Jungunternehmertums) und im Rahmen der Arbeitslosenversicherung Arbeitslose in der Planung einer selbständigen Erwerbstätigkeit finanziell unterstützt. Der Begriff wird allerdings in der Literatur weder immer klar noch einheitlich verwendet.

**Tabelle 4-2: Unsicherheitssituationen in den Fallbeschreibungen**

Fallbeschreibung	Spät	Blass	Klein	Blanc	Hess
<b>Unsicherheitssituationen</b>					
Arbeitslosigkeit	X	X	X		X
Aussteuerung			X		
Geringfügiges Einkommen	X	X			
Kinderbetreuung	X			X	
Kleines Pensum	X	X		X	
Krankheit		X			
Langzeitarbeitslosigkeit		X	X		
Nichterwerbstätigkeit	X			X	
Scheidung	X	X			
Schwankendes Einkommen	X				X
Schwarzarbeit	X				
Sozialhilfeabhängigkeit			X		
(Teil-)Invalidität		X			
Unfall				X	

### 4.3 Analyse der einzelnen Fälle

#### 4.3.1 Vorbemerkung

Die erwerbsbiographischen Fallkonstruktionen setzen sich – das wurde weiter vorne schon erwähnt – aus jenen atypischen Erwerbsformen und Unsicherheitssituationen zusammen, die im Hinblick auf die Problematik „Flexicurity“ besonders interessant und relevant sind, weil sie Erwerbssituationen wiedergeben, die heute schon für einen flexiblen Arbeitsmarkt typisch sind und deren Bedeutung inskünftig – so ist aufgrund der beobachtbaren Entwicklungstendenzen anzunehmen – noch zunehmen wird. Wie bereits erwähnt, behandelt der Anhang B (Forschungsbericht Nr. 15/07, BSV) die konstruierten Erwerbsbiographien bzw. die sozialversicherungsrechtliche Beurteilung der einzelnen erwerbsbiographischen Abschnitte ausführlich. Das vorliegende Kapitel 4.3 fasst das Ergebnis dieser sozialversicherungsrechtlichen Analyse zusammen und nimmt dabei Bezug auf die detaillierten juristischen Ausführungen im Anhang B.

Die nachfolgenden Darlegungen geben einen Überblick über die Besonderheiten bezüglich Versicherungspflicht und Leistungen in jeder erwerbsbiographischen Phase, behandeln kurz die Auswirkungen der jeweiligen versicherungsrechtlichen Situation auf die soziale Absicherung in den entsprechenden Erwerbsphasen und stellen schliesslich das Ergebnis in einer Tabelle dar (Lebensphasen, welche bezüglich der sozialen Absicherung besonders problematisch sind, wurden grau hinterlegt). Dem schliesst sich ein Vergleich mit Varianten an bzw. den jeweiligen Leistungen des Systems sozialer Sicherheit, wie sie sich bei grundle-

gend anderem Verlauf der Erwerbsbiographie ergäben (Normalarbeitsverhältnis, längerfristige Erwerbslosigkeit, Invalidität, Frühpensionierung u.Ä.); Näheres zu den Varianten ist ebenfalls dem Anhang B zu entnehmen.

**Wichtiger Hinweis auf zweifache Fokussierung:** Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich zum einen auf die im Hinblick auf die Flexicurity-Thematik allerwichtigsten Regelungen; zahlreiche weitere Vor- und Nachteile des schweizerischen Sozialversicherungssystems sind im Anhang B ausführlich beschrieben. Zum andern geben die tabellarischen Zusammenfassungen zum allergrössten Teil die Lücken bzw. Nachteile wieder, die im Sozialversicherungssystem für die betreffenden atypischen Erwerbsformen und Unsicherheitssituationen bestehen; Regelungen, die auch diese Erwerbsformen und -situationen gut absichern, finden sich dort nur ausnahmsweise, um die Übersichtlichkeit der Tabellen nicht zu gefährden – in die diesen folgenden textlichen Zusammenfassungen sind sie hingegen, jedenfalls die wichtigsten, aufgenommen.

#### 4.3.2 Frau Spät

##### *Die Erwerbsbiographie von Frau Spät*

Frau Spät absolviert eine KV-Lehre und arbeitet anschliessend während sieben Jahren als kaufmännische Angestellte (im Alter von 19 bis 25 Jahren). Nach der Heirat reduziert sie ihr Pensum auf 40% (26-29), nach dem ersten Kind auf 20% (29-31) und nach dem zweiten Kind gibt sie die Erwerbstätigkeit ganz auf (ab 31).

Nach weiteren fünf Jahren gründet ihr Ehemann einen eigenen Gewerbebetrieb, Frau Spät unterstützt ihn dabei administrativ zu durchschnittlich 10%. Parallel dazu erledigt sie Korrespondenz- und Buchhaltungsaufgaben für drei weitere Gewerbebetriebe an ihrem Wohnort (Betrieb A: durchschnittlich zwei Stunden pro Woche, Betrieb B: durchschnittlich drei Stunden pro Woche, Betrieb C: durchschnittlich eine Stunde pro Woche), ohne dass Sozialversicherungsbeiträge abgerechnet würden (ab 36).

Im Alter von 39 lassen sich Herr und Frau Spät scheiden, danach ist sie allein erziehende Mutter, erhält wenige Alimentenzahlungen und ist während zwölf Monaten arbeitslos. Danach erledigt sie drei Jahre lang immer wieder befristete „Aufträge“ eines Marktforschungsinstituts (telefonische Kundenbefragungen von zuhause aus, durchschnittlich zu 30%, im Alter von 41-43). Im Alter von 43-48 wird Frau Spät vom Marktforschungsinstitut mit einer Jahresarbeitszeit von 1000 Stunden fest angestellt, aber mit monatlich wechselnden Einsätzen und einem monatlichen Einkommen von zwischen CHF 1'700 und CHF 2'200.

Mit 49 Jahren erhält Frau Spät eine Änderungskündigung: entweder ist sie einverstanden mit einer Reduktion der Jahresarbeitszeit auf 600 Stunden oder sie erhält die Kündigung. Frau Spät stimmt der Reduktion notgedrungen zu. Sie meldet sich für die weggefallenen Stunden bei der Arbeitslosenkasse und bleibt diesbezüglich teilzeitarbeitslos. Nur ein Jahr später erhält sie dann im Rahmen einer Massenentlassung die Kündigung. Nach einem Jahr Arbeitslosigkeit mit kleineren Zwischenverdiensten und einer von der Arbeitslosenkasse geförderten Weiterbildung in der Arbeit mit Büro-Software erhält sie zunächst eine auf vier Monate befristete

Anstellung zu 50% im Sekretariat einer Detailhandelskette, danach folgt die Festanstellung zu 50% (52-56).

Ab dem Alter von 57 Jahren kann Frau Spät ihr Pensum auf 80% erhöhen, ab 59 Jahren arbeitet sie gar 100%, bis sie mit 65 Jahren in Pension geht.

#### ***Allgemeine Annahmen (während gesamter Erwerbsdauer gültig)***

Frau Spät verdient einen Jahreslohn, der in jeder Altersstufe (Ausnahmen werden als solche gekennzeichnet) dem mittleren Jahressalär der Salärempfehlungen 2006 des KV Schweiz (Kaufmännische Angestellte, Stufe C) entspricht. Anpassungen an die Teuerung werden keine vorgenommen. Bei Teilzeiterwerbstätigkeit wird der Lohn entsprechend gekürzt. Dass Frauen und insbesondere Teilzeitangestellte in der Praxis eher weniger verdienen, als Männer bzw. Frauen in Vollzeitbeschäftigungen, wird hier der Einfachheit halber vernachlässigt. Des Weiteren wird in den Berechnungen von einer 40-Stundenwoche ausgegangen.

Der Ehemann von Frau Spät ist drei Jahre älter und arbeitet als Angestellter im Verkauf. Frau Spät gebärt ihre zwei Kinder mit 29 und mit 31 Jahren.

#### ***Atypische Arbeitsformen in dieser Erwerbsbiographie***

- Befristetes Arbeitsverhältnis
- Berufslehre
- Festanstellung in Jahresarbeitszeitmodell mit stark schwankenden Einsätzen/Einkommen
- Heimarbeit
- Parallele Arbeitsverhältnisse mit geringem Pensum
- Mitarbeit im Betrieb des Ehegatten ohne Barlohn
- Scheinselbständigkeit
- Teilzeitarbeit
- Zwischenverdienst

#### ***Unsicherheitssituationen in dieser Erwerbsbiographie***

- Arbeitslosigkeit
- Geringfügiges Einkommen
- Kinderbetreuung
- Kleines Pensum
- Nichterwerbstätigkeit
- Scheidung
- Schwankendes Einkommen
- Schwarzarbeit

***Kurzbeschreibung der Grundvariante***

In der folgenden Tabelle wird die Erwerbsbiographie von Frau Spät in einzelne Lebensphasen aufgeteilt, auf Leistungen und Besonderheiten zur Sozialversicherungspflicht hingewiesen und die Auswirkungen auf die soziale Sicherheit aufgezeigt.

**Tabelle 4-3: Kurzbeschreibung der Grundvariante nach Phasen (Frau Spät)**

Phase	Alter	Atypische Arbeitsform	Unsicherheitssituation	Besonderheiten zur Sozialversicherungspflicht	Leistungen	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit während Erwerbsleben	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit nach Erwerbsleben
Phase 0: Dreijährige KV-Lehre.	16-18	Berufslehre	Geringfügiges Einkommen	Erreicht Mindestlohn und Mindestalter gemäss BVG nicht	Keine	Nicht dem BVG-Obligatorium unterstellt	AHV: Beitragsjahre und Erwerbseinkommen nicht für Rentenberechnung angerechnet; noch kein Alterssparen unter BVG
Phase 1: Vollzeitarbeit als kaufmännische Angestellte.	19-25	---	---	Grundsätzlich wie normales Arbeitsverhältnis; ab Alter 24 Versicherungsobligatorium BVG nun auch für Risiko Alter	Keine	---	Beitragsjahre und Erwerbseinkommen unter AHV erst ab Alter 20 für Rentenberechnung angerechnet; Alterssparen unter BVG erst ab Alter 24
Phase 2: Heirat; Reduktion Arbeitspensum auf 40%, nach erstem Kind auf 20%; nach zweitem Kind Aufgabe der Erwerbstätigkeit.	26-31	Teilzeitarbeit (40%, später 20%)	Kleines Pensum; geringfügiges Einkommen	Erreicht mit 20%-Anstellung Mindestlohn gemäss BVG nicht mehr	Mutterschaftsentschädigung; Familienzulagen	Nicht mehr nach BVG versichert	Mangels BVG-Alterssparens vermindert sich entsprechend die Rente im Alter
	31-35	---	Nichterwerbstätigkeit	Gehört bei BVG, UVG und ALV als Nichterwerbstätige nicht mehr zum Versichertenkreis	Mutterschaftsentschädigung; Familienzulagen	Nicht mehr nach BVG, UVG und ALV versichert	Mangels BVG-Alterssparens vermindert sich entsprechend die Rente im Alter; AHV-Erziehungsgutschriften
Phase 3: Unterstützung der Selbstständigkeit des Ehemannes (10%); Korrespondenz- und Buchhaltungsaufgaben für drei weitere Betriebe, ohne Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge.	36-39	Parallele Arbeitsverhältnisse mit geringem Pensum; Mitarbeit im Betrieb des Ehegatten ohne Barlohn	Schwarzarbeit; kleine Pensen; geringfügiges Einkommen	Entrichtet Beiträge als Nichterwerbstätige; Wiederaufnahme der UVG- und der Arbeitslosenversicherung; erreicht Mindestlohn gemäss BVG nicht	Familienzulagen	Nicht dem BVG-Obligatorium unterstellt; kein Versicherungsschutz bei Nichtberufsunfällen wegen geringfügigem Pensum	Rente im Alter kleiner, da Sozialversicherungsabgaben als Nichterwerbstätige geleistet werden; AHV-Erziehungsgutschriften
Phase 4: Scheidung, danach Alleinerziehende mit wenig Alimenten, während zwölf Monaten arbeitslos.	39-40	---	Arbeitslosigkeit; Scheidung; Kinderbetreuung	AHV-, IV-, EO/MSE-Beiträge durch ALV; gemäss BVG während Arbeitslosigkeit gegen Invalidität und Tod versichert, aber kein Alterssparen; Teilung des Freizügigkeitsguthabens	ALE; Familienzulagen; evtl. Sozialhilfe	---	Massgeblicher Einschnitt in Altersvorsorge durch Teilung des Freizügigkeitsguthabens; mangels BVG-Alterssparens vermindert sich entsprechend die Rente im Alter; AHV-

Phase	Alter	Atypische Arbeitsform	Unsicherheitssituation	Besonderheiten zur Sozialversicherungspflicht	Leistungen	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit während Erwerbsleben	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit nach Erwerbsleben
				infolge Scheidung			Erziehungsgutschriften
Phase 5: Immer wieder befristete „Aufträge“ eines Marktforschungsinstituts (30%).	41-43	Befristete Arbeitsverhältnisse (30%); Scheinselbständigkeit; Heimarbeit	Kleines Pensum; geringfügiges Einkommen; Kinderbetreuung	Erreicht Mindestlohn gemäss BVG nicht; Tätigkeit bei Marktforschungsinstitut als Scheinselbständigkeit qualifiziert	Familienzulagen; evtl. Sozialhilfe	Scheinselbständige werden sozialversicherungsrechtlich als Unselbständige betrachtet	Mangels BVG-Alterssparens vermindert sich entsprechend die Rente im Alter; AHV-Erziehungsgutschriften
Phase 6: Festanstellung beim Marktforschungsinstitut mit einer Jahresarbeitszeit von 1000 Stunden, aber mit monatlich wechselnden Einsätzen.	43-48	Festanstellung mit stark schwankenden Einsätzen; Heimarbeit	Geringfügiges, schwankendes Einkommen	Wiederaufnahme der BVG-Versicherung; Mindestlohn muss nur im Jahresdurchschnitt erreicht werden	Familienzulagen; evtl. Sozialhilfe	BVG-Versicherung wird fortgeführt; Lohnschwankungen dank Abstützen auf Durchschnittswerte aufgefangen	BVG-Alterssparen wird wieder fortgeführt; AHV-Erziehungsgutschriften
Phase 7: Änderungskündigung: Reduktion der Jahresarbeitszeit auf 600 Stunden. Arbeitslos für die weggefallenen Stunden.	49	Teilzeitarbeit (<50%)	(Teil-) Arbeitslosigkeit; kleines Pensum	AHV-, IV-, EO/MSE-Beiträge für wegfallende Stunden durch ALV entrichtet; Mindestlohn gemäss BVG nicht erreicht, aber Weiterführung der Versicherung für Risiken Tod und Invalidität infolge Teilarbeitslosigkeit	ALE für Verdienstausfall infolge Pensumsreduktion, Kompensationszahlungen für Zwischenverdienst und dies infolge Alters für max. 2 Jahre; evtl. Sozialhilfe	Bei unfreiwilliger Pensumsreduktion Absicherung durch ALV	Mangels BVG-Alterssparens vermindert sich entsprechend die Rente im Alter
Phase 8: Kündigung aufgrund einer Massenentlassung. Arbeitslosigkeit mit kleineren Zwischenverdiensten und einer von der Arbeitslosenkasse geförderten Weiterbildung. Darauf eine befristete Anstellung zu 50%, später Festanstellung zu 50%.	50	Zwischenverdienst	Arbeitslosigkeit	AHV-, IV-, EO/MSE-Beiträge durch ALV; gemäss BVG während Arbeitslosigkeit gegen Invalidität und Tod versichert, aber kein Alterssparen	ALE bzw. Kompensationszahlungen bis Taggelder aufgebraucht, aber volle Taggeldanrechnung trotz reduzierter Leistungen; kein Anspruch mehr auf Familienzulagen; evtl. Sozialhilfe	Bei unfreiwilliger Pensumsreduktion Absicherung durch ALV; arbeitsmarktliche Massnahmen der ALV, v.a. Unterstützung von Weiterbildung/Umschulung	Mangels BVG-Alterssparens vermindert sich entsprechend die Rente im Alter
	51	Befristetes Anstellungsverhältnis (4 Monate); Teilzeitarbeit (50%)	---	Wiederaufnahme des Alterssparens gemäss BVG	Keine	BVG-Versicherung wird fortgeführt	BVG-Alterssparen wird wieder fortgeführt

Phase	Alter	Atypische Arbeitsform	Unsicherheits-situation	Besonderheiten zur Sozialversicherungspflicht	Leistungen	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit während Erwerbsleben	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit nach Erwerbsleben
	52-56	Teilzeitarbeit (50%)					
Phase 9: Erhöhung des Pensums auf 80%, später arbeitet sie gar 100%.	57-64	Teilzeitarbeit (80%)	---	Keine Besonderheiten	Keine Besonderheiten	---	---
Phase 10: Frau Spät geht mit 65 Jahren in Pension.	65-65	---	---	Beitragspflicht endet mit Pensionierung	AHV-Altersrente, BVG-Altersrente; EL	---	---

Es kann vorweggenommen werden, dass Frau Spät in ihrer Erwerbsbiographie mehrheitlich mit wenig Geld auskommen muss und auch im Rentenalter noch auf Ergänzungsleistungen angewiesen ist, obwohl sie vor der Pensionierung noch zu 100% erwerbstätig ist. In ihrer Erwerbsbiographie bestehen einige Sicherheitslücken und Problemfelder. So erweist sich vor allem die mit der Scheidung einhergehende Teilung des geäuften BVG-Altersguthabens als weit reichender Einschnitt in die Vorsorgesituation von Frau Spät. Normalerweise werden die Austrittsleistungen bei einer Ehescheidung geteilt (Art. 22 FZG); da Herr Spät sich bei seinem Schritt in die Selbständigkeit die BVG-Austrittsleistung auszahlen lässt, erhält Frau Spät bei der Scheidung von ihrem Ehegatten jedoch nichts (von der güterrechtlichen Auseinandersetzung abgesehen) – umgekehrt verliert sie durch die Teilung die Hälfte ihrer Austrittsleistung an ihren Ex-Ehemann (vgl. Spät/P4/BVG). Die BVG-Altersrente von Frau Spät wird dadurch in erheblichem Masse geschmälert. Die Gerichtspraxis verweigert die Teilung der BVG-Beiträge nur in wenigen Ausnahmefällen, wenn diese aufgrund der güterrechtlichen Auseinandersetzung oder der wirtschaftlichen Verhältnisse offensichtlich unbillig und völlig unhaltbar wäre.

Auch mit dem BVG-Obligatorium ist Frau Spät lediglich bis im Alter von 25 Jahren (danach erfolgt eine Reduktion des Pensums auf 40%) und dann erst wieder ab Alter 57 (Erhöhung des Pensums auf 80%) vergleichsweise gut gegen die Risiken Invalidität und Tod abgesichert. Die Leistungen der IV wären ebenfalls im Alter von 25 Jahren am höchsten und nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit am geringsten.<sup>82</sup>

Positiv zu werten ist, dass Frau Spät trotz Schwarzarbeit ihre Sozialversicherungsbeiträge zumindest als Nichterwerbstätige leistet. Auch wenn sie also von den Behörden nicht als Schwarzarbeiterin überführt werden würde, entstünden keine Beitragslücken. Infolge der geringen Minimalbeiträge, die sie den Sozialversicherungen abzuliefern hat, fallen spätere Versicherungsleistungen allerdings deutlich tiefer aus, als wenn Frau Spät als Arbeitnehmerin zusammen mit ihren Arbeitgebern die entsprechend höheren Beiträge einbezahlt hätte.

Des Weiteren gilt aus Sicht der Arbeitslosenversicherung die Zeit, in welcher sie schwarz arbeitet, als Beitragszeit, was einen weiteren Vorteil mit sich bringt: Frau Spät erfüllt die Beitragszeit und ist in der darauf folgenden Phase zum Bezug von Arbeitslosenentschädigung berechtigt – es sind also selbst Schwarzarbeitende gegen Arbeitslosigkeit versichert.

Eine ähnliche Situation zeigt sich bei der Unfallversicherung. Selbst wenn Schwarzarbeitende und deren Arbeitgeber keine UVG-Prämien leisten, besteht dank der Ersatzkasse ein Versicherungsschutz. Doch wie jede andere Unfallversicherung richtet die Ersatzkasse bei Arbeitnehmern, die bei demselben Arbeitgeber weniger als acht Stunden pro Woche arbeiten, nur bei Betriebsunfällen Leistungen aus; gegen Nichtberufsunfälle müssen sich Arbeitnehmende privat bei einer Krankenkasse versichern lassen, was aber im Vergleich zur obligatorischen UVG-Versicherung mit verschiedenen Nachteilen verbunden ist (siehe Fall Blanc Kapitel 4.3.5, Phase 2).

---

<sup>82</sup> Die Schwankungen bei der IV sind jedoch deutlich geringer als bei der BVG-Versicherung, da bei der IV auch Nichterwerbstätige einen Mindestbeitrag zu leisten haben.

Was die strafrechtlichen Konsequenzen von Schwarzarbeit anbelangt, so ist darauf hinzuweisen, dass nach dem Gesetz nicht nur den betreffenden Arbeitgebenden, sondern bei Vorsatz auch Frau Spät als Arbeitnehmerin eine Strafe droht.

Den Kontrollen der Sozialversicherungsanstalten ist es zu verdanken, dass Frau Spät während ihrer Arbeit beim Marktforschungsinstitut nicht als Selbständigerwerbende abzurechnen hat, sondern als Arbeitnehmerin bei der Beitragsleistung von ihrem Arbeitgeber unterstützt werden muss (sog. paritätische Beiträge). Die Weisungsgebundenheit und das Unterordnungsverhältnis zwischen Frau Spät und ihrem „Auftraggeber“ machen sie klar zu einer Unselbständigerwerbenden. Als Unselbständigerwerbende ist sie im Vergleich zu selbständig Erwerbstätigen auch gegen Arbeitslosigkeit versichert. Das Phänomen der Scheinselbständigkeit stellt damit für die Arbeitnehmer – zumindest rechtlich dogmatisch – kein sozialversicherungsrechtliches Problem dar (einmal abgesehen von Grenzfällen, bei denen die Qualifizierung als selbständige oder unselbständige Erwerbstätigkeit problematisch sein kann).

Die unfreiwillige Reduktion des Arbeitspensums hat für die sozialversicherungsrechtliche Situation von Frau Spät keine massgeblichen Nachteile. Vielmehr zeigt sich, dass die Arbeitslosenversicherung gerade für eine solche Konstellation einen relativ guten Schutz bietet, denn die Arbeitslosenversicherung entschädigt sie mit Kompensationszahlungen in der Höhe von 80% des Verdienstausfalls, d.h. 80% der Differenz zwischen ihrem vorherigen versicherten Verdienst und dem neuen, tieferen Einkommen. Problematisch wird die Situation erst, als Frau Spät nach der Reduktion des Pensums entlassen wird. Zu diesem Zeitpunkt hat sie nämlich bereits einen Grossteil ihrer Taggelder für die Kompensationszahlungen aufgebraucht. Es wäre für sie vorteilhafter, wenn der Taggeldanspruch bei der Arbeitslosenversicherung als Geld- und nicht als Zeitmaximum<sup>83</sup> definiert wäre und sich deshalb die Dauer ihres Leistungsanspruches bei bloss teilweisem Taggeldbezug (Kompensationszahlungen bei Zwischenverdienst) proportional verlängern würde, bis die 400 vollen Taggeldern entsprechende Geldsumme aufgebraucht wäre.

In vielen Phasen arbeitet Frau Spät – teils gewollt, teils gezwungenermassen – in Teilzeitverhältnissen. Bei geringem Pensum bzw. geringem Verdienst (Phase 2, 3, 5 und 7) teilt sie das Schicksal von vielen Teilzeitangestellten, dass sie den BVG-Mindestlohn nicht erreicht und demzufolge aus dem Kreis der obligatorisch BVG-Versicherten fällt. Bei Arbeitslosigkeit ist Frau Spät immerhin wieder gegen die Risiken Tod und Invalidität gemäss BVG versichert, doch es findet kein Alterssparen statt. Dies sind bekannte Probleme im Bereich der beruflichen Vorsorge. Es besteht zwar die Gelegenheit, sich bei Erwerbstätigkeit im Dienste mehrerer Arbeitgeber freiwillig versichern zu lassen, dies ist jedoch auch nur möglich, wenn der gesamte Jahreslohn den BVG-Mindestlohn übersteigt (Art. 46 Abs. 1 BVG). Es sei hier aber auch erwähnt, dass diesbezüglich an die Verantwortung der Arbeitgeber appelliert werden sollte, denen nämlich durchaus Instrumente zur Verfügung stünden, auch Teilzeitangestellte in ihren BVG-Versicherungen vertraglich abzusichern.

---

<sup>83</sup> So könnte man diesen Grundsatz in Anknüpfung an die arbeitsrechtlichen Bezeichnungen betr. Art. 324a OR (dort ist allerdings von „Zeit-/Geldminima“ die Rede) benennen.

***Vergleich der Varianten bezüglich Leistungen und Renten***

Während Frau Spät in der Grundvariante nach der Scheidung in mehreren Phasen arbeitslos ist, hat sie in der Variante „bleibt erwerbstätig“ immer eine Anstellung, wenn auch nur mit einem 50%-Pensum. Die Auswirkungen dieses Unterschiedes sind in der nachfolgenden Tabelle ersichtlich.

**Tabelle 4-4: Vergleich Leistungen und Renten bei verschiedenen Varianten (Frau Spät)**

Phase	Alter	Grundvariante				Variante „bleibt erwerbstätig“			
		Leistungen (ALE, Komp.z., IV, BVG, EL, IPV)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?	Leistungen (ALE, Komp.z., IV, BVG, EL, IPV)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?
Phase 4	40	ALE	12	1073	Evtl. Sozialhilfe als Ergänzung zu Alimenten bis zu einer Summe von ca. 3800 CHF pro Monat	Keine		---	
Phase 5	41-43	---	30	---	Evtl. Sozialhilfe als Ergänzung zu Lohn und Alimenten bis zu einer Summe von ca. 3800 CHF pro Monat	Keine		---	
Phase 6	43-48	---	66	---		Keine		---	
Phase 7	49	Kompensationszahlungen	12	624	Evtl. Sozialhilfe als Ergänzung zu Lohn, Kompensationszahlungen und Alimenten bis zu einer Summe von ca. 3800 CHF pro Monat	Keine		---	Kaum, Einkommen und Alimente sollten ausreichend sein (ggf. kleiner Betrag aus Sozialhilfe)
Phase 8	50-56	ALE (ab 50)	Ca. 6	1227	Evtl. Sozialhilfe als Ergänzung zu Lohn, Kompensationszahlungen und Alimenten bis zu einer Summe von ca. 3800 CHF pro Monat (während der ersten 20 Monate dieser Phase, danach wieder Arbeit)	Keine		---	
Phase 10 (Alter)	65-	AHV-Altersrente		1786		AHV-Altersrente		1821	
		EL		280		EL		200	
		IPV		313		IPV		313	
		BVG-Rente		546		BVG-Rente		591	
		Total im Alter		2925		Total im Alter		2925	

Bemerkung: Die Berechnung der Sozialhilfegrenze basiert auf den neuen Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), 4. überarbeitete Auflage 2005, sowie auf den Angaben des Bundesamtes für Statistik (wird z.B. bei der Berechnung der Working Poor verwendet). Das verwendete soziale Existenzminimum beinhaltet folgende Komponenten:

- die Wohnkosten (namentlich die Miete), die im marktüblichen lokalen Rahmen liegen müssen,
- einen Grundbedarf für die wichtigsten Ausgaben: Nahrung, Getränke, Bekleidung, Gesundheitskosten, Energie, Produkte für die Reinigung, Fahrkosten, etc.
- die Kosten der kantonalen Grundprämie der Krankenkasse.

Die individuelle Prämienverbilligung der Krankenkassen (IPV) wurde nur im Pensionsalter berücksichtigt. Die IPV beträgt dabei höchstens die effektiv bezahlte Krankenkassenprämie.

Berechnungen AHV, EL, IPV, BVG: Bundesamt für Sozialversicherungen; Berechnungen ALE: siehe Anhang B (Forschungsbericht Nr. 15/07, BSV).

Bemerkenswert beim Vergleich ist in erster Linie, dass Frau Spät in der Grundvariante trotz mehrjähriger Arbeitslosigkeit, Sozialhilfeabhängigkeit und Nichterwerbstätigkeit im Alter die gleichen Leistungen beanspruchen kann wie in der Vergleichsvariante „bleibt erwerbstätig“. Die tieferen AHV- und BVG-Altersrenten in der Grundvariante werden nämlich durch die Ergänzungsleistungen vollständig kompensiert.

Weitere Gründe für die Ähnlichkeit der beiden Varianten liegen zum einen darin, dass Frau Spät in beiden Erwerbsverläufen ein geringes Einkommen erzielt, zum anderen in der Teilung sowohl des während des Ehelebens angesparten Einkommens (Splitting) wie der BVG-Austrittsleistung. Hinzu kommt, dass ihr in der Grundvariante der koordinierte Lohn auf den Mindestbetrag angehoben werden muss. Obwohl sie in der Variante „bleibt erwerbstätig“ nie arbeitslos war, war es für sie nicht möglich, Beiträge einzubezahlen, welche eine genügend hohe Rente bildeten; sie ist daher auch in dieser Variante auf Ergänzungsleistungen angewiesen.

Die Weiterführung der AHV und der BVG-Risikoversicherung während der Arbeitslosigkeit ist sehr wertvoll, denn trotz der relativ langen Erwerbslosigkeit in der Grundvariante entstehen keine Beitragslücken bei der AHV, und Frau Spät bleibt gemäss BVG gegen Invalidität und Tod versichert.

#### ***Fazit im Hinblick auf Flexicurity***

Frau Spät stimmt der Auszahlung des BVG-Guthabens des Ehepartners bei dessen Schritt in die Selbständigkeit zu. Das ist im Hinblick auf die Flexibilität im Arbeitsmarkt natürlich insofern positiv, als damit der Aufbau einer selbständigen Erwerbstätigkeit unterstützt und so auch Dynamik ermöglicht wird. Umgekehrt zeigt der Fall von Frau Spät, dass ihre Zustimmung schwerwiegende Folgen für ihre soziale Absicherung hat, da bei einer späteren Scheidung nur das noch vorhandene BVG-Altersguthaben der Ehegatten geteilt wird.

Das Einkommen von Frau Spät ist oftmals zu gering, um unter das BVG-Obligatorium zu fallen mit der Konsequenz, dass sie im Pensionsalter nur eine relativ tiefe Altersrente beziehen kann. Das ist eine direkte – Verwaltung, Politik und Rechtspraxis bestens bekannte – schwerwiegende Negativfolge von Erwerbstätigkeit mit kleinem Pensum bzw. geringem Verdienst. Dass nicht nur die Absicherung durch das BVG fehlt, wenn mit verschiedenen parallelen geringfügigen Beschäftigungen zusammengerechnet der BVG-Mindestlohn erreicht würde, sondern sich die Betroffenen auch nicht freiwillig gemäss BVG versichern können, wirkt sich auf die Vorsorge der Betroffenen sehr nachteilig aus und ist auch aus Sicht des Flexicurity-Konzepts negativ zu bewerten.

Positiv zu beurteilen ist die Tatsache, dass auch Schwarzarbeitende sozialversicherungsrechtlich abgesichert sind, denn bei der AHV und bei der IV leisten sie die Mindestbeiträge als Nichterwerbstätige und bei der ALV und bei der UV werden sie leistungsmässig wie „normale“ Arbeitnehmende behandelt. Trotzdem machen sich Personen strafbar, welche vorsätzlich Schwarzarbeit leisten. Dass die Qualifizierung als „selbständige/unselbständige Erwerbstätigkeit“ und damit der Entscheid über die geringere und umfassendere soziale Absicherung nicht in das Belieben der Parteien gestellt ist, sondern allein vom an rechtlichen

Prinzipien orientierten Entscheid der Sozialversicherungsbehörden abhängt, dient der sozialen Absicherung von Scheinselbständigen, ohne die Wahl zwischen diesen zwei grundlegenden Erwerbs-Formen und damit Flexibilität im Arbeitsmarkt zu verhindern.

Nachteilig ist die Regelung, dass die Arbeitslosentaggelder als Zeit- und nicht als Geldmaxima ausgelegt werden. Dies mit der Folge, dass bei Frau Spät die geleisteten Zwischenverdienste, während denen sie ein reduziertes Taggeld als Kompensationszahlungen erhält, als volle Taggeld-Tage gerechnet werden und dementsprechend gesamthaft eine geringere Summe ausbezahlt wird, als wenn kein Zwischenverdienst erzielt würde bzw. Frau Spät sich nicht um einen Zwischenverdienst bemüht hätte. Dies ist gerade im Hinblick auf die Aktivierung bzw. Reintegration der Betroffenen und damit das Ziel „Flexicurity“ ein bedenkenswerter Nachteil.

### 4.3.3 Herr Blass

#### *Die Erwerbsbiographie von Herrn Blass*

Herr Blass absolvierte ein Architekturstudium und arbeitete mehrere Jahre in diesem Beruf. Im Alter von 33 Jahren wagt er den Quereinstieg in die IT-Branche und ist 16 Jahre lang als IT-Supporter eines mittelgrossen Unternehmens tätig (ohne spezielle berufliche Weiterbildung).

Im Alter von 49 Jahren erhält Herr Blass infolge eines Outsourcings des IT-Supports die Kündigung. Zu diesem Zeitpunkt ist er in zweiter Ehe Vater eines gemeinsamen schulpflichtigen Kindes (neunjährig). Herr Blass ist 14 Monate lang arbeitslos. In dieser Zeit hat er zwei Zwischenverdienste (einmal drei Monate lang im Umfang von 60%, einmal vier Monate lang 30%).

Mit 51 Jahren baut sich Herr Blass eine von der Arbeitslosenversicherung unterstützte selbständige Erwerbstätigkeit auf (Einmannbetrieb im IT-Bereich, mit welchem Herr Blass PC-Support anbietet). Zu diesem Zweck lässt er sich seine BVG-Austrittsleistung auszahlen. Die selbständige Erwerbstätigkeit als Einmannbetrieb übt Herr Blass acht Jahre lang aus. Lange Zeit hat er viele kleinere Aufträge von mehreren Auftraggebern; dann aber werden es immer weniger. Manchmal arbeitet er nun nur noch für ein bis zwei Auftraggeber und verfügt über ein relativ geringes und schwankendes Einkommen, weshalb seine Ehefrau eine Teilzeitbeschäftigung (30-50%) in einer Buchhandlung aufnehmen muss.

Nach diesen Jahren selbstausbeuterischer Arbeit mit geringem Verdienst erleidet Herr Blass ein Burnout, das Depressionen mit einer 100%igen Arbeitsunfähigkeit während sieben Monaten zur Folge hat. Danach ist Herr Blass wieder zu 50% arbeitsfähig, sieht sich aber zur Geschäftsaufgabe gezwungen (Alter: 59). Zuerst erhält er während eines Monats den Lohn von seinem Arbeitgeber weiterbezahlt, danach Taggelder der betrieblichen Krankentaggeldversicherung. Nach seiner Geschäftsaufgabe arbeitet er als Arbeitnehmer für einen ehemaligen „Auftraggeber“ weiter und erhält nach dem Wartejahr eine halbe IV-Rente. Aufgrund seiner nachgelassenen Leistungen und seiner depressiven Phasen wird ihm schliesslich die Arbeitsstelle gekündigt. Nach neun Monaten Arbeitslosigkeit (für 50% Arbeitsfähigkeit) geht

Herr Blass mit einem Detailhandelsgeschäft für EDV- und HiFi-Geräte ein auf drei Monate befristetes Arbeitsverhältnis ein (40%).

Mit dem Ablauf der befristeten Anstellung fällt Herr Blass für vier Monate wieder in die Arbeitslosigkeit, um dann beim letzten Arbeitgeber erneut für drei Monate befristet tätig zu sein. Danach hat Herr Blass immer wieder zwei- bis dreimonatige 20-40%-Anstellungen bei der gleichen Unternehmung; dazwischen ist er arbeitslos.

Trotz Erreichens seines AHV-Alters muss Herr Blass aus finanziellen Gründen weiterarbeiten; er nimmt deshalb bei seinem letzten Arbeitgeber jeweils kurze befristete Anstellungen an (20-40%).

### ***Allgemeine Annahmen (während gesamter Erwerbsdauer gültig)***

Herr Blass hat während seiner Studienzeit jeweils Sozialversicherungsbeiträge als Nichterwerbstätiger entrichtet. Er heiratet im Alter von 27 Jahren seine erste Frau; diese ist im Zeitpunkt der Hochzeit 25 Jahre alt und arbeitet als kaufmännische Angestellte (bis zur Scheidung). Seine zweite Frau heiratet Herr Blass, als diese 30 Jahre alt und demnach zehn Jahre jünger ist; in demselben Jahr wird auch ihr gemeinsamer Sohn geboren. Seine zweite Ehefrau absolvierte eine zweijährige Verkaufslehre und arbeitet bis zur Heirat in einer Buchhandlung.

### ***Atypische Arbeitsformen in dieser Erwerbsbiographie***

- Altersarbeit
- Befristetes Arbeitsverhältnis
- Kettenarbeitsverträge
- Neue Selbständigkeit<sup>84</sup>
- Selbständigkeit
- Scheinselbständigkeit
- Teilzeitarbeit
- Zwischenverdienst

### ***Unsicherheitssituationen in dieser Erwerbsbiographie***

- Arbeitslosigkeit
- Geringfügiges Einkommen
- Kleines Pensum
- Krankheit
- Langzeitarbeitslosigkeit

---

<sup>84</sup> Zu diesem Begriff siehe die Fussnote an entsprechender Stelle in der Tabelle 4-1 (Kapitel 4.2).

- Scheidung
- Teilinvalidität

***Kurzbeschreibung der Grundvariante***

In der folgenden Tabelle wird die Erwerbsbiographie von Herrn Blass in einzelne Lebensphasen aufgeteilt, auf Leistungen und Besonderheiten zur Sozialversicherungspflicht hingewiesen und die Auswirkungen auf die soziale Sicherheit aufgezeigt.

**Tabelle 4-5: Kurzbeschreibung der Grundvariante nach Phasen (Herr Blass)**

Phase	Alter	Atypische Arbeitsform	Unsicherheitssituation	Besonderheiten zur Sozialversicherungspflicht	Leistungen	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit während Erwerbsleben	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit nach Erwerbsleben
Phase 1: Unselbständige Tätigkeit als Architekt in einer Festanstellung; Quereinstieg in IT-Branche mit Festanstellung	27-48	---	Scheidung	Keine Besonderheiten	Keine	---	---
Phase 2: Kündigung der Festanstellung mit darauf folgender 14-monatiger Arbeitslosigkeit	49	---	Langzeitarbeitslosigkeit	AHV-, IV-, EO/MSE-Beiträge durch ALV; gemäss BVG während Arbeitslosigkeit gegen Invalidität und Tod versichert, aber kein Alterssparen	ALE; Familienzulagen	---	Mangels BVG-Alterssparens vermindert sich entsprechend die Rente im Alter; AHV-Erziehungsgutschriften
Phase 3: Zwei Zwischenverdienste während der Zeitdauer der Arbeitslosigkeit (3 Mt. 60%, 4 Mt. 30%)	50	Zwischenverdienst; befristetes Arbeitsverhältnis	(Teil-)Arbeitslosigkeit; kleines Pensum	AHV-, IV-, EO-Beiträge durch ALV, aber kein Alterssparen gemäss BVG, da auf drei Monate befristet	ALE (Verdienstaussfall), Kompensationszahlungen für Zwischenverdienste (dank Alter für max. 2 Jahre); Familienzulagen	---	Mangels BVG-Alterssparens vermindert sich die Rente im Alter entsprechend; AHV-Erziehungsgutschriften
		Zwischenverdienst; befristetes Arbeitsverhältnis		Kein Alterssparen gemäss BVG, da Mindestlohn nicht erreicht wird			
Phase 4: Aus der Not heraus von der ALK geförderter Aufbau einer selbständigen Erwerbstätigkeit	51	Neue Selbständigkeit <sup>85</sup>	Auszahlung des BVG-Guthabens zur Finanzierung der selbständigen Erwerbstätigkeit	BVG nur noch freiwillig; Wegfall der Arbeitslosenversicherung und des UVG-Obligatoriums (aber obligatorisch via KVG gegen Unfall versichert)	Planungstaggelder der ALV zur Unterstützung des Aufbaus der selbständigen Erwerbstätigkeit; kein Anspruch mehr auf Kinderzulagen (Entrichtung an Ehefrau)	BVG-Altersguthaben zweckentfremdet zu Risikokapital (Investition in Selbständigkeit); wegen Wegfalls von BVG- und UVG-Obligatorium und Arbeitslosenversicherung erhöhte Selbstverantwortung bezüglich sozialer Absicherung (insbes. Altersvorsorge)	BVG-Altersguthaben bei Pensionierung nicht mehr vorhanden; AHV-Erziehungsgutschriften

<sup>85</sup> Zu diesem Begriff siehe die Fussnote an entsprechender Stelle in der Tabelle 4-1 (Kapitel 4.2).

Phase	Alter	Atypische Arbeitsform	Unsicherheitssituation	Besonderheiten zur Sozialversicherungspflicht	Leistungen	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit während Erwerbsleben	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit nach Erwerbsleben
Phase 5: Während sieben Jahren arbeitet Herr Blass mit eigenem Unternehmen. Die ersten sechs Jahre erhält er viele kleinere Aufträge, danach gerät er in eine zunehmende Abhängigkeit von nur noch ein bis zwei Auftraggebern	51-56	Selbständige Erwerbstätigkeit (1. – 6. Geschäftsjahr)	---	Siehe Phase 4	Keine	Siehe Phase 4	Mangels BVG-Alterssparens (und wegen Vorbezugs) keine BVG-Rente im Alter
	57	Scheinselbständigkeit (ab 7. Geschäftsjahr) wird gemäss BGSA als Schwarzarbeit qualifiziert; parallele Arbeitsverhältnisse	Geringfügiges Einkommen	Ab 7. Geschäftsjahr Qualifizierung als Scheinselbständiger, er wird fortan sozialversicherungsrechtlich als Unselbständigerwerbender behandelt; Wiederaufnahme der BVG-, der UVG- und der Arbeitslosenversicherung (mit Nachzahlungspflicht der Arbeitgeber), aber im einen Fall unter versicherten BVG-Mindestlohn	Fällt zwar in Kreis der ALV-Versicherten, aber noch kein Anspruch auf ALE mangels Erfüllung der minimalen Beitragszeit	Wie ein gewöhnlicher Unselbständiger versichert; BVG-, UVG und Arbeitslosenversicherung werden fortgeführt; kann sich für zweites Arbeitsverhältnis mit einem unter BVG-Mindestlohn liegendem Einkommen freiwillig versichern lassen	BVG-Alterssparens wird wieder aufgenommen
Phase 6: Burn-Out mit Folgedepressionen und siebenmonatiger 100%-iger Arbeitsunfähigkeit; danach Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit zu 50%; Bezug von Krankentaggeld via Arbeitgeber; Aufgabe der selbständigen Erwerbstätigkeit	58	Teilzeitarbeit (50%)	Krankheit	Auf Krankentaggeld werden keine Sozialversicherungsbeiträge erhoben; Weiterführung und Äufnung BVG-Alterskonto mit Beitragsbefreiung für Fall wiedererlangter Erwerbsfähigkeit vor dem Rentenalter	Krankentaggeld	Blass erhält 1 Mt Lohnfortzahlung vom Arbeitgeber, danach Krankentaggelder; Durchlaufen eines Wartejahrs als Voraussetzung für Invalidenrente gem. IV und BVG	Äufnung des BVG-Alterskontos für Fall der Wiedererlangung weiteerer oder vollständiger Erwerbsfähigkeit vor dem Rentenalter mit Beitragsbefreiung

Phase	Alter	Atypische Arbeitsform	Unsicherheitssituation	Besonderheiten zur Sozialversicherungspflicht	Leistungen	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit während Erwerbsleben	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit nach Erwerbsleben
Phase 7: Zuspruch von Teilinvalidenrente (50%) aus psychischen Gründen; Verlust der Teilzeitanstellung, neunmonatige Arbeitslosigkeit (50% Arbeits- und Vermittlungsfähigkeit); Wiederaufnahme einer dreimonatigen befristeten Tätigkeit (40%), gefolgt von vier Monaten Arbeitslosigkeit, einem erneuten dreimonatigen befristeten Vertrag bei demselben Arbeitgeber und weiteren fünf Monaten Arbeitslosigkeit	59-60	Zwischenverdienst; befristete Arbeitsverhältnisse; Kettenarbeitsverträge	Arbeitslosigkeit; Teilinvalidität	AHV-, IV-, EO/MSE-Beiträge durch ALV; kein BVG-Alterssparen im dreimonatigen befristeten Arbeitsverhältnis; bei Qualifizierung der zahlreichen befristeten Arbeitsverträge als Kettenarbeitsverträge (= unbefristeter Vertrag) BVG-Pflicht wieder gegeben; keine Sozialversicherungsbeiträge auf IV-Rente; Weiterführung und Äufnung BVG-Alterskonto mit Beitragsbefreiung für Fall wiedererlangter Erwerbsfähigkeit vor dem Rentenalter	Je halbe Invaliditätsrente aus IVG und BVG; EL; evtl. Eingliederungsmassnahmen-Taggelder; evtl. berufliche Weiterbildungs-massnahmen; ALE für Verdienstaussfall und Kompensationszahlungen bei Zwischenverdienst	Das Krankentageld wird von den Invalidenrenten abgelöst	Aufgrund verringerten BVG-Alterssparens während der Arbeitslosigkeit vermindert sich entsprechend die Rente im Alter; umgekehrt Äufnung des BVG-Alterskontos für Fall der Wiedererlangung weiterer oder vollständiger Erwerbsfähigkeit vor dem Rentenalter mit Beitragsbefreiung
Phase 8: unregelmässig zwei- bis dreimonatige Anstellungsverhältnisse mit einem Anstellungsgrad zwischen 20 – 40%	61-65	Zwischenverdienst; Befristete Arbeitsverhältnisse, Teilzeitarbeit (<50%); Kettenarbeitsverträge	(Teil-)Arbeitslosigkeit; kleines Pensum; geringfügiges Einkommen; Teilinvalidität	siehe Phase 7; allerdings erreichen die Jahreseinkommen aus Erwerbstätigkeit den BVG-Mindestlohn nicht	Je halbe Invaliditätsrente aus IVG und BVG; EL	Mangels Erfüllung der Beitragszeit keine neuen Ansprüche auf ALV-Leistungen mehr; unter Umständen auf EL angewiesen	Mangels BVG-Alterssparens während der Arbeitslosigkeit vermindert sich entsprechend die Rente im Alter
Phase 9 : Kurze befristete Anstellungsverhältnisse bis zum Erreichen des AHV-Rentenalters und Weiterbeschäftigung darüber hinaus beim gleichen Unternehmen	66-70	Befristete Arbeitsverhältnisse; Kettenarbeitsverträge; Altersarbeit	Teilinvalidität	ALV-Beitragspflicht und -versicherung enden. Restliche Beitragspflichten laufen weiter, wobei AHV, IV und EO Freibetrag gewähren (umgekehrt wären aber die darüber hinaus bezahlten Beiträge nicht rententbildend). Unfallversicherung läuft weiter	AHV-Altersrente; BVG-Alters- und Invalidenrente; EL	Allfälliger späterer Verdienstaussfall infolge Kündigung oder Aufgabe des Altersarbeitsvertragsverhältnisses wegen zunehmender Invalidität durch keine Sozialversicherung aufgefangen	AHV- und IV-Beiträge nicht rentenbildend

Betreffend der Langzeit- und Teilarbeitslosigkeit im Alter von 49 und 50 gilt, was schon im Fall Spät festgehalten wurde: relativ gute Absicherung der lang dauernden Arbeitslosigkeit sowie Erzielung eines höheren Einkommens dank Zwischenverdienst und Kompensationszahlungen der Arbeitslosenversicherung einerseits, ausfallendes Alterssparen im Rahmen des BVG andererseits.

Der Schritt von der Arbeitslosigkeit in die Selbständigkeit ist Risiko und Chance zugleich. Die Chance besteht darin, mit Hilfe von Planungstaggeldern der Arbeitslosenversicherung und der aus der Pensionskasse vorbezogenen Freizügigkeitsleistung überhaupt erst die finanziellen Möglichkeiten erlangen zu können, die für den Aufbau einer selbständigen Erwerbstätigkeit nötig sind; zudem kann mit dem Aufbau einer selbständigen Erwerbstätigkeit die u. U. drohende Aussteuerung vermeiden werden; ferner können Selbständigerwerbende mit geringem Einkommen – nicht so Herr Blass wegen seines relativ hohen Einkommens – bei AHV, IV und EO von einer sinkenden Beitragsskala profitieren, bei sehr geringem Einkommen fallen sogar lediglich Beiträge in der Höhe der Arbeitnehmerbeiträge von Unselbständigerwerbenden an.<sup>86</sup> Andererseits bedeutet die Auszahlung der ursprünglich für das Alter gedachten BVG-Vorsorgegelder ein grosses Risiko im Hinblick auf Altersvorsorge und allfällige Invalidität (das Sparkapital wird sozusagen zweckentfremdet als Risikokapital für das eigene Unternehmen eingesetzt und steht im Alter bzw. bei Invalidität nicht mehr zur Verfügung); im Übrigen – auch das ein schwerwiegender Nachteil – fällt Herr Blass mit der Aufnahme der Selbständigkeit aus dem Versichertenkreis sowohl der Arbeitslosenversicherung wie des BVG- und UVG-Obligatoriums, weshalb er nur noch durch die erste Säule gegen die Risiken Invalidität und Tod versichert ist. Im Übrigen ergeben sich bei flexiblen Erwerbsbiographien mit schwankendem bzw. sich stark verändernden Einkommensverhältnissen sowohl hinsichtlich der Invalidenrente wie der Arbeitslosenentschädigung spezielle Probleme dadurch, dass für diese Ansprüche das zuletzt erzielte Erwerbseinkommen ausschlaggebend ist (bei ersterer durch Berechnung des IV-Grades via Gegenüberstellung des hypothetischen Validen- und Invalideneinkommens, bei letzterer unmittelbar durch Festlegung des versicherten Verdienstes).

Herr Blass' Selbständigkeit wird gegen Ende der Führung seines eigenen Betriebes von der AHV als Unselbständigkeit qualifiziert – das wirkt sich für ihn eindeutig positiv aus, denn damit ist er zum einen wieder im Rahmen des UVG und des BVG obligatorisch versichert, zum andern steht ihm nach Erfüllung der Beitragszeit (ein Jahr) wieder ein Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung zu.

Herr Blass ist ab 27 bis zu seinem Burnout im Alter von 58 durch die BVG-Risikoversicherung relativ gut gegen Invalidität und Tod abgesichert. Am höchsten wäre seine Rente im Alter von 48, d.h. kurz vor seiner Kündigung gewesen. Die IV-Rente schwankt wegen der fortlaufenden, lückenlosen Beitragszahlungen weniger stark als die BVG-Rente, wobei auch hier die Beitragszahlungen ausschlaggebend sind. Die IV-Rente wäre am Ende

---

<sup>86</sup> Bei einem jährlichen Einkommen zwischen CHF 53'100 und 8'900 müssen beispielsweise AHV-Beiträge zwischen 7.4 und 4.2 Prozent geleistet werden, bei einem tieferen Einkommen ist der Mindestbeitrag von CHF 370 geschuldet (Art. 8 AHVG und Art. 21 Abs. 1 AHVV).

des Studiums, d.h. mit 26 Jahren am tiefsten und im Alter von 56 am höchsten (die Selbständigkeit brachte zu dieser Zeit noch ein ansehnliches Einkommen).

Nur dank der Krankentaggeldversicherung seines Arbeitgebers ist Herr Blass während des Wartejahrs bis zum Zuspruch der Invalidenrenten aus IVG und BVG finanziell abgesichert. Ohne diese in der Schweiz nicht obligatorische Versicherung wäre er höchstwahrscheinlich auf Sozialhilfe angewiesen gewesen, da er in dieser Phase lediglich einen Monat Lohnfortzahlung zugute hatte.

Im Zeitraum, in welchem Herr Blass infolge Teilinvalidität eine halbe IV-Rente bezieht, ist die Eintrittsschwelle für das obligatorische BVG entsprechend herabgesetzt, d.h. konkret: der versicherte Mindestlohn auf die Hälfte reduziert. Des Weiteren wird sein BVG-Alterskonto von der Pensionskasse im Umfang seiner Teilinvalidität weitergeführt, ohne dass Herr Blass dafür Beiträge zu bezahlen hat. Dies geschieht für den Fall, dass Herr Blass vor seinem Rentenalter seine Erwerbsfähigkeit erweitern oder gar vollständig wiedererlangen sollte. Ebenfalls zugute kommt ihm, dass Kettenarbeitsverträge rechtlich als einheitliches Arbeitsverhältnis qualifiziert werden und so trotz kurzen Befristungen und geringen Entlöhnungen trotzdem dem BVG-Obligatorium unterstellt sein können.

Was die verbleibende Restarbeitsfähigkeit von 50% anbelangt, so können Herrn Blass die Leistungen der Arbeitslosenversicherung zustehen, vorausgesetzt natürlich, dass er auch als Bezüger einer halben IV-Rente die entsprechenden Leistungsvoraussetzungen erfüllt (insbesondere Erfüllung Beitragszeiten und Vermittlungsfähigkeit). Kompensationszahlungen bei Zwischenverdiensten helfen ihm erneut, sein Einkommen zu verbessern. Doch auch bei ihm zeigt sich wieder (wie schon bei Frau Spät) das „Dilemma“ der Arbeitslosentaggelder: er erhält im Sinne des „Zeitmaxima-Grundsatzes“ maximal 520 Taggelder unabhängig davon, ob er von der Arbeitslosenkasse ganze Taggelder oder lediglich Kompensationszahlungen bezog. Ebenfalls als belastend kann von ihm empfunden werden, dass er in den fünf Jahren vor seiner Pensionierung nach Bezug seiner Taggelder keine Arbeitslosenentschädigungen und Kompensationszahlungen mehr erhält und stattdessen auf Ergänzungsleistungen angewiesen ist.

Herr Blass ist mangels Vermögens gezwungen, nach Erreichen des ordentlichen AHV-Alters weiter erwerbstätig zu sein, um seine relativ bescheidene Rente aufzubessern. Altersarbeitende werden allerdings in verschiedener Hinsicht sozialversicherungsrechtlich benachteiligt: zum einen sind sie nicht mehr gegen Arbeitslosigkeit versichert (müssen aber aus ihrer Altersarbeit auch keine Beiträge mehr bezahlen); zum anderen haben die AHV- und IV-Beiträge, die auf dem Erwerbseinkommen weiterhin zu zahlen sind, keine rentenbildende Wirkung – Herr Blass muss allerdings keine entsprechenden Beiträge entrichten, da sein bescheidenes Einkommen noch innerhalb des Freibetrages von CHF 1'400 pro Monat bzw. CHF 16'800 pro Jahr liegt (Art. 6<sup>quater</sup> Abs. 1 AHVV).<sup>87</sup> Keine entsprechenden Nachteile bestehen für Altersarbeit bezüglich Unfallversicherung, EO, MV und Krankenpflegeversicherung

---

<sup>87</sup> Mit der 11. AHV-Revision und der Strukturreform in der beruflichen Vorsorge sollen vermehrt Anreize für Altersarbeit geschaffen werden.

(jedoch bei der Krankentaggeldversicherung nach KVG). Und auch der Wegfall der obligatorischen BVG-Versicherung kann kaum als Nachteil gesehen werden angesichts dessen, dass damit auch die im fortgeschrittenen Alter sehr hohen Beiträge entfallen.

### ***Vergleich der Varianten bezüglich Leistungen und Renten***

In der Grundvariante wechselt Herr Blass nach seiner ersten Arbeitslosigkeit in die Selbständigkeit. Nach dem Burnout bezieht er eine halbe Invalidenrente und wird erneut arbeitslos. Danach ist er immer nur in kurzen, befristeten Teilzeitarbeitsverhältnissen angestellt, dies aber über sein Pensionsalter hinaus. In der Variante „bleibt arbeitslos“ nimmt Herr Blass keine selbständige Erwerbstätigkeit auf, sondern bleibt ohne Arbeit, bis er sich ordentlich pensionieren lässt, wobei er auch in dieser Variante invalid wird. Demgegenüber spielt sich das Erwerbsleben von Herrn Blass in der Variante „Frühpensionierung“ gleich ab wie in der Grundvariante, er lässt sich jedoch vorzeitig pensionieren. Die Auswirkungen dieser Unterschiede auf die Leistungen und Renten sind in der nachfolgenden Tabelle ersichtlich.

Tabelle 4-6: Vergleich Leistungen und Renten bei verschiedenen Varianten (Herr Blass)

Phase	Alter	Grundvariante				Variante „bleibt arbeitslos“				Variante „Frühpensionierung“ mit 62			
		Leistungen (ALE, Kompensationszahlungen, IV, BVG, EL, IPV)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?	Leistungen (ALE, Kompensationszahlungen, IV, BVG, EL, IPV)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?	Leistungen (ALE, Kompensationszahlungen, IV, BVG, EL, IPV)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?
Phase 2	49	ALE	2	5667	Nein	ALE	2	5667	Nein	ALE	2	5667	Nein
Phase 3	50	ALE	5	5667	Nein	ALE	12	5667	Nein	ALE	5	5667	Nein
		Kompensationszahlungen	3	2866	Kompensationszahlungen					3	2866		
		Kompensationszahlungen	4	4267	Kompensationszahlungen					4	4267		
Phase 4/5	51-57	---			Nein	ALE	Ca. 4	5667	Nach ALE Sozialhilfe (ca. 4000 CHF)	---			Nein
Phase 6	58	LFZ	1	2500	Nein	---	12		Sozialhilfe (ca. 4000 CHF)	LFZ	1	2500	Nein
		Krankentaggeld (100%)	6	2000	Krankentaggeld (100%)					6	6000		
		Krankentaggeld (50%)	5	1000	Krankentaggeld (50%)					5	1000		
Phase 7	59-60	ALE 50%	9	2000	Ja, EL	½ IV-Rente	12	1559	Ja, EL	ALE 50%	9	2000	Ja, EL
		+ ½ IV-Rente		1559				+ ½ IV-Rente		1559			
		- IV		1052				- IV		1052			
		- BVG	507	- BVG	507								
		Kompensationszahlungen	3	400	Evtl. EL (Verdienst + Kompensationszahlungen und IV könnten ausreichen)			Kompensationsszahlungen		3	400	Evtl. EL (Verdienst + Kompensationszahlungen und IV könnten ausreichen)	
		+ ½ IV-Rente		1559				+ ½ IV-Rente			1559		
- IV	1052	- IV		1052									
- BVG	507	- BVG	507										
ALE 50%	4	2000	Ja, EL	ALE 50%	4	2000	Ja, EL						
+ ½ IV-Rente		1559		+ ½ IV-Rente		1559							
- IV		1052		- IV		1052							
- BVG	507	- BVG	507										

Phase	Alter	Grundvariante				Variante „bleibt arbeitslos“				Variante „Frühpensionierung“ mit 62			
		Leistungen (ALE, Kompensationszahlungen, IV, BVG, EL, IPV)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?	Leistungen (ALE, Kompensationszahlungen, IV, BVG, EL, IPV)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?	Leistungen (ALE, Kompensationszahlungen, IV, BVG, EL, IPV)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?
Phase 7	59-60	Kompensationszahlungen	3	400	Evtl. EL (Verdienst + Kompensationszahlungen und IV könnten ausreichen)					Kompensationszahlungen	3	400	Evtl. EL (Verdienst + Kompensationszahlungen und IV könnten ausreichen)
		+ ½ IV-Rente		1559				+ ½ IV-Rente	1559				
		- IV		1052					- IV		1052		
		- BVG		507					- BVG		507		
		ALE 50%	5	2000	Ja, EL					ALE 50%	5	2000	Ja, EL
	+ ½ IV-Rente	1559					+ ½ IV-Rente	1559					
	- IV			1052			- IV		1052				
	- BVG			507			- BVG		507				

Phase	Alter	Grundvariante				Variante „bleibt arbeitslos“				Variante „Frühpensionierung“ mit 62			
		Leistungen (ALE, Kompensationszahlungen, IV, BVG, EL, IPV)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?	Leistungen (ALE, Kompensationszahlungen, IV, BVG, EL, IPV)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?	Leistungen (ALE, Kompensationszahlungen, IV, BVG, EL, IPV)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?
Phase 8	60-64	½ IV-Rente	48	1559	Ja, EL	½ IV-Rente	48	1559	Ja, EL	½ IV-Rente	12	1559	Ja, EL
		- IV		1052		- IV		1052		- IV		1052	
		- BVG		507		- BVG		507		- BVG		507	
										AHV-Rente	36	1757	
										EL		250	
										IPV		626	
										BVG-Invalidenrente		507	
										BVG-Altersrente		461	
Phase 9 (Alter)	65-	AHV-Rente		1998		AHV-Rente		1856		AHV-Rente		1757	
		EL		---		EL		308		EL		250	
		IPV		626		IPV		626		IPV		626	
		BVG-Invalidenrente		507		BVG-Invalidenrente		507		BVG-Invalidenrente		507	
		BVG-Altersrente		510		BVG-Altersrente		319		BVG-Altersrente		461	
		Total im Alter		3641		Total im Alter		3616		Total im Alter		3601	

Bemerkung: Die Berechnung der Sozialhilfegrenze basiert den neuen Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), 4. überarbeitete Auflage 2005, sowie auf den Angaben des Bundesamtes für Statistik (wird z.B. bei der Berechnung der Working Poor verwendet). Siehe Bemerkung zu Tabelle 4-4.

Die individuelle Prämienverbilligung der Krankenkassen (IPV) wurde nur im Pensionsalter berücksichtigt. Die IPV beträgt dabei höchstens die effektiv bezahlte Krankenkassenprämie.

Berechnungen AHV, IV, EL, IPV, BVG: Bundesamt für Sozialversicherungen; Berechnungen ALE: siehe Anhang B (Forschungsbericht Nr. 15/07, BSV).

Die Zahlen im Alter gelten zu demjenigen Zeitpunkt, in welchem Frau Blass noch nicht im Pensionsalter ist und noch keine Altersrenten beziehen kann. Danach ändern sich die Renten in allen Varianten.

Der Variantenvergleich zeigt auch im Fall Blass auf, dass die Ergänzungsleistungen die Differenzen bei AHV- und BVG-Renten vollständig ausgleichen. Dies veranschaulicht namentlich der Vergleich der Grundvariante mit der Variante 1 „bleibt arbeitslos“: Obwohl Herr Blass in dieser Variante bis zur Pensionierung arbeitslos bleibt, erhält er dank der ausgleichenden Funktion der EL im Alter die gleichen Leistungen wie in der Grundvariante, während welcher er zusätzlich verschiedenen Zwischenverdiensten nachging.

Die Altersarbeit in der Grundvariante von Herrn Blass hat keine rentenbildende Wirkung, sodass die Altersleistungen schliesslich gleich hoch sind, wie wenn er sich ordentlich pensionieren lassen würde. Mit der Altersarbeit erzielt Herr Blass ein Einkommen, welches hoch genug ist, seine Ausgaben zu decken. Es zeigt sich demnach, dass sich die Altersarbeit für Herrn Blass aus sozialversicherungsrechtlicher Sicht nicht „lohnt“, denn bei der Altersarbeit fallen die Ergänzungsleistungen weg. In finanzieller Hinsicht zahlt sich die Altersarbeit dann aus, wenn Herr Blass mit seinem steuerbaren Lohn unter dem Strich doch noch mehr erhält als die steuerfreien Ergänzungsleistungen, die durch die Arbeit wegfallen.

Die Variante „Frühpensionierung“ zeigt, dass ein Rentenvorbezug theoretisch auch bei einem bescheidenen vorangegangenen Einkommen möglich ist. Auch in einem solchen Fall kann die Differenz zwischen den Ausgaben und den Einnahmen durch Ergänzungsleistungen gedeckt werden. Arbeitnehmende mit schlechten Einkommensverhältnissen und entsprechend ungenügender Altersvorsorge werden in der Praxis aber wohl die Möglichkeit weiterer Erwerbstätigkeit der nach wie vor stigmatisierten Abhängigkeit von Ergänzungsleistungen vorziehen.

### ***Fazit im Hinblick auf Flexicurity***

Im Hinblick auf die Thematik Flexicurity bilden vier Unsicherheitssituationen die entscheidenden Wendepunkte in Herrn Blass' Erwerbsbiographie: zum einen die mehrfache Arbeitslosigkeit in ganz verschiedenen erwerbsbiographischen Phasen; zum andern der durch längere Arbeitslosigkeit „erzwungene“ Aufbau einer selbständigen Erwerbstätigkeit im Alter von 51 Jahren mit Vorbezug seines BVG-Guthabens; dann sein Burn-Out mit Folgedepressionen und einer Teilinvalidität von 50% kurz vor seinem 60. Altersjahr; und schliesslich Herrn Blass' Altersarbeit.

Was das mehrfach eintretende Risiko Arbeitslosigkeit anbelangt, bleibt festzuhalten, was schon beim Fall Spät festzustellen war: die Behandlung von Kompensationszahlungen bei Zwischenverdienst – ein an sich „flexicurity-stärkendes“ Instrument – als voll bezogene Tagelöhner (Grundsatz „Zeitmaxima“ statt „Geldmaxima“) und das damit verschenkte zusätzliche Aktivierungspotential (s. das Fazit zum Fall Spät weiter vorne unter Buchst. g).

Sollen längere bzw. häufige Phasen von Arbeitslosigkeit nicht als stigmatisierende, nur belastende und beruflich dequalifizierende erwerbsbiographische Phasen erlebt, sondern – wie das etwa für das dänische Flexicurity-System typisch ist – als institutionalisierte Übergangphasen in einem flexiblen Arbeitsmarkt verstanden werden, in denen berufliche Neuausrichtungen, Weiterbildungen und Neuqualifikationen ermöglicht und damit letztlich die für einen

flexiblen Arbeitsmarkt immer wichtigere sog. Passagensicherheit gestärkt werden, dann wäre genauer zu prüfen, wie dieser Paradigmawechsel der Arbeitslosenversicherung erfolgreich zu gestalten wäre. Herr Blass fiel jedenfalls in eine deutliche Dequalifizierungsspirale.

Kommt als weiterer Nachteil längerdauernder bzw. mehrfacher Arbeitslosigkeit hinzu, dass während dieser Phasen kein weiteres BVG-Alterskapital geäufnet wird. Das verschlechtert seine BVG-Rente zusätzlich, die wegen des Vorbezugs seines BVG-Guthabens für den Aufbau seiner selbständigen Erwerbstätigkeit ohnehin schon äusserst schlecht ist (s.a. den Fall Spät). Dieses tiefgreifende Problem ist eher in Kauf zu nehmen, wenn der Entscheid zu einem Aufbau einer selbständigen Erwerbstätigkeit nicht aus wirtschaftlicher Not heraus, sondern aus freien Stücken und als Ausdruck echter unternehmerischen Handelns geschieht. Insofern erfordert die Förderung Selbständigerwerbender durch die ALV grösstes Verantwortungsbewusstsein; zu überlegen wären auch Anpassungen (z.B. nur etappenweisen Vorbezug) bzw. Ergänzungen des Instituts „Förderung des Aufbaus selbständiger Erwerbstätigkeit“ (etwa begleitende Unterstützung durch Experten, um die Erfolgchancen zu steigern). Im Übrigen bedeutet für Selbständigerwerbende das Herausfallen aus dem Versicherungsobligatorium von ALV, BVG und UVG sowie das Fehlen einer obligatorischen Krankentaggeldversicherung eine empfindliche und im Hinblick auf Flexicurity entscheidende soziale Unsicherheit. Die freiwilligen Vorsorgemöglichkeiten sind zwar durchaus vorhanden (v.a. „3. Säule“, BVG-Versicherung, Unfallversicherung oder Krankentaggeldversicherung auf freiwilliger Basis); sie setzen aber entsprechendes Kapital bzw. Erwerbseinkommen voraus, zudem besteht bezüglich der ALV keine Möglichkeit einer freiwilligen Versicherung.

Positiv zu vermerken ist erstens, dass die ALV die „Arbeitgeber“-Beiträge an AHV, IV, EO/MSE entrichtet; zweitens, dass im Hinblick auf den Aufbau der selbständigen Erwerbstätigkeit die ALV diesen Aufbau mit den sog. Planungstaggeldern fördern und die Arbeitslosen ihr BVG-Guthabens vorbezahlen dürfen; drittens, dass Selbständigerwerbende bei geringem Erwerbseinkommen von sinkenden Beitragsskalen der AHV, IV und EO profitieren.

Entscheidend für die soziale Absicherung in einem flexibilisierten Arbeitsmarkt ist u.a. auch, dass die sozialversicherungsrechtliche Qualifikation „unselbständige/selbständige Erwerbstätigkeit“ nach relativ strengen rechtlichen Kriterien durch die Sozialversicherungsbehörden und -gerichte geschieht und damit dem freien Willen der Vertragspartner entzogen ist – das schützt letztlich die Arbeitnehmenden vor (gewollter oder aufgedrängter) Scheinselbständigkeit und damit dem ungerechtfertigten Verlust des umfassenden sozialen Sicherungsnetzes. Demselben Zweck dient es, dass die Sozialversicherungen die ausgebliebenen Arbeitgeberbeiträge auf fünf, u.U. sogar sieben Jahre zurück vom säumigen Arbeitgeber nachfordern dürfen.

Natürlich dient es der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, dass das Arbeitsrecht und auch das Sozialversicherungsrecht befristete Arbeitsverhältnisse als zulässig erachten – diese können, anders als im Falle von Herrn Blass, (in Kombination mit dem Instrument Zwischenverdienst/Kompensationszahlungen der ALV) auch der Reintegration in den abgesicherten Arbeitsmarkt unbefristeter Beschäftigungsverhältnisse dienen. Umso wichtiger ist es, dass die nur befristet beschäftigten Arbeitnehmenden gegen Missbrauch durch „Kettenarbeitsver-

hältnisse“ und damit den Verlust des BVG-Obligatoriums (bei kurzfristigen Anstellungen respektive geringer Entlohnung) geschützt werden (Gerichtspraxis).

Die vom Burn-Out und der Teilinvalidität geprägten Lebens- bzw. Erwerbsphasen zeigen deutlich, wie existenziell zum einen eine betriebliche Kollektiv-Krankentaggeldversicherung, zum andern die konkrete Einschätzung des hypothetischen Validen- und Invalideneinkommen sind. Beides ist bei flexiblen Arbeitsverhältnissen schwieriger bzw. problematischer als beim Normalarbeitsverhältnis.

Altersarbeit, d.h. die Erwerbstätigkeit nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters, ist zulässig – das ist für Pensionierte, die eine Aufbesserung ihrer Rente benötigen, wichtig. Zudem wird sie wegen der demographischen Entwicklung auch betriebs- und volkswirtschaftlich immer unverzichtbarer – das haben nun auch das politische System sowie die Wirtschaft erkannt. Dementsprechend sollten die diversen Benachteiligungen (s. dazu am Schluss des Kapitels e.) grundsätzlich, aber gerade auch im Hinblick auf einen flexiblen Arbeitsmarkt möglichst rasch beseitigt werden. Der Fall Blass zeigt im Übrigen, dass sich Altersarbeit durchaus nicht immer lohnt – jedenfalls, was die finanziellen Aspekte anbelangt.

#### **4.3.4 Herr Klein**

##### ***Die Erwerbsbiographie von Herrn Klein***

Herr Klein ist als Feinmechaniker stets in Normalarbeitsverhältnissen tätig, bis er im Alter von 39 Jahren arbeitslos wird. Leider gelingt es ihm nicht, eine neue Stelle zu finden. Er wird ausgesteuert und muss sich deshalb an das Sozialamt wenden.

Das Sozialamt möchte ihn für Gemeindearbeiten einsetzen und macht seinen Leistungsanspruch von seiner entsprechenden Leistungsbereitschaft abhängig. Die erste zugewiesene Arbeit im Forstdienst lehnt Herr Klein mit Verweis auf einen früheren Bandscheibenvorfall ab. Das Sozialamt droht mit Leistungskürzungen und bietet ihm als Alternative eine Arbeit in der Recyclingstelle der Gemeinde an. Herr Klein arbeitet dort unentgeltlich, um einer Kürzung der Sozialhilfegelder zu entgehen.

Im Alter von 44 Jahren nimmt Herr Klein das Angebot der Recyclingstelle an, zu 50% fest angestellt zu werden. Nach zwei Jahren wird das Arbeitspensum auf 100% erhöht.

Herr Klein bleibt dort erwerbstätig, bis er im Alter von 65 Jahren ordentlich pensioniert wird.

##### ***Allgemeine Annahmen (während gesamter Erwerbsdauer gültig)***

Herr Klein bleibt ledig und kinderlos.

##### ***Atypische Arbeitsformen in dieser Erwerbsbiographie***

- Teilzeitarbeit
- Unentgeltliche Arbeit als Sozialhilfeempfänger

***Unsicherheitssituationen in dieser Erwerbsbiographie***

- Arbeitslosigkeit
- Aussteuerung
- Langzeitarbeitslosigkeit
- Sozialhilfeabhängigkeit

***Kurzbeschreibung der Grundvariante***

In der folgenden Tabelle wird die Erwerbsbiographie von Herrn Klein in einzelne Lebensphasen aufgeteilt, auf Leistungen und Besonderheiten zur Sozialversicherungspflicht hingewiesen und die Auswirkungen auf die soziale Sicherheit aufgezeigt.

**Tabelle 4-7: Kurzbeschreibung der Grundvariante nach Phasen (Herr Klein)**

Phase	Alter	Atypische Arbeitsform	Unsicherheitssituation	Besonderheiten zur Sozialversicherungspflicht	Leistungen	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit während Erwerbsleben	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit nach Erwerbsleben
Phase 1: Arbeit als Feinmechaniker. Danach Arbeitslosigkeit bis zur Aussteuerung. Unterstützung durch das Sozialamt.	16-38	---	---	Keine Besonderheiten Berufslehre/(normales Arbeitsverhältnis)	Keine	---	---
	39-40	---	Langzeitarbeitslosigkeit	AHV-, IV-, EO/MSE-Beiträge durch ALV; gemäss BVG während Arbeitslosigkeit gegen Tod und Invalidität versichert, aber kein Alterssparen	ALE	---	Mangels BVG-Alterssparens vermindert sich entsprechend die Rente im Alter
	40	---	Aussteuerung	Gehört bei BVG, UVG und ALV als Nichterwerbstätiger nicht mehr zum Versichertenkreis; minimale Sozialversicherungsabgabepflicht als Nichterwerbstätiger bei AHV, IV, EO	Sozialhilfe	Nicht mehr nach BVG, UVG und ALV versichert	Mangels BVG-Alterssparens und da minimale Sozialversicherungsabgaben als Nichterwerbstätiger geleistet werden, vermindert sich entsprechend die Rente im Alter
Phase 2: Vom Sozialamt vermittelte Gemeindearbeit, Bezug von Sozialhilfe.	41-43	unentgeltliche Gemeindearbeit als Sozialhilfeempfänger	Aussteuerung	Erbrachte Arbeit erbringt keinen Lohn (ist lediglich Gegenleistung für Sozialhilfe); minimale Sozialversicherungsabgabepflicht als Nichterwerbstätiger bei AHV, IV, EO	Sozialhilfe	Nicht mehr nach BVG, UVG und ALV versichert	Mangels BVG-Alterssparens und da minimale Sozialversicherungsabgaben als Nichterwerbstätiger geleistet werden, vermindert sich entsprechend die Rente im Alter
Phase 3: Festanstellung zu 50%, später Erhöhung des Arbeitspensums auf 100%. Herr Klein arbeitet bis zur ordentlichen Pensionierung.	44-45	Teilzeitarbeit (50%)	---	Wiederaufnahme der BVG-, der UVG- und der Arbeitslosenversicherung	Keine	BVG-, UVG- und Arbeitslosenversicherung werden fortgeführt	BVG-Alterssparen wird wieder fortgeführt
	46-64	---	---	Keine Besonderheiten (normales Arbeitsverhältnis)	Keine	---	---
	65-	---	---	Beitragspflicht endet mit Pensionierung	AHV-Altersrente; BVG-Altersrente	---	---

Im Hinblick auf die Frage, wie gut das schweizerische System sozialer Sicherheit soziale Risiken Erwerbstätiger absichert, ist wesentlich festzuhalten, dass bei Langzeitarbeitslosen nach Bezug der max. Taggelder der ALV keine Sozialversicherung mehr ein Auffangnetz bietet. Besteht weder privates Vermögen noch die Unterstützung seitens Lebenspartnern oder Verwandten, dann bleibt nur noch der Gang zur Sozialhilfe. Aber positiv gewendet: immerhin besteht diese letzte soziale Auffangnetz.

Aus der Erwerbsbiographie von Herrn Klein ist ersichtlich, dass das Schweizer System sozialer Sicherheit auch für Sozialhilfeempfänger Instrumente vorsieht, welche der Re-Integration in den ersten Arbeitsmarkt dienen sollen. So eröffnet im Fall von Herrn Klein der ergänzende Arbeitsmarkt, konkreter: die unentgeltliche Gemeindearbeit eine Chance für seinen beruflichen Wiedereinstieg. Die Sozialhilfegesetze der Kantone – so beispielsweise im Kanton Zürich und Bern – können in Übereinstimmung mit den sogenannten SKOS-Richtlinien<sup>88</sup> gewisse Instrumente vorsehen (in casu das Androhen von Leistungskürzungen), um Sozialhilfebezüger zu unentgeltlicher Arbeit im ergänzenden Arbeitsmarkt zu bewegen.

Sozialversicherungsrechtlich positiv zu werten ist der Umstand, dass die Gesetzgebung auch bei Nichterwerbstätigkeit und unentgeltlicher Arbeit eine minimale Sozialversicherungsabgabepflicht vorsieht. Herr Klein hat während seiner Sozialhilfearbeit daher keine Deckungslücken in der AHV zu beklagen. Im Vergleich zu entlohnten Arbeitsverhältnissen wird jedoch nur der Mindestbeitrag geschuldet, was die Altersrente dementsprechend kleiner ausfallen lassen kann. Die Abgabepflicht bei unentgeltlicher Sozialhilfearbeit beschränkt sich zudem auf die 1. Säule, fehlt dementsprechend für die Berufliche Vorsorge – das schmälert natürlich die Rentenansprüche des künftigen Rentenbezügers. Immerhin würde Herr Klein bis zu seiner Entlassung im Alter von 38 und ab 46 (100%-Pensum) im Falle von Invalidität auch aus der Risikoversicherung der Pensionskasse einen nicht zu vernachlässigenden Betrag erhalten. Auch von der Invalidenversicherung würde er in den Jahren vor seiner Entlassung die höchsten Leistungen erhalten, wobei die IV-Rente während des ganzen Erwerbslebens relativ hoch ist und nur geringfügig schwankt.

Bemerkenswert im Hinblick auf die soziale Absicherung ist schliesslich die Tatsache, dass Herr Klein seine im Rahmen der Beruflichen Vorsorge erzielten Ersparnisse nicht vorbeziehen kann. Das BVG lässt dies nur für eine beschränkte Anzahl genau definierter Sachverhalte zu, wie beispielsweise die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit oder das endgültige Verlassen der Schweiz. Da mit BVG-Alterssparen explizit für die Zeit im Rentenalter vorgesorgt wird, bleibt das Vorsorgekapital für Herrn Klein also trotz seiner finanziellen Notlage unzugänglich; eine Auszahlung ist für Herrn Klein frühestens fünf Jahre vor Erreichen des Rentenalters möglich.

---

<sup>88</sup> Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (2005), [http://www.skos.ch/store/pdf\\_d/richtlinien/richtlinien/RL\\_deutsch.pdf](http://www.skos.ch/store/pdf_d/richtlinien/richtlinien/RL_deutsch.pdf), grundsätzlich haben die Richtlinien Empfehlungscharakter, wobei z.B. sowohl der Kanton Bern als auch der Kanton Zürich sie als verbindlich betrachten, solange das SHG und die Verordnung zum SHG keine andere Regelung vorsehen oder keine begründeten Abweichungen im Einzelfall vorliegen (Art. 8 der Verordnung zum SHG BE und § 17 der Verordnung zum SHG ZH).

***Vergleich der Varianten bezüglich Leistungen und Renten***

Während Herr Klein in der Grundvariante nach der Aussteuerung durch die Gemeindearbeit wieder zu einer Festanstellung gekommen ist, bleibt er in der Variante „Festanstellung“ in seinem ganzen Erwerbsleben stets in Normalarbeitsverhältnissen tätig.

In der Variante „bleibt arbeitslos“ hingegen findet Herr Klein nach der Gemeindearbeit bis zu seiner Pensionierung keine Stelle mehr.

In der Variante „Invalidität“ wird er nach der Aussteuerung invalid, findet aber, gleich wie in der Grundvariante, wieder eine feste Anstellung.

Die finanziellen Auswirkungen dieser ganz unterschiedlichen Erwerbsbiographien sind in der nachfolgenden Tabelle zusammen gestellt.

**Tabelle 4-8: Vergleich Leistungen und Renten bei verschiedenen Varianten (Herr Klein)**

Phase	Alter	Grundvariante				Variante „Festanstellung“				Variante „bleibt arbeitslos“				Variante „Invalidität“			
		Leistungen (ALE, Komp.z., IV, BVG, EL, IPV)	Lauf- zeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?	Leistungen (ALE, Komp.z., IV, BVG, EL, IPV)	Lauf- zeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?	Leistungen (ALE, Komp.z., IV, BVG, EL, IPV)	Lauf- zeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?	Leistungen (ALE, Komp.z., IV, BVG, EL, IPV)	Lauf- zeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?
Phase 1	16-40	ALE (ab 39)	Ca. 18	3413	Sozialhilfe für ca. 6 Mt. (nach der Aussteuerung), Grundbedarf rund 2200 CHF	keine	---	---	Nein	ALE (ab 39)	Ca. 18	3413	Sozialhilfe für ca. 6 Mt. (nach der Aussteuerung), Grundbedarf rund 2200 CHF	ALE (ab 39)	Ca. 18	3413	Sozialhilfe für ca. 6 Mt. (nach der Aussteuerung), Grundbedarf rund 2200 CHF
Phase 2	41-43	keine	---	---	Sozialhilfe, Grundbedarf rund 2200 CHF	keine	---	---	Nein	keine	---	---	Sozialhilfe, Grundbedarf rund 2200 CHF	Volle IV-Rente – IV – BVG	36	2421 1839 582	Evtl. EL
Phase 3	44-65	keine	---	---	Nein	keine	---	---	Nein	keine	---	---	Sozialhilfe, Grundbedarf rund 2200 CHF	½ IV-Rente – IV – BVG	24	1211 920 291	Evtl. EL
Alter	65-	AHV-Rente		1839		AHV-Rente		1927		AHV-Rente		1421		AHV-Rente		1839	
		EL		---		EL		---		EL		778		EL		---	
		IPV		313		IPV		---		IPV		313		IPV		---	
		BVG-Rente		848		BVG-Rente		989		BVG-Rente		191		BVG-Rente		865	
		Total im Alter		3000		Total im Alter		2916		Total im Alter		2703		Total im Alter		2704	

Bemerkung: Die Berechnung der Sozialhilfegrenze basiert den neuen Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), 4. überarbeitete Auflage 2005, sowie auf den Angaben des Bundesamtes für Statistik (wird z.B. bei der Berechnung der Working Poor verwendet). Siehe Bemerkung zu Tabelle 4-4.

Die individuelle Prämienverbilligung der Krankenkassen (IPV) wurde nur im Pensionsalter berücksichtigt. Die IPV beträgt dabei höchstens die effektiv bezahlte Krankenkassenprämie.

Berechnungen AHV, IV, EL, IPV, BVG: Bundesamt für Sozialversicherungen; Berechnungen ALE: siehe Anhang B (Forschungsbericht Nr. 15/07, BSV).

Der Vergleich zeigt, dass lediglich in der Variante „bleibt arbeitslos“ Ergänzungsleistungen ausbezahlt werden, da das EL-Minimum in den übrigen Varianten – wohl vor allem wegen der Krankenkassen-Prämienverbilligung – übertroffen wird.

Erstaunliches veranschaulicht der Vergleich zwischen der Grundvariante und der Variante „Festanstellung“. Herr Klein erhält in der Grundvariante im Alter höhere Sozialleistungen als in der Variante „Festanstellung“, in welcher er im Gegensatz zur Grundvariante nie Sozialhilfe bezog. Die Renten aus AHV und BVG sind zwar in der Variante „Festanstellung“, wie anders nicht zu erwarten, höher als in der Grundvariante, doch erreichen die Gesamtleistungen im Alter mangels eines Anspruchs auf Krankenkassen-Prämienverbilligungen dennoch nicht die Höhe der Leistungen in der Grundvariante.

Im Unterschied zur Grundvariante bezieht Herr Klein in der Variante „Invalidität“ in Phase 2 und 3 eine IV-Rente und nicht weiterhin Sozialhilfe. Der Vergleich der beiden Varianten legt dar, dass die IV-Rente von Herrn Klein in der Variante 3 höher ist als die Sozialhilfe in der Grundvariante.<sup>89</sup>

### ***Fazit im Hinblick auf Flexicurity***

Insbesondere für Langzeitarbeitslose können Beschäftigungsmassnahmen im Rahmen des ergänzenden Arbeitsmarktes eine wichtige Chance für den Wiedereintritt ins Erwerbsleben bieten. Im Hinblick auf Flexicurity ist entscheidend, dass das System sozialer Sicherheit solche Möglichkeiten vorsieht und finanziert. Der Erfolg hängt dann natürlich von vielen verschiedenen Faktoren ab. Dass repressive Instrumente den Reintegrations-Erfolg weniger fördern als positive Anreizsysteme, ist klar und dem sollte inskünftig, wenn es um Fragen der Systemanpassung geht, vermehrte Aufmerksamkeit geschenkt werden.

### **4.3.5 Frau Blanc**

#### ***Die Erwerbsbiographie von Frau Blanc***

Nachdem ihre Kinder die Ausbildung beendet und das Elternhaus verlassen haben, beschliesst Frau Blanc, jetzt 46 Jahre alt, sich bei einem Arbeitsvermittlungsbüro für Temporärstellen zu melden. Sie wird in der Folge regelmässig während fünf bis zehn Stunden pro Woche zu kleineren Arbeitseinsätzen an Messeständen oder für Promotionen in Warenhäusern vermittelt. Nachdem Frau Blanc während rund 19 Monaten in solchen Kurzeinsätzen beschäftigt war (zuletzt allerdings während sieben Wochen lediglich mit fünf Stunden pro Woche; Wochenlohn = CHF 109<sup>90</sup>), verunfallt sie auf dem Weg zu ihrem Arbeitsplatz bei einem Sturz von einem Treppenabsatz (Arbeitsunfähigkeit: 100% während fünf Wochen).

Im Alter von 48 Jahren wird Frau Blanc von einem Warenhaus als Verkaufsberaterin angestellt. Sie erhält zunächst für zehn Monate ein befristetes Arbeitsverhältnis (50%), die Arbeit-

---

<sup>89</sup> Dafür sind Einkünfte aus der Invalidenversicherung steuerbar (Art. 22 Abs. 1 DBG), im Gegensatz zu Unterstützungen aus öffentlichen Mitteln (Art. 24 lit. d DBG).

<sup>90</sup> Entspricht CHF 5640 / 52.

geberin wandelt ihr dann aber dieses in ein unbefristetes um (drei Jahre 50%, dann fünf Jahre 80%, schliesslich 100%). Frau Blanc bleibt in diesem Warenhaus fest angestellt, bis sie im Alter von 65 Jahren ordentlich pensioniert wird.

### ***Allgemeine Annahmen (während gesamter Erwerbsdauer gültig)***

Frau Blanc verfügt über keine Berufsausbildung, da sie schon früh Mutter wurde. Sie hat drei Kinder (mit 18, mit 21 und mit 25 Jahren). Ihr Ehemann ist gleich alt wie sie und als Elektromonteur tätig.

Frau Blanc untersteht dem Gesamtarbeitsvertrag (GAV) betreffend der Anstellungs- und Arbeitsbedingungen der temporären Angestellten.<sup>91</sup> In den Einsatzbetrieben, in denen sie als Temporärangestellte arbeitet, kommt kein GAV zur Anwendung (insbesondere auch kein allgemeinverbindlich erklärter)

### ***Atypische Arbeitsformen in dieser Erwerbsbiographie***

- Befristetes Arbeitsverhältnis
- Teilzeitarbeit
- Temporärarbeit

### ***Unsicherheitssituationen in dieser Erwerbsbiographie***

- Kinderbetreuung
- Kleines Pensum
- Nichterwerbstätigkeit
- Unfall

### ***Kurzbeschreibung der Grundvariante***

In der folgenden Tabelle wird die Erwerbsbiographie von Frau Blanc in einzelne Lebensphasen aufgeteilt, auf Leistungen und Besonderheiten zur Sozialversicherungspflicht hingewiesen und die Auswirkungen auf die soziale Sicherheit aufgezeigt.

---

<sup>91</sup> Der GAV wurde zwischen dem Verband der Personaldienstleister der Schweiz (VPDS) und dem Kaufmännischen Verband Schweiz (KV Schweiz) am 31.12.2003 geschlossen.

**Tabelle 4-9: Kurzbeschreibung der Grundvariante nach Phasen (Frau Blanc)**

Phase	Alter	Atypische Arbeitsform	Unsicherheitssituation	Besonderheiten zur Sozialversicherungspflicht	Leistungen	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit während Erwerbsleben	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit nach Erwerbsleben
Phase 1: Später Berufseinstieg nach langer Erziehungszeit. Temporärarbeit (regelmässig in kleinem Pensum) über ein Stellenvermittlungsbüro.	16-45	---	Kinderbetreuung	Als Nichterwerbstätige nicht nach BVG, UVG und ALV versichert; minimale Sozialversicherungsabgabepflicht als Nichterwerbstätige bei AHV, IV und EO	Keine		Mangels BVG-Alterssparens und infolge minimaler Sozialversicherungsabgaben als Nichterwerbstätige, entspr. verminderte Renten im Alter; AHV-Erziehungsgutschriften
	46	Temporärarbeit	Geringfügiges Einkommen; kleines Pensum (unter 8 Wochenstunden)	Tiefes Einkommen unter BVG-Mindestlohn; nur gegen Berufsunfälle versichert.	Keine	Nicht dem BVG-Obligatorium unterstellt; kein Versicherungsschutz bei Nichtberufsunfällen; keine ALE bei allfälliger Reduktion des Pensums	Mangels Alterssparens gemäss BVG vermindert sich entsprechend die Rente im Alter
Phase 2: Unfall auf dem Arbeitsweg.	47	Temporärarbeit	kleines Pensum (unter 8 Wochenstunden); geringfügiges Einkommen; Unfall	Aufgrund des kleinen Pensums keine NBU- und keine BVG-Versicherung.	UVG-Taggeld	Wegunfälle sind hier über die BU-Versicherung gedeckt, Freizeitunfälle wären hingegen nicht versichert	Mangels Alterssparens gemäss BVG vermindert sich entsprechend die Rente im Alter
Phase 3: Zunächst befristetes Arbeitsverhältnis (zehn Monate, 50%), dann Festanstellung (zunächst 50%, dann 80% und später Vollzeit) bei einem Warenhaus.	48	Befristetes Arbeitsverhältnis; Teilzeitarbeit (50%)	---	Beginn obligatorische BVG-Versicherung	Keine	Erstmals gemäss BVG gegen Invalidität und Tod versichert	Erstmals BVG-Alterssparens
	48-56	Teilzeitarbeit (50%, 80%)	---	Keine Besonderheiten	Keine	---	---
	57-64	---	---	Keine Besonderheiten (normales Arbeitsverhältnis)	Keine	---	---
Phase 4: Ordentliche Pensionierung.	65	---	---	Beitragspflicht endet mit Pensionierung	AHV-Altersrente; BVG-Altersrente	---	---

Wie es um die sozialversicherungsrechtliche Situation von Temporärangestellten steht, wird unter anderem durch die Erwerbsbiographie von Frau Blanc veranschaulicht. Für Temporärangestellte besteht seit dem 31.12.1998 ein Gesamtarbeitsvertrag betreffend die Anstellungs- und Arbeitsbedingungen, der am 31.12.2003 revidiert wurde, jedoch nicht allgemeinverbindlich ist. Für das Arbeitsverhältnis von Frau Blanc wurde angenommen, dass dieses dem GAV unterstellt sei.

Frau Blanc fällt auch während ihrer Nichterwerbstätigkeit und den zeitweise geringen Arbeitspensen in den Versichertenkreis der obligatorischen Versicherungszweige AHV, IV und EO. Dem steht als einschneidender, dem politischen System gut bekannter Nachteil gegenüber, dass sie in den zwei Jahren, in denen sie mit kleinem Pensum als Temporärangestellte erwerbstätig ist, ihre „zweiten Säule“ nicht aufbauen kann. Nach heutiger Rechtslage sind sowohl die Dauer der verschiedenen Temporäreinsätze sowie die kleineren Einkommen, die sie via denselben Personalverleihbetrieb aus diesen Einsätzen erzielt, bei der Prüfung, ob sie unter das BVG-Obligatorium fällt, zusammenzuzählen – das erhöht für Temporärbeschäftigte die Chancen entscheidend, unter das BVG-Obligatorium zu fallen. Die verschiedenen Temporäreinsätze von Frau Blanc überschreiten zwar zusammengezählt die Mindestdauer von drei Monaten; hingegen liegt das daraus gesamthaft erzielte Erwerbseinkommen unter dem versicherten Mindestlohn gemäss BVG. Sie fällt daher – wie so viele Temporärangestellte mit geringen Pensen – nicht unter das BVG-Obligatorium und genießt infolgedessen weder BVG-Versicherungsschutz für die Risiken Tod und Invalidität, noch kann sie ihr BVG-Altersguthaben aufbuenen.

Was den Unfall in Phase 2 betrifft, so hat Frau Blanc Glück im Unglück, denn dieser fällt, da er sich auf dem Arbeitsweg ereignet hat, unter die via UVG obligatorisch versicherten Berufsunfälle. Schlechter ist die Absicherung gegen Nichtberufsunfällen in Erwerbsphasen, in denen die wöchentliche Erwerbstätigkeit weniger als 8 Stunden beträgt: die Arbeitnehmerin ist dann nicht via UVG obligatorisch gegen Nichtberufsunfälle versichert und muss das Nichtberufsunfallrisiko in ihrer Krankenversicherung einschliessen. Diese Versicherungslösung ist aber in verschiedener Hinsicht nachteiliger als gemäss UVG: Vergütet werden grundsätzlich lediglich die obligatorischen Pflegeleistungen aus der Krankenversicherung, nicht erbracht werden, wie bei einer NBU-Deckung im UVG, Geldleistungen (Taggeld, Invalidenrente, Integritätsentschädigung, Hilflosenentschädigungen, Hinterlassenenrenten). Des Weiteren übernimmt der UVG-Versicherer die vollen Kosten, bei der Krankenkasse hingegen müssen die Unfallkosten zuerst die Jahresfranchise übersteigen und auch der Selbstbehalt von 10% muss von der verunfallten Person selbst beglichen werden. Temporärangestellte mit sehr tiefen Anstellungsgraden sind unter diesen Umständen bei einem Nichtberufsunfall deutlich schlechter gestellt als Personen, welche ein Pensum von über acht Stunden pro Woche erreichen.

Positiv zu vermerken ist, dass Temporärangestellte in den Zeiten zwischen verschiedenen Arbeitseinsätzen gegenüber der Arbeitslosenversicherung grundsätzlich anspruchsberechtigt sind, d.h. Arbeitslosenentschädigung (nicht jedoch Schlechtwetter- und Kurzarbeitsentschädigung) beziehen können, falls sie die verschiedenen Anspruchsvoraussetzungen erfüllen

(insbesondere genügende Beitragszeit und Bereitschaft zur Aufnahme einer festen Dauerstelle).

***Vergleich der Varianten bezüglich Leistungen und Renten***

Frau Blanc hat in der Grundvariante Schwierigkeiten, als 46-Jährige wieder ins Berufsleben einzusteigen, sie arbeitet zu Beginn temporär, mit lediglich kleineren Promotioneinsätzen. In der Variante „Festanstellung“ hat Frau Blanc mehr Glück, sie erhält sofort eine Festanstellung zu 100%. In der Variante „Hausfrau ohne Erwerbstätigkeit“ kann das Temporärbüro keine Stelle für sie finden, sie bleibt deshalb bis zu ihrer Pensionierung ohne Anstellung. Die Auswirkungen dieser Unterschiede sind in der nachfolgenden Tabelle ersichtlich.

**Tabelle 4-10: Vergleich Leistungen und Renten bei verschiedenen Varianten (Frau Blanc)**

Phase	Alter	Grundvariante				Variante „Festanstellung“				Variante „Hausfrau ohne Erwerbstätigkeit“			
		Leistungen (ALE, Komp.z., IV, BVG, EL, IPV, UVG, KVG)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?	Leistungen (ALE, Komp.z., IV, BVG, EL, IPV, UVG, KVG)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?	Leistungen (ALE, Komp.z., IV, BVG, EL, IPV, UVG, KVG)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?
Phase 2	47	UVG-Taggeld	5 Wo	650 (in 5 Wo)	Nein	UVG-Taggeld	5 Wo	650 (in 5 Wo)	Nein	KVG- Leistungen	---	---	Nein
Phase 4 (Alter)	65-	AHV-Rente		1658		AHV-Rente		1658		AHV-Rente		1658	
		EL		0		EL		0		EL		0	
		IPV		0		IPV		0		IPV		0	
		BVG-Rente		280		BVG-Rente		410		BVG-Rente		0	
		Total im Alter		1938		Total im Alter		2068		Total im Alter		1658	

Die individuelle Prämienverbilligung der Krankenkassen (IPV) wurde nur im Pensionsalter berücksichtigt. Die IPV beträgt dabei höchstens die effektiv bezahlte Krankenkassenprämie.

Berechnungen AHV, BVG: Bundesamt für Sozialversicherungen.

Im Alter werden keine EL ausbezahlt, weil beide Ehegatten berücksichtigt wurden.

In keiner der Phasen und Varianten erhält Frau Blanc Ergänzungsleistungen oder finanzielle Erleichterungen in Form von Krankenkassen-Prämienverbilligungen. Grund dafür ist das Einkommen von Herr und Frau Blanc in den Jahren vor ihrer Pensionierung, welches zusammengerechnet immerhin CHF 109'000 jährlich betrug.

Die Differenzen in den Altersleistungen sind auf die unterschiedlichen BVG-Altersrenten zurückzuführen. Weil Frau Blanc in der Grundvariante wegen fehlenden oder zu geringen Einkommens einige Zeit nicht BVG-versichert ist, sind die Leistungen aus BVG im Alter entsprechend kleiner, als dies in der Variante „Festanstellung“ der Fall ist. In der Variante „Hausfrau ohne Erwerbstätigkeit“ erhält Frau Blanc keine BVG-Rente, da sie nie bei einer Pensionskasse versichert war.

### ***Fazit im Hinblick auf Flexicurity***

Frau Blanc ist ein anschauliches Beispiel für die Ambivalenz flexibler Arbeitsverhältnisse und liegt damit im Kern der Flexicurity-Thematik: als Mutter, die Erziehungsaufgaben wahrnimmt und daher über einen längeren Zeitraum nicht erwerbstätig ist, erleichtert ihr die Möglichkeit und rechtliche Zulässigkeit von Temporärarbeit, in der Lebensmitte eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen und sukzessive wieder in die Arbeitswelt einzusteigen.

Umgekehrt belastet sie – abgesehen vom schlechteren arbeitsrechtlichen Schutz (insbesondere sehr kurze Kündigungsfristen) – in sozialversicherungsrechtlicher Hinsicht in erster Linie der grosse Nachteil, dass ihr Erwerbseinkommen in den beiden Jahren ihrer Temporärtätigkeit den relativ hohen versicherten BVG-Mindestlohn nicht erreicht und nicht unter das BVG-Obligatorium fällt; und auch danach, d.h. während der Jahre mit Teilzeitarbeit, untersteht nach Abzug des Koordinationsabzugs nur ein relativ kleiner Lohnanteil dem BVG. So kann sie über viele Jahre hinweg ihr BVG-Altersguthaben nur in geringem Ausmasse äufnen, was sich auf die spätere Altersrente, vorher aber auch schon auf eine allfällige BVG-Invalidenrente negativ auswirkt. Im Falle von Frau Blanc ist glücklicherweise das Einkommen des Ehepartners hoch genug, sodass die beiden im Alter nicht auf Ergänzungsleistungen angewiesen sein werden.

Ein weiterer gewichtiger Nachteil besteht bezüglich der Unfallversicherung für Nichtberufsunfälle bei sehr geringen Arbeitspensen, d.h. unter 8 Wochenstunden.

Demgegenüber ist aus der Sicht des Flexicurity-Konzepts zu begrüßen, dass auch Temporärbeschäftigten grundsätzlich – natürlich, falls sie die allgemeinen gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen – ein Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung zusteht. Da dies allerdings u.a. die Bereitschaft voraussetzt, eine feste Dauerstelle anzunehmen, werden aber gerade diejenigen bestraft, die – im Sinne eines flexiblen Arbeitsmarktes – die hohe Flexibilität temporärer Arbeit behalten möchten. Hier wären neue (Flexicurity-)Lösungen zu suchen.

#### 4.3.6 Herr Hess

##### ***Die Erwerbsbiographie von Herrn Hess***

Herr Hess absolviert in der Gastronomie eine Lehre als Servicefachmann. Nach dem Lehrabschluss ist er zunächst in einem Hotel und danach in diversen Restaurants vollzeitlich fest angestellt.

Im Alter von 39 Jahren erhält Herr Hess ein interessantes Jobangebot von einem Restaurant, das im Bereich der Erlebnisastronomie tätig ist. Herr Hess ist an einer beruflichen Neuausrichtung interessiert und nimmt daher das Angebot an, obwohl es sich um ein Abrufverhältnis mit Entlohnung im Stundenlohn handelt (CHF 21.50 inklusive 8.33% Ferienzuschlag). In den ersten vier Jahren arbeitet er regelmässig und ununterbrochen 30-50 Stunden pro Woche.

Danach nehmen die Arbeitseinsätze schleichend ab. Herr Hess wird immer weniger abgerufen, ohne dass er für den zunehmenden Bereitschaftsdienst eine Entschädigung erhielt. Im Alter von 43 Jahren arbeitet er durchschnittlich noch 37 Stunden pro Woche, mit 44 sind es 35 Stunden und mit 45 Jahren kann er wöchentlich nur noch durchschnittliche 31 Stunden arbeiten. Im Alter von 46 Jahren wird er während drei Monaten überhaupt nicht abgerufen, danach kann er während sechs Monaten rund 20 Stunden pro Woche arbeiten.

Darauf wird sein Arbeitsverhältnis ganz beendet (Kündigung). Herr Hess wird für vier Monate arbeitslos, dann findet er eine Festanstellung und arbeitet für dieses Unternehmen in einem 50%-Pensum bis zu seiner ordentlichen Pensionierung mit 65 Jahren.

##### ***Allgemeine Annahmen (während gesamter Erwerbsdauer gültig)***

Herr Hess bleibt ledig und kinderlos.

##### ***Atypische Arbeitsformen in dieser Erwerbsbiographie***

- Arbeit auf Abruf
- Teilzeitarbeit
- Zwischenverdienst

##### ***Unsicherheitssituationen in dieser Erwerbsbiographie***

- Arbeitslosigkeit
- Schwankendes Einkommen

##### ***Kurzbeschreibung der Grundvariante***

In der folgenden Tabelle wird die Erwerbsbiographie von Herrn Hess in einzelne Lebensphasen aufgeteilt, auf Leistungen und Besonderheiten zur Sozialversicherungspflicht hingewiesen und die Auswirkungen auf die soziale Sicherheit aufgezeigt.

**Tabelle 4-11: Kurzbeschreibung der Grundvariante nach Phasen (Herr Hess)**

Phase	Alter	Atypische Arbeitsform	Unsicherheitssituation	Besonderheiten zur Sozialversicherungspflicht	Leistungen	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit während Erwerbsleben	Auswirkungen auf die soziale Sicherheit nach Erwerbsleben
Phase 1: Diverse Vollzeitstellen als Servicefachmann in Gastronomiebetrieben	16-38	---	---	Keine Besonderheiten (Berufslehre / normales Arbeitsverhältnis)	Keine	---	---
Phase 2: Jobwechsel in die Erlebnisgastronomie mit Abrufverhältnis und Entlöhnung im Stundenlohn. 30-50 Stunden pro Woche Arbeit	39-42	Arbeit auf Abruf (regelmässige Einsätze, Vollpensum)	Schwankendes Pensum/Einkommen	Keine Besonderheiten für Erwerbseinkommen im Stundenlohn; bestehen die gleichen Beitragspflichten; versicherter Mindestlohn gem. BVG und wöchentl. Mindeststundenzahl für NBU erreicht		Keine ALE trotz starker Schwankungen der abgerufenen Einsätze	---
Phase 3: Schleichende Abnahme der Einsätze. Erst 37 Stunden, später 35 Stunden, dann nur noch 31 Stunden pro Woche	43-45	Arbeit auf Abruf	Schwankendes Einkommen	Keine Besonderheiten	Keine	Keine ALE, da die normale Arbeitszeit schleichend abnimmt und die Reduktion nicht schlagartig erfolgt.	---
Phase 4: Keine Abrufe, danach nur noch rund 20 Stunden pro Woche	46	Arbeit auf Abruf	Arbeitslosigkeit; Schwankendes Einkommen	AHV-, IV-, EO/MSE-Beiträge durch ALV; gemäss BVG während Arbeitslosigkeit gegen Invalidität und Tod versichert, aber kein Alterssparen; UVG für NBU trotz Erwerbsunterbruch dank Durchschnittsberechnung	ALE für Phase des vollständigen Arbeitsausfalls, danach Kompensationszahlungen der ALV	Die ALE wird aufgrund des Erwerbseinkommens der letzten 12 Monate berechnet. Die schleichende Pensumsreduktion wird auch hier nicht leistungserhöhend berücksichtigt. Ab Phase 5 wieder gemäss BVG gegen Invalidität und Tod versichert.	Mangels Alterssparens gemäss BVG vermindert sich entsprechend die Rente im Alter
		Arbeit auf Abruf; Zwischenverdienst	Schwankendes Einkommen	Erreicht den Mindestlohn gemäss BVG nicht mehr			
Phase 5: Entlassung und Arbeitslosigkeit. Darauf folgt eine Festanstellung zu 50% bis zu seiner ordentlichen Pensionierung	47-65	---	Arbeitslosigkeit	AHV-, IV-, EO/MSE-Beiträge durch ALV; gemäss BVG während Arbeitslosigkeit gegen Invalidität und Tod versichert, aber kein Alterssparen	ALE		Mangels Alterssparens gemäss BVG vermindert sich entsprechend die Rente im Alter
		Teilzeitarbeit (50%)	---	Wiederaufnahme der BVG-Versicherung	Keine	---	BVG-Alterssparen wird wieder fortgeführt
		---	---	Beitragspflicht endet mit Pensionierung	AHV-Altersrente; BVG-Altersrente	---	---

Herr Hess ist ab dem Alter von 39 Jahren in einem Arbeit-auf-Abruf-Verhältnis beschäftigt. Während betreffend der Sozialversicherungszweige AHV, IV und EO keine Besonderheiten zu erwähnen sind, sind hinsichtlich der ALV zwei Mechanismen für ihn sehr nachteilig: zum einen besteht (auch für Juristen) grosse Unsicherheit – und vermutlich auch weit verbreitete völlige Unkenntnis bei den Betroffenen – betreffend der Frage, ob und wann genau bei wieviel Schwankungen der effektiv abgerufenen Arbeitseinsätze im Falle von Arbeit auf Abruf ein Ansprüche gegenüber der ALV bestehen; zum andern wird Herr Hess dadurch benachteiligt, dass er für die unfreiwilligen Pensumsreduktionen keine Arbeitslosenentschädigung erhält, weil diese „schleichend“ statt in grösseren Schritten passierten.

Herr Hess durchlebt eine prekäre Phase, in welcher er während dreier Monate gar nicht zur Arbeit abgerufen wird. Sozialversicherungsrechtlich ist er in diesem Lebensabschnitt jedoch relativ gut aufgefangen. Im Gegensatz zur vorhergehenden Phase wird der Erwerbsausfall infolge Stundenreduktion und dreimonatiger Beschäftigungslosigkeit nämlich durch Arbeitslosenentschädigungen kompensiert, da es sich hier nicht mehr nur um eine „schleichende Abnahme“ der Arbeitseinsätze handelt und deshalb die gesetzlichen Voraussetzungen für Arbeitslosenentschädigungen (insbesondere der anrechenbare Arbeitsausfall) erfüllt sind.

Bezüglich der Unfallversicherung ist festzuhalten, dass Herr Hess trotz des dreimonatigen Zeitraums ohne Arbeitsabruf gegen Nichtbetriebsunfälle weiterversichert ist, denn er übertrifft die dafür vorausgesetzten 8 Wochenstunden im Jahresdurchschnitt. Der Jahresdurchschnitt als Berechnungsgrundlage kommt denjenigen Arbeitnehmern entgegen, welche in Arbeitsverhältnissen mit stark schwankenden Einsatzzeiten beschäftigt sind und zeitweise das wöchentliche Stundenminimum nicht erreichen.

Auch für Herrn Hess wäre es von Vorteil, wenn der Taggeldanspruch bei der Arbeitslosenversicherung als Geld- und nicht als Zeitmaximum definiert wäre und sich deshalb die Dauer des Leistungsanspruches bei Kompensationszahlungen proportional verlängern würde. Zum Zeitpunkt, als Herr Hess entlassen wird, hat er nämlich bereits einen Grossteil seiner Taggelder für Kompensationszahlungen aufgebraucht, weshalb ihm nur noch wenige Arbeitslosentaggelder übrigbleiben. In seinem unglücklichen Fall ist der Taggeldanspruch genau dann, wenn er die Arbeitslosenentschädigung wirklich brauchte, bereits konsumiert.

### ***Vergleich der Varianten bezüglich Leistungen und Renten***

Während Herr Hess in der Grundvariante eine Stelle mit Arbeit auf Abruf annimmt und nach einer schleichenden Reduktion der Arbeitszeit (auf ungefähr 50 %) entlassen wird, bleibt er in der Variante „Festanstellung“ weiterhin bei seinem bisherigen Arbeitgeber bis zur Pensionierung zu 100% fest angestellt.

In der Variante „Entlassung“ erhält Herr Hess nach einer Reduktion auf 80% die Kündigung.

Die nachfolgende Tabelle gibt die zwischen diesen Varianten bestehenden Unterschiede bezüglich Leistungen und Renten wieder.

**Tabelle 4-12: Vergleich Leistungen und Renten bei verschiedenen Varianten (Herr Hess)**

Phase	Alter	Grundvariante				Variante „Festanstellung“				Variante „Entlassung“			
		Leistungen (ALE, Komp.z., IV, BVG, EL, IPV)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?	Leistungen (ALE, Komp.z., IV, BVG, EL, IPV)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?	Leistungen (ALE, Komp.z., IV, BVG, EL, IPV)	Laufzeit in Mt.	CHF pro Mt.	Anspruch auf Sozialhilfe / EL?
Phase 3	43-45	Keine	---	---	Nein	Keine	---	---	Nein	Kompensationszahlungen während 18 Mt. innerhalb von 2 Jahren (1. Rahmenfrist)	Ca. 18	627	Nein
										Kompensationszahlungen (2. Rahmenfrist)	12	501	
Phase 4	46	ALE (in der Phase mit Arbeit auf Abruf)	3	2311	Wohl kein Anspruch	Keine	---	---	Nein	Kompensationszahlungen (2. Rahmenfrist)	6	501	Nein
		Kompensationszahlungen	6	820						ALE (wenige Tage, da Ablauf der 400 Taggelder innerhalb der 2. Rahmenfrist)			Anspruch auf Sozialhilfe nach Ablauf der Taggelder (Grundbedarf 2200 CHF)
Phase 5	47-64	ALE	4	2311	Wohl kein Anspruch	Keine	---	---	Nein	ALE (3. Rahmenfrist)	4	2908	Nein
		Kompensationszahlungen	Ca. 5	404									
Alter	65-	AHV-Rente		1715		AHV-Rente		1927		AHV-Rente		1715	
		EL		505		EL		---		EL		493	
		IPV		313		IPV		---		IPV		313	
		BVG-Rente		367		BVG-Rente		989		BVG-Rente		379	
		Total im Alter		2900		Total im Alter		2916		Total im Alter		2900	

Bemerkung: Die Berechnung der Sozialhilfegrenze basiert den neuen Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), 4. überarbeitete Auflage 2005, sowie auf den Angaben des Bundesamtes für Statistik (wird z.B. bei der Berechnung der Working Poor verwendet). Siehe Bemerkung zu Tabelle 4-4.

Die individuelle Prämienverbilligung der Krankenkassen (IPV) wurde nur im Pensionsalter berücksichtigt. Die IPV beträgt dabei höchstens die effektiv bezahlte Krankenkassenprämie.

Berechnungen AHV, EL, IPV, BVG: Bundesamt für Sozialversicherungen; Berechnungen ALE: siehe Anhang B (Forschungsbericht Nr. 15/07, BSV).

Die AHV-Rente beträgt in allen Varianten fast gleich viel, da Herr Hess auch als Langzeitarbeitsloser bei der Variante „Entlassung“ Beiträge bezahlt. Erst bei der BVG-Rente fällt der Unterschied zwischen der Variante „Festanstellung“ und der Grundvariante (Arbeit auf Abruf mit teilweiser Arbeitslosigkeit) einerseits und zwischen der Variante „Festanstellung“ und der Variante „Entlassung“ andererseits auf. Herr Hess erhält nämlich in der Variante „Festanstellung“ beinahe drei Mal so viel aus der zweiten Säule wie in den beiden anderen Varianten. Daher erhält er in der Grundvariante und in der Variante „Entlassung“ Ergänzungsleistungen, die den Unterschied etwas auszugleichen vermögen.

### ***Fazit im Hinblick auf Flexicurity***

Wie der Fall Hess zeigt, sind Personen in einem Arbeit-auf-Abruf-Verhältnis durch die Arbeitslosenversicherung weder gegen grössere Pensumsschwankungen bzw. kleinere Abweichungen vom Stundendurchschnitt noch gegen eine „schleichende“ Abnahme ihres Pensums versichert. Und wenn auf die schleichende Abnahme die Kündigung folgt, wird die Arbeitslosenentschädigung aufgrund des durchschnittlichen Einkommens der letzten zwölf Monate berechnet, in welchen das Einkommen durch die Abnahme des Pensums bereits reduziert war. Insgesamt erleiden auf Abruf Arbeitende damit substantielle Nachteile. Damit muss dem Schweizer System sozialer Sicherheit bezüglich dieses für die Flexibilität des Arbeitsmarktes sehr wichtigen atypischen Arbeitsverhältnisses eine „schlechte Flexicurity-Note“ ausgestellt werden.

## **4.4 Präventions- und Reintegrationsmassnahmen**

### **4.4.1 Allgemeines**

Präventions- und Reintegrationsmassnahmen finden sich in fast allen Sozialversicherungsbereichen. Besonders seit das sogenannte „Case Management“ an grosser Aufmerksamkeit gewonnen hat, werden nicht nur die klassischen Wiedereingliederungsbemühungen (z.B. Umschulung bei Arbeitslosigkeit oder Invalidität) verstärkt und die Zusammenarbeit unter den einzelnen Sozialversicherungszweigen verbessert, sondern des neuen Ansatzes auch eine Art Betreuung und Coaching der betroffenen Personen aufgebaut, um damit aktiv Versicherungsfälle zu vermeiden. Obwohl solche Massnahmen neue Kosten mit sich bringen, erwartet man davon spürbare Einsparungen auf der Ausgabenseite. Im Folgenden werden die Präventions- und insbesondere Reintegrationsmassnahmen der Arbeitslosen-, Unfall-, Kranken- und Invalidenversicherung sowie diejenigen der beruflichen Vorsorge, AHV und Sozialhilfe erläutert. Dabei liegt der Schwerpunkt bei denjenigen Massnahmen, welche für die Flexicurity-Thematik besonders relevant sind.

### **4.4.2 Arbeitslosenversicherung**

Reintegration hat im Bereich der Arbeitslosenversicherung einen sehr hohen Stellenwert. Arbeitslosigkeit soll eine Übergangsphase im Erwerbsleben des Betroffenen darstellen und der Wiedereinstieg in die Berufswelt möglichst schnell erfolgen.

Die in Art. 7 Abs. 1 lit. a AVIG genannte effiziente Beratung und Vermittlung von stellensuchenden Personen wird durch die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) durchgeführt.<sup>92</sup> In Bezug auf die Arbeitsvermittlung schreibt das Gesetz in Art. 85 Abs. 1 lit. a lediglich vor, dass sich die kantonalen Amtsstellen zu „bemühen“ hätten, den Arbeitslosen Arbeit zu vermitteln, während die Verordnung die Beratung und Kontrolle der Versicherten ausführlich regelt (Art. 18 ff. AVIV).

Die arbeitsmarktlichen Massnahmen sind in den Art. 59 ff. AVIG geregelt. Sie bestehen aus Bildungs- (Art. 60 ff. AVIG), Beschäftigungs- (Art. 64a f. AVIG) und speziellen Massnahmen (Art. 65 ff. AVIG). Als Bildungsmassnahmen gelten gemäss Art. 60 Abs. 1 AVIG namentlich individuelle oder kollektive Kurse zur Umschulung, Weiterbildung<sup>93</sup> oder Eingliederung sowie Übungsfirmen und Ausbildungspraktika. Beschäftigungsmassnahmen sind nach Art. 64a Abs. 1 AVIG vorübergehende Beschäftigungen im Rahmen von Berufspraktika (lit. b), Motivationssemestern (lit. c) und Programmen öffentlicher oder privater, nicht gewinnorientierter Institutionen, wodurch die Privatwirtschaft nicht unmittelbar konkurrenziert werden darf (lit. a). Zu den Speziellen Massnahmen zählen beispielsweise die Einarbeitungszuschüsse für Versicherte, deren Vermittlung erschwert ist (Art. 65 ff. AVIG) oder die Unterstützung zur Förderung der selbständigen Erwerbstätigkeit (Art. 71a ff. AVIG). Bei der letztgenannten Massnahme kann die Versicherung Personen, die eine dauernde selbständige Erwerbstätigkeit aufnehmen wollen, durch die Ausrichtung von höchstens 90 Taggeldern während der Planungsphase eines Projektes unterstützen (sogenannte „Planungstaggelder“, Art. 71a Abs. 1 f. AVIG).<sup>94</sup>

Um die arbeitsmarktlichen Massnahmen des AVIG in Anspruch nehmen zu können, muss der Versicherte jedoch gleich wie für den Bezug von Taggeldern die strengen Anspruchsvoraussetzungen von Art. 8 Abs. 1 AVIG erfüllen (Art. 59 Abs. 3 lit. a AVIG).

Als Präventionsmassnahme kann man die Entrichtung von Kurzarbeits- (Art. 31 ff. AVIG) und Schlechtwetterentschädigung (Art. 42 ff. AVIG) betrachten. Bei der Kurzarbeitsentschädigung wird den Betrieben, welche aus wirtschaftlichen Gründen vorübergehend die normale Arbeitszeit verkürzen oder die Arbeit ganz einstellen müssen (Art. 31 Abs. 1 AVIG) 80% der anrechenbaren Verdienstauffälle der Mitarbeitenden entschädigt (Art. 34 Abs. 1 AVIG). Die Schlechtwetterentschädigung nach Art. 42 ff. AVIG deckt hingegen Arbeitsausfälle, die nicht wirtschaftlich, sondern durch Naturvorgänge (Wetter) bedingt sind, soweit solche wetterbedingten Arbeitsausfälle im entsprechenden Erwerbszweig üblich sind (Art. 42 Abs. 1 f. AVIG).

---

<sup>92</sup> Der genaue Kompetenzumfang der einzelnen RAV ist davon abhängig, was ihnen durch die kant. Amtsstelle übertragen werden (Art. 85b Abs. 1 AVIG). Die Kompetenzen der kant. Amtsstelle sind in Art. 85 Abs. 1 AVIG aufgelistet).

<sup>93</sup> Vgl. Spät/P8.

<sup>94</sup> Vgl. Blass/P4.

#### 4.4.3 Unfallversicherung

Im Bereich der Prävention erscheint die Unfallversicherung sehr engagiert (Art. 81 und 88 UVG). Die Verordnung über die Unfallverhütung (VUV) enthält zahlreiche Vorschriften über die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten. Zudem hat die Eidgenössische Koordinationskommission für Arbeitssicherheit (EKAS) zu diversen Themenbereichen (z.B. den Beizug von Arbeitsärzten und anderen Spezialisten der Arbeitssicherheit oder den Umgang mit gefährlichen Maschinen) Richtlinien erlassen, um die Sicherheit am Arbeitsplatz zu erhöhen.

Vorschriften zur Durchführung oder Finanzierung von Reintegrationsmassnahmen fehlen jedoch. Die Unfallversicherung delegiert die Verantwortung für die Wiedereingliederung der Versicherten an die IV (vgl. z.B. Art. 19 Abs. 1 UVG). Es ist somit den Unfallversicherern überlassen, inwiefern sie Reintegrationsmassnahmen unterstützen.<sup>95</sup>

#### 4.4.4 Krankenversicherung

Gemäss Art. 19 Abs. 1 KVG haben die Krankenversicherer die Verhütung von Krankheiten zu fördern. In Absatz 2 desselben Artikels wird konkretisiert, dass die Versicherer gemeinsam mit den Kantonen eine Institution betreiben sollen<sup>96</sup>, welche Massnahmen zur Förderung der Gesundheit und zur Verhütung von Krankheiten anregt, koordiniert und evaluiert.

Daneben hat die obligatorische Krankenpflegeversicherung die Kosten für bestimmte Untersuchungen zur frühzeitigen Erkennung von Krankheiten sowie für vorsorgliche Massnahmen zugunsten von Versicherten, die in erhöhtem Masse gefährdet sind, zu übernehmen (Art. 26 KVG).

#### 4.4.5 Invalidenversicherung

##### *Massnahmen vor der 5. IV-Revision*

Der fundamentale Grundsatz „Eingliederung vor Rente“ ist nicht nur in Art. 1a IVG (Zweck der IV) festgehalten; er widerspiegelt sich auch in der Gesetzessystematik, nach welcher unter den IV-Leistungen die Eingliederung vor den Renten geregelt ist.

Art. 8 Art. 1 IVG hält fest, dass nicht nur bereits invalide Personen anspruchsberechtigt sind, sondern auch solche, die von einer Invalidität unmittelbar bedroht werden. Im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips müssen die Massnahmen „notwendig und geeignet“ sein, „die Erwerbsfähigkeit oder die Fähigkeit, sich im Aufgabenbereich zu betätigen, wieder herzustellen, zu erhalten oder zu verbessern“.

---

<sup>95</sup> Die SUVA ist in diesem Bereich aktiv, gemäss Medienmitteilung „New Case Management zeigt positive Wirkung“ der SUVA vom 16.02.2006 betreibt die SUVA seit dem Jahr 2003 ein New Case Management zur Schadenerledigung und Betreuung Verunfallter (Im Bereich SuvaCare, Schadenmanagement und Rehabilitation).

<sup>96</sup> Da die Gründung einer entsprechenden Institution nicht erfolgt ist, wurde dies im Sinne von Art. 19 Abs. 2 KVG durch den Bund übernommen: Stiftung für Gesundheitsförderung, Gesundheitsförderung Schweiz.

Eingliederungsmassnahmen gemäss Art. 8 Abs. 3 IVG sind medizinische Massnahmen (Art. 12 ff. IVG), Massnahmen beruflicher Art (Art. 15 ff. IVG), Massnahmen für die besondere Schulung (Art. 19 IVG), Hilfsmittel (Art. 21 f.) und Taggelder (Art. 22 ff.).

Unter medizinischen Massnahmen versteht man solche, „die nicht auf die Behandlung des Leidens an sich, sondern unmittelbar auf die Eingliederung ins Erwerbsleben oder in den Aufgabenbereich gerichtet und geeignet sind, die Erwerbsfähigkeit oder die Fähigkeit, sich im Aufgabenbereich zu betätigen, dauernd und wesentlich zu verbessern oder vor wesentlicher Beeinträchtigung zu bewahren“ (Art. 12 Abs. 1 IVG). Nach der 5. IV-Revision sollen die medizinischen Massnahmen jedoch nur noch Versicherten bis 20 Jahren offen stehen. Zu den medizinischen Massnahmen zählt auch der Anspruch auf Behandlung von Geburtsgebrechen, welcher schon vor der Revision auf Versicherte bis zum vollendeten 20. Altersjahr begrenzt war (Art. 13 Abs. 1 IVG).

Unter den Massnahmen beruflicher Art (Art. 15 ff. IVG) sieht das Gesetz die folgenden vor:

- die Berufsberatung für Versicherte, die durch die Invalidität in ihrer Berufswahl oder der Ausübung ihrer bisherigen Tätigkeit behindert sind (Art. 15);
- die erstmalige berufliche Ausbildung von Personen, die noch nicht erwerbstätig waren und die infolge ihrer Invalidität mit wesentlichen Mehrkosten konfrontiert werden (gemäss Art. 16 Abs. 1 IVG nur Ersatz der Mehrkosten; unter anderem ist die berufliche Weiterausbildung gleichgestellt, Art. 16 Abs. 2 lit. c IVG);
- die infolge Invalidität notwendige Umschulung, durch welche die Erwerbsfähigkeit voraussichtlich erhalten oder verbessert werden kann (Art. 17 Abs. 1 IVG; Wiedereinschulung in den bisherigen Beruf ist gleichgestellt, Art. 17 Abs. 2 IVG);
- die Arbeitsvermittlung in Form von aktiver Unterstützung bei der Suche eines geeigneten Arbeitsplatzes sowie begleitender Beratung im Hinblick auf die Aufrechterhaltung eines bestehenden Arbeitsverhältnisses (Art. 18 Abs. 1 IVG);
- die Kapitalhilfe an eingliederungsfähige invalide Versicherte zur Aufnahme oder zum Ausbau einer Tätigkeit als Selbständigerwerbender sowie zur Finanzierung von invaliditätsbedingten betrieblichen Umstellungen (Art. 18 Abs. 2 IVG).

Des Weiteren werden den Versicherten die Hilfsmittel gemäss Anhang der Verordnung über die Abgabe von Hilfsmitteln durch die Invalidenversicherung (HVI) vergütet (Art. 21 Abs. 1 IVG).

Schliesslich sieht das Gesetz als letzte noch zu erwähnende Eingliederungsmassnahme Taggelder vor, die den Versicherten während ihrer Eingliederung entrichtet werden, wenn sie an mindestens drei aufeinander folgenden Tagen wegen der Eingliederung verhindert sind, einer Arbeit nachzugehen, oder in ihrer gewohnten Tätigkeit zu mindestens 50 Prozent arbeitsunfähig sind (Art. 22 Abs. 1 IVG).

**Neue Massnahmen nach der 5. IV-Revision<sup>97</sup>**

Die 5. IV-Revision bringt nicht nur allgemeine Sparmassnahmen in Form von Leistungskürzungen mit sich, auch die Zahl der neuen Rentenbezüger soll durch gezielte Präventions- und Reintegrationsmassnahmen reduziert werden, was wiederum zu Einsparungen führen soll.

Es sollen insbesondere die folgenden neuen Präventions- und Reintegrationsmassnahmen dazu dienen, die Zunahme der IV-Neuberentungen zu dämpfen:

- Früherfassung von arbeitsunfähigen Personen zum Zweck der frühzeitigen Wiedereingliederung (Art. 3a ff. IVG): Ziel ist es, so früh wie möglich mit denjenigen Personen in Kontakt zu treten, die aus gesundheitlichen Gründen in ihrer Arbeitsfähigkeit eingeschränkt sind. Durch eine Abklärung der persönlichen Situation soll beurteilt werden können, ob Massnahmen zur Erhaltung des noch bestehenden Arbeitsplatzes und damit eine Intervention der IV notwendig sind.<sup>98</sup>
- Frühintervention (Art. 7d IVG): Ohne grossen Abklärungsaufwand schnell einsetzbare Massnahmen sollen dazu beitragen, dass ganz oder teilweise arbeitsunfähige Personen ihren bestehenden Arbeitsplatz behalten können oder an einem neuen Arbeitsplatz innerhalb oder ausserhalb des bisherigen Betriebes eingegliedert werden können. Zu diesen Massnahmen gehören z.B. die Anpassung des Arbeitsplatzes, die Arbeitsvermittlung oder eine sozialberufliche Rehabilitation. Denn erfahrungsgemäss ist die Wahrscheinlichkeit höher, dass die Versicherten im Erwerbsleben bleiben, wenn möglichst früh und gezielt Massnahmen durchgeführt werden.<sup>99</sup>
- Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung und Ausweitung der beruflichen Eingliederungsmassnahmen (Art. 8 Abs. 3, Art. 10 Abs. 1, 14a, Art. 22 Abs. 5<sup>bis</sup> IVG): Unter diesem Titel können im Hinblick auf ein konkretes Eingliederungsziel eine sozialberufliche Rehabilitation und gezielte Beschäftigungsmassnahmen angeordnet werden. Damit soll – zusammen mit der Ausweitung bestehender beruflicher Massnahmen – der Katalog der Eingliederungsmassnahmen sinnvoll ergänzt werden. Diese Optimierung der Reintegrations-Instrumente ist besonders für beruflich unqualifizierte und psychisch kranke Personen von grosser Bedeutung. Insgesamt erhofft man sich, den Grundsatz „Eingliederung vor Rente“ noch besser umsetzen zu können.<sup>100</sup>

Eine besonders wichtige Rolle spielt – gerade auch im Zusammenhang mit den vorher genannten Massnahmen – die sog. Interinstitutionelle Zusammenarbeit (Art. 68<sup>bis</sup> IVG). Der

---

<sup>97</sup> Die in diesem Unterkapitel zitierten Gesetzesbestimmungen des IVG beziehen sich auf die Änderungen vom 6.10.2006, welche voraussichtlich am 1.1.2008 in Kraft treten werden.

<sup>98</sup> Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (5. Revision), BBL 2005 4459, S. 4502.

<sup>99</sup> Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (5. Revision), BBL 2005 4459, S. 4502.

<sup>100</sup> Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (5. Revision), BBL 2005 4459, S. 4503.

Ausbau der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) zwischen Arbeitslosenversicherung, Sozialhilfe und IV soll zusammen mit der bereits bestehenden Zusammenarbeit zwischen der SUVA/anderen Privatversicherern und der IV die Koordination zwischen den verschiedenen Leistungen und den entsprechenden Leistungserbringern optimieren.<sup>101</sup>

#### 4.4.6 Berufliche Vorsorge

##### **Grundsatz**

Das BVG dient der Abdeckung der Risiken Alter, Tod und Invalidität (Art. 1 Abs. 1 BVG). Daher könnte es durchaus sinnvoll sein, dass das BVG bezüglich der Risiken Tod und Invalidität auch Präventionsmassnahmen<sup>102</sup> vorsähe. Dies ist aber nicht explizit der Fall. Die folgenden Darlegungen setzen sich daher mit der Frage auseinander, ob Vorsorgeeinrichtungen trotzdem „Präventionsmassnahmen“ finanzieren dürften bzw. dies rechtlich abstützbar wäre. Angesichts dessen, dass diese Frage bisher offenbar weder vom Schrifttum noch von der Rechtsprechung beantwortet worden ist, sollen diese Überlegungen einen möglichen Weg auf diesem neuen Feld skizzieren.<sup>103</sup>

##### **Exkurs: Kosten für Case Management als Verwaltungskosten**

Die Art der Leistungen seitens der Vorsorgeeinrichtungen ergibt sich aus Art. 13 ff. BVG (Altersleistungen), Art. 18 ff. BVG (Hinterlassenenleistungen) und Art 23 ff. BVG (Invalidenleistungen). Sachlich bestehen diese Leistungen gemäss BVG aus Renten oder Kapitalzahlungen, nicht aber aus Sachleistungen oder gar Präventionsmassnahmen.

Es fragt sich daher, ob die Kosten für die Durchführung von Präventionsmassnahmen, z.B. in Form von Case Management, als Verwaltungskosten betrachtet und damit gesetzlich abgestützt werden könnten.

Um Invaliditätsleistungen ausrichten zu können, müssen Vorsorgeeinrichtungen die Anspruchsvoraussetzungen prüfen, nämlich das Bestehen einer Invalidität und die Versicherungseigenschaft bei Beginn der Arbeitsunfähigkeit (Art. 23 BVG). Die Abklärung dieser Sachverhalte ist mit Kosten für vertrauensärztliche Berichte, Gutachten und Rechtskosten verbunden, ohne dass diese in den gesetzlichen Grundlagen besonders erwähnt werden. Solche Kosten gelten aber als „Verwaltungskosten“ (Art. 65 Abs. 3 BVG) bzw. als „Kosten für die allgemeine Verwaltung“ (Art. 48a Abs. 1 lit. a BVV2) und sind seit der 1. BVG-Revision in der Betriebsrechnung auszuweisen (Art. 48a Abs. 1 BVV2).

---

<sup>101</sup> Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (5. Revision), BBL 2005 4459, S. 4518.

<sup>102</sup> Prävention wird hier nicht im Sinne von Unfallverhütung oder Gesundheitsförderung verstanden, sondern als Vermeidung der Entstehung von Invalidität (oder des Eintritts des Todes) als Folge eines Unfalles oder einer Krankheit und der daraus entstehenden Kosten für die Pensionskasse. Im Falle von Invalidität kann Prävention, wie sie hier verstanden wird, mit Reintegration gleichgesetzt werden.

<sup>103</sup> Die nachfolgenden Überlegungen entstanden im Rahmen eines Gutachtens, welches das Zentrum für Arbeits- und Sozialversicherungsrecht im Auftrag einer grösseren Pensionskasse durchführte.

Ob die Kosten für die Durchführung eines Case Managements ebenfalls als Verwaltungskosten gelten könnten, hängt zentral von seinem Sinn und Zweck ab. Mit Case Management bezeichnet die Fachliteratur im Allgemeinen eine Arbeitsmethode, mit der die zielorientierte Erbringung von Dienstleistungen optimiert und die konkrete Versicherungsfälle auf hohem qualitativem Niveau individuell bearbeitet werden sollen.<sup>104</sup> Dabei kommen dem Case Management anwaltschaftliche, vermittelnde und selektierende Funktionen zu.<sup>105</sup> Es geht aber immer darum, bestehende Leistungen des Sozialversicherungsnetzes (medizinische und berufliche Eingliederungsmassnahmen, Taggelder, Renten) im Hinblick auf das primäre Ziel der beruflichen Reintegration zu nutzen. Neue Sach- oder Geldleistungen (i.S.v. Art. 14 und 15 ff. ATSG) wie Eingliederungszuschüsse o.Ä. sind mit dem Case Management nicht verbunden. Implizit zielt diese neue Arbeitsmethode darauf ab, den gesamten Leistungsumfang zu reduzieren und also letztlich auch die Sozialversicherungsbeiträge zu reduzieren, mindestens aber zu stabilisieren.

Obwohl Case Management also auch Invalidisierungen verhindern soll, stellt es keine „Präventivmassnahme“ im Sinne der Sozialversicherungsgesetzgebung dar.<sup>106</sup> Indem es aber durch Früherkennung vorhandene sozialversicherungsrechtliche Leistungsarten effizient und möglichst rasch nützt, die berufliche Wiedereingliederung fördert und so Kosteneinsparungen fördert, wäre es aus vorsorgerechtlicher Sicht nicht als neue Leistungsart zu qualifizieren, sondern könnte – das wäre jedenfalls genauer zu prüfen – nach der hier vorgeschlagenen Überlegung unter die „Verwaltungskosten“ subsumiert werden. Daraus folgte, dass sich die Vorsorgeeinrichtungen an den Kosten von Case Management beteiligen dürften. Unter Umständen erforderte die Einführung von Case Management aber eine Statutenänderung, falls deswegen die Beitragssätze erhöht werden müssten.

#### 4.4.7 Sozialhilfe

##### *Allgemeines*

Grundsätzlich ist die Sozialhilfe, die keine Sozialversicherung, sondern eine aus den allgemeinen Steuermitteln finanzierte Institution der sozialen Sicherheit bildet, Sache der Kantone und Gemeinden (Art. 115 BV i.V.m. Art. 11 SHG BE oder § 1 SHG ZH). Es bestehen jedoch auf eidgenössischer Ebene die sogenannten SKOS-Richtlinien<sup>107</sup>, welche für die Sozialhilfeorgane in der ganzen Schweiz Empfehlungscharakter haben.

---

<sup>104</sup> Dummermuth (2006), S. 135.

<sup>105</sup> Ewers (2000), S. 63 ff.

<sup>106</sup> Vgl. Art. 59 Abs. 1, 62, 65 f., 72 ff. sowie Art. 31 Abs. 1 und 42 AVIG; Art. 8 IVG; Art. 26 und 19 KVG; Art. 62 MVG; Art. 81 und 88 UVG.

<sup>107</sup> Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), 4. überarbeitete Auflage, 2005.

**SKOS-Richtlinien<sup>108</sup>**

Gemäss Kapitel D.2 der SKOS-Richtlinien müssen die Sozialhilfeorgane die soziale und berufliche Integration von Hilfesuchenden fördern. Dies geschieht im Zusammenwirken mit den wirtschaftlichen und politischen Kräften auf lokaler, regionaler und kantonaler Ebene.

Die von der öffentlichen Hand organisierten und finanzierten Integrationsmassnahmen vermindern die Sozialleistungskosten und leisten einen Beitrag sowohl an die soziale Absicherung wie auch an die Reintegration. Das Engagement der Hilfesuchenden muss aber honoriert werden, es müssen Anreize geschaffen werden, um betroffene Personen zur Teilnahme zu motivieren. Auf der anderen Seite können Verstösse gegen einen vereinbarten verbindlichen Vertrag betreffend Reintegrationsmassnahmen sanktioniert werden.

Gemäss Kapitel D.3 der SKOS-Richtlinien stehen die erhöhte Selbständigkeit und das Selbstbewusstsein der Teilnehmenden im Vordergrund. Verschiedene Massnahmen sollen die soziale und berufliche Integration fördern:

- Berufliche Orientierungsmassnahmen
- Integrationshilfen für den Wiedereinstieg in den ersten Arbeitsmarkt
- Einsatz- oder Beschäftigungsprogramme<sup>109</sup>
- Angebote im ergänzenden Arbeitsmarkt
- Sozialpädagogische und sozialtherapeutische Angebote

Es müssen geeignete, den lokalen und kantonalen Gegebenheiten angepasste Massnahmen vorhanden sein, wobei die Sozialhilfeorgane den unterschiedlichen Lebenslagen, persönlichen Verhältnissen und Fähigkeiten der Betroffenen gerecht werden müssen. Auch für Personen, für welche aus gesundheitlichen oder persönlichen Gründen eine rein berufliche Integration unangemessen oder unmöglich ist, sollen soziale Integrationsmassnahmen verfügbar sein.

**Kantonale Sozialhilfegesetze**

Die Kantone regeln die Reintegrationsmassnahmen in ihren Sozialhilfegesetzen unterschiedlich genau.

Im Sozialhilfegesetz des Kantons Zürich beispielsweise ist in § 3 sehr allgemein festgehalten, dass die Durchführung der Hilfe in Zusammenarbeit mit dem Hilfesuchenden erfolgen soll. Dabei ist die Selbsthilfe zu fördern. Gemäss § 11 der Verordnung zum SHG ZH gehört zur persönlichen Hilfe auch die Vermittlung von Lehr- und Arbeitsstellen.

Das Sozialhilfegesetz des Kantons Bern ist bezüglich der Massnahmen konkreter, wobei es die Massnahmen im Bereich berufliche und soziale Integration bereits in Art. 2 lit. c als Wir-

---

<sup>108</sup> Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), 4. überarbeitete Auflage, 2005.

<sup>109</sup> Vgl. Klein/P2.

kungsbereich umfasst. Gemäss Art. 35 Abs. 2 SHG BE sind insbesondere Qualifizierungsmassnahmen, Integrationshilfen in den Arbeitsmarkt, Beschäftigungsprogramme, Familienarbeit, Freiwilligenarbeit und Therapien als Massnahmen für die Integration vorgesehen.

Laut Art. 67 ff. SHG BE werden von der Gesundheits- und Fürsorgedirektion in Zusammenarbeit mit den Gemeinden verschiedene Angebote insbesondere für Menschen mit einer Behinderung (z.B. geschützte Werkstätten, Beschäftigungs- und Tagesstätten), für pflege- und betreuungsbedürftige sowie ältere Menschen (z.B. Spitex, Alters- und Pflegeheime), zur sozialen Integration (z.B. Krippen, Familienberatung, Frauenhäuser), zur beruflichen Integration (z.B. Arbeitsvermittlung und berufliche Wiedereingliederung von Erwerbslosen, die gegenüber der Arbeitslosenversicherung nicht oder nicht mehr anspruchsberechtigt sind) bereitgestellt.

Die Sozialhilfe dient somit auch im Bereich der Reintegrationsmassnahmen als Auffangbecken für Personen, welche in den verschiedenen Sozialversicherungszweigen keinen Anspruch auf Unterstützung haben. Auch hier ist die Koordination zwischen den verschiedenen, sich um berufliche Reintegration bemühenden Institutionen (insbesondere Sozialhilfe, Sozialversicherungsanstalten und RAV) zentral.

#### **4.4.8 Alters- und Hinterlassenversicherung**

Die AHV-Gesetzgebung sieht im Sinne des flexiblen Rentenalters den vorzeitigen Altersrücktritt vor und erlaubt umgekehrt auch den Aufschub des Rentenbezugs um bis zu fünf Jahre (Art. 39 AHVG). Dabei wird die aufgeschobene Rente um den versicherungstechnischen Gegenwert der nicht bezogenen Leistung erhöht. Beim Vorbezug der Rente, welcher gemäss Art. 40 AHVG frühestens zwei Jahre vor der ordentlichen Pensionierung möglich ist, wird die Rente entsprechend gekürzt.

Durch diese Regelungen werden Personen, welche Altersarbeit leisten und den Rentenaufschub wählen, mit einer höheren Altersrente entschädigt. Ob sich Altersarbeit finanziell „lohnt“, hängt allerdings vom Einzelfall ab. Denn Personen mit einer tiefen Altersrente hätten unter Umständen Anspruch auf Ergänzungsleistungen. Wird andererseits (noch) keine Altersrente bezogen oder übersteigen Altersrente und Zusatzverdienst eine bestimmte Einkommenshöhe, können keine Ergänzungsleistungen beansprucht werden. Des Weiteren muss auch berücksichtigt werden, dass das Erwerbseinkommen und die Altersrenten versteuert werden müssen (Art. 22 Abs. 1 DBG) – im Gegensatz zu den Ergänzungsleistungen (Art. 24 lit. d StHG).

### **4.5 Exkurs zum arbeitsrechtlichen Schutz atypischer Arbeitsverhältnisse**

Wie in Kapitel 2.1.2. erläutert, gehen die bekannten Flexicurity-Konzepte von einem weiteren Begriff der sozialen Sicherheit aus, welcher neben dem Sozialversicherungssystem, welches die klassischen neun Risiken absichert, u.a. auch das Arbeitsrecht mit einbezieht. Es ist daher – auch wenn in dieser Studie das Sozialversicherungsrecht absolut im Vordergrund steht

– im Sinne eines Exkurses kurz auf die arbeitsrechtliche Situation bzw. Absicherung atypischer Arbeitsverhältnisse einzugehen.<sup>110</sup>

In diesem Exkurs zum arbeitsrechtlichen Schutz atypischer Arbeitsverhältnisse wird – im Gegensatz zur Analyse bei den Sozialversicherungen – nicht die Situation je Fall untersucht, sondern die im flexiblen Arbeitsmarkt bestehenden arbeitsrechtlichen Problemfelder allgemein beschrieben.

#### 4.5.1 Liberales Schweizer Arbeitsrecht als Faktor eines flexiblen Arbeitsmarktes

Das Arbeitsrecht bzw. seine Regulationsstrenge bilden einen massgeblichen Faktor für die Flexibilität im Arbeitsmarkt. International vergleichende Studien (OECD Employment Outlook 2004; Tangian 2006) ordnen den schweizerischen Arbeitsmarkt bzw. seine arbeitsrechtliche Regulierung im Hinblick auf das Mass an Flexibilität den liberalsten System zu (siehe vorher Kapitel 2.1.3). Diese Einschätzung wird durch die Analyse des Schweizer Arbeitsrechts bestätigt, und zwar weit über die beiden Kriterien hinaus, welche die OECD in ihrem Employment Outlook als Massstab verwendet hat (Kündigungsschutz und Erfordernis von Sozialplänen bei Massenkündigungen).<sup>111</sup>

Zum einen gewährt das Schweizer Arbeitsrecht extern-numerische Flexibilität<sup>112</sup> in hohem Masse, indem es Kündigungen des Arbeitsverhältnisses grundsätzlich jederzeit und aus beliebigem Grund zulässt (Ausnahmen: befristetes Arbeitsverhältnis, Sperrfristen gemäss Art. 336c OR, Rache Kündigung gemäss Art. 10 des Gleichstellungsgesetzes); selbst missbräuchliche und ungerechtfertigte fristlose Kündigungen sind gültig und beenden das Arbeitsverhältnis, geben dem Gekündigten aber u.U. einen Entschädigungsanspruch von bis zu sechs Monatslöhnen (s. Art. 336a und 337c OR).

Zum anderen schränkt das Schweizer Arbeitsrecht auch die interne Flexibilität relativ wenig ein und überlässt es in vielen Fragen den Parteien, die Details vertraglich zu regeln, soweit dem nicht ausnahmsweise zwingende Gesetzesnormen oder ein GAV entgegenstehen (Böhringer, 2007<sup>113</sup>). Dies hat es dem Arbeitsmarkt erlaubt, unzählige sog. atypische, d.h. in mindestens einem Typusmerkmal vom Normalarbeitsverhältnis abweichende Erwerbsformen zu entwickeln (Böhringer, 2001). Insgesamt zeigt sich ein heterogenes Bild einer „Anderen Arbeitswelt“, deren Realität wenig erforscht, aber in mancherlei Hinsicht eine andere ist als die der „offiziellen“, durch Gesetz und GAV gut abgesicherten Standardbeschäftigung von vollzeitlich, ununterbrochen über längere Zeit bei demselben Arbeitgeber angestellten sowie betrieblich gut eingegliederten männlichen Familien-Alleinernährern. Immerhin ist für die Teilzeitarbeit eine starke quantitative Zunahme während der letzten 20 Jahre nachgewiesen

---

<sup>110</sup> Die nachfolgenden Überlegungen stützen sich auf einen bereits in CHSS 1/2007, S. 13 ff., publizierten Artikel (Böhringer, Lücken sozialer Sicherheit in einem flexibilisierten Arbeitsmarkt).

<sup>111</sup> Ähnlich Murer (1996a) S. 24 ff.

<sup>112</sup> Zum Begriff der externen bzw. numerischen Flexibilität siehe vorne Kapitel 2.1.1.

<sup>113</sup> Ebenso folgert Geiser (1996) aus seiner Analyse, dass sich das schweizerische Vertragsrecht „dank der sich aus der Vertragsfreiheit ergebenden Inhaltsfreiheit ... als sehr anpassungsfähig“ erweise (S. 87).

(siehe für die Schweiz u.a. Kapitel 3.3.1, für Europa generell Talós, 1999). Im Übrigen müssen atypische Arbeitsverhältnisse nicht zwingend „prekär“, „irregulär“, „flexibel“ oder „marginal“ sein – auch hier sind Differenzierungen nötig (siehe z.B. Caritas, 2001).

#### 4.5.2 Arbeitsrechtliche Problemfelder im flexiblen Arbeitsmarkt

Was den arbeitsrechtlichen Schutz anbelangt, so stellen sich im Zusammenhang mit der zunehmenden Flexibilisierung der Erwerbsarbeit v.a. folgende grundlegenden Probleme:

- Eine **„dritte Erwerbskategorie“ zwischen Arbeitnehmer und selbständigerwerbendem Dienstleister** („Freie Mitarbeiter“, „Scheinselbständige“, „Neue Selbständige“, „Solo-Unternehmer“ u.Ä.) ist mit dem klassisch-dichotomen Qualifizierungs-Konzept „Arbeitnehmer“/„unabhängiger Dienstleister“ (v.a. Auftragnehmer und Werkunternehmer) nicht adäquat rechtlich zu erfassen, wenn der Dienstleistungserbringer dies zwar nicht in der für den Arbeitnehmer typischen Subordination (betriebliche Eingliederung und Weisungsunterworfenheit) macht, aber trotzdem wirtschaftlich vom Dienstleistungsempfänger in einem Ausmasse abhängig ist, wie dies dem typischen selbständigerwerbenden Dienstleistungserbringer nicht mehr entspricht. Entsprechend augenfällig ist die Mühe der Jurisprudenz, für dieses immer mehr auftretende Problem eine überzeugende Lösung zu finden. Die Konsequenzen sind schwerwiegend, da allein von der Qualifizierung eines Dienstleistungsvertrags als „Arbeitsvertrag“ abhängt, ob der volle arbeitsrechtliche Schutz der betreffenden Vertragspartei zukommt (Anspruch auf bezahlte Ferien, Überstundenkompensationen, Lohnfortzahlung bei Arbeitsverhinderung und Kündigungsschutz etc.).

Doch selbst wenn ein konkretes Dienstleistungsverhältnis rechtlich als „Arbeitsvertrag“ zu qualifizieren und damit das Arbeitsrecht anwendbar ist, bestehen im System des arbeitsrechtlichen Schutzes grössere Lücken:

- **Exklusion vom GAV-Schutz:** Gesamtarbeitsverträge (Verträge zwischen Gewerkschaften einerseits und Arbeitgeberverbänden oder einzelnen Arbeitgebenden andererseits, welche Mindestarbeitsbedingungen kollektiv festlegen) gehen oft über den gesetzlichen Schutz hinaus. Davon profitieren aber noch heute primär die Stammebelegschaften, welche dem herkömmlichen Normalarbeitsverhältnis entsprechen. Die atypisch Beschäftigten, gewerkschaftlich meist nicht oder nur schlecht organisiert und von den Arbeitnehmerverbänden lange Zeit überhaupt nicht oder dann stiefmütterlich betreut, sind dagegen z.T. noch immer vom Geltungsbereich der Gesamtarbeitsverträge ausgenommen oder diesen zwar unterstellt, aber in ihren besonderen Problemen nicht adäquat erfasst. Dieser Umstand führt dazu, dass gerade jene Teile der Belegschaft von dem arbeitsrechtlichen Schutz nicht profitieren können, die es am dringendsten nötig hätten.
- **Fehlender Kündigungsschutz als fundamentales arbeitsrechtliches Paradoxon:** Eine Flut juristischer Fachliteratur befasst sich mittlerweile mit arbeitsrechtlichen Ansprüchen, ohne auch nur ein Wort darüber zu verlieren, dass der abgehandelte Schutz praktisch oft illusorisch ist, weil das Arbeitsrecht (bzw. der Gesetzgeber) den in einzelnen Fragen normierten Rechtsschutz selber unterläuft, indem es (bzw. der Gesetzgeber) die Arbeitnehmenden nicht wirksam vor missbräuchlichen ordentlichen und ungerechtfertigten fristlosen

Kündigungen schützt. Denn solche Kündigungen sind – und das können Betroffene kaum glauben – nach schweizerischem Arbeitsrecht trotzdem voll rechtsgültig und lösen damit das Arbeitsverhältnis auf; und die vom Gesetz in der Höhe von bis zu 6 angedrohten Entschädigungen, von der Gerichtspraxis aber oft nur im Umfange von 1-3 Monatslöhnen zugesprochen, vermochten bisher jene präventive Wirkung, auf die immer verwiesen worden war, keineswegs zu entfalten (dieser Missstand wird selbst von Gerichten offen kritisiert). Dieser Zusammenhang führt zur paradoxen arbeitsrechtlichen Situation, dass das Arbeitsrecht, welches die vom Arbeitgeber abhängigen Arbeitnehmenden schützen und damit etwas unabhängiger machen soll, über die im Fehlen eines wirklichen Kündigungsschutzes fundierte Angst, die Stelle zu verlieren, wieder vom Arbeitgeber abhängig macht. Umgekehrt ist nicht zu leugnen, dass gerade dieser im kontinentaleuropäischen Vergleich schwache Kündigungsschutz extern-numerische Flexibilität erlaubt und einen wohl nicht zu unterschätzenden Wettbewerbs-Faktor ausmacht. Hier geht es aber, wie eingangs erwähnt, nicht um diese Interdependenz zwischen sozialer (Un-)Sicherheit und Arbeitsmarkt, sondern um die bestehenden Lücken sozialer Absicherung aus Sicht der betroffenen Arbeitnehmenden.

- **Regelungslücken:** Zahlreiche atypische Arbeitsverhältnisse haben eine spezielle gesetzliche Regelung erfahren, so etwa der Lehrvertrag, der Handelsreisendenvertrag, die Heimarbeit oder der Personalverleih. Für andere, ganz wichtige und vor allem auch in neuerer Zeit gehäuft eingegangene Atypikformen (insbesondere auch die Arbeit auf Abruf) fehlen spezielle Gesetzesnormen. Damit fallen sie zwar nicht in den rechtsfreien Raum, sondern unter andere Gesetzesnormen, die allenfalls auf sie anwendbar sind (z.B. bestimmte Formen der Telearbeit unter die Bestimmungen zur Heimarbeit); von Sicherheit kann trotzdem nicht gesprochen werden, solange in Lehre und Rechtsprechung unklar bzw. umstritten bleibt, ob überhaupt und allenfalls welche anderen Normen mit welchem Auslegungsergebnis auf diese atypischen Arbeitsverhältnisse bzw. auf einzelne damit zusammenhängende Rechtsfragen anwendbar sein sollen (so bis heute bspw. bezüglich wichtiger Fragen im Zusammenhang mit Arbeit auf Abruf, Leistungslohn und Bonuszahlungen, Jahresarbeitszeitmodellen oder Neuer bzw. Scheinselbständigkeit). Hier wäre bei aller durchaus sinnvollen schweizerischen legislativen Zurückhaltung etwas mehr gesetzgeberische Entscheidung nötig, statt diese politischen Wertungen der dafür eigentlich nicht primär zuständigen Justiz zu überantworten und so die Last rechtlichen Unklarheiten den betroffenen Arbeitnehmenden zu überbürden, die in den atypischen Beschäftigungsverhältnissen ohnehin schon durch schlechtere Arbeitsbedingungen belastet sind (etwa bezüglich Beschäftigungsdauer, Pensumshöhe, Arbeitsabrufe, Entlohnung etc.).
- **Fehlen gesetzlicher Mindestlohnbestimmungen:** Das Schweizer Arbeitsrecht legt grundsätzlich keine Mindestlöhne fest, sondern überlässt die Bestimmung des Lohns den Arbeitsvertragsparteien. Das schafft zwar einiges an betriebs- und volkswirtschaftlich willkommener Lohnflexibilität, dies allerdings um den hohen Preis eines abwärtsgerichteten Lohndrucks in den unteren Lohn- und Qualifikationssegmenten des Arbeitsmarktes und damit der Gefahr eines Abgleitens zu den „Working Poors“. Die Gewerkschaften versuchen diesem Trend durch Aushandeln von GAV-Mindestlöhnen entgegen zu wirken; wie bereits erwähnt, sind aber gerade die atypisch Beschäftigten, die den Schutz am nötigs-

ten hätten, gewerkschaftlich nicht oder schlecht organisiert bzw. von diesen ungenügend vertreten. Auch hier scheint es, dass infolge Schweigens des Gesetzgebers es Lehre und Rechtsprechung übertragen ist, die mit kreativen Argumentationen versuchen zu müssen, aus bestehendem Recht doch noch einen Mindestschutz herzuleiten – die Last rechtlicher Unsicherheit bzw. Schutzlosigkeit tragen wieder diejenigen, die den Schutz am nötigsten hätten.

- **„Dienstjahres-Nachteil“ bei kurzen bzw. häufig gewechselten Arbeitsverhältnissen**, da verschiedene arbeitsrechtliche Ansprüche, insbesondere die Lohnfortzahlung bei Arbeitsverhinderung (Art. 324a OR), die gesetzlichen Kündigungsfristen (Art. 335c) oder die Kündigungssperrfristen gemäss Art. 336c OR mit steigenden Dienstjahren besser wird.
- **Fehlende Weiterbildungsansprüche/Perspektiven für berufliche Weiterentwicklung und Karriere**: Das Schweizer Gesetz gewährt Arbeitnehmenden gegenüber ihren Arbeitgebenden keinen Anspruch auf berufliche Weiterbildung (das machen z.T. die GAV, für die aber betr. atypisch Beschäftigter die vorher genannten Einschränkungen gelten). Dieses Manko ist – darauf weist auch die internationale Flexicurity-Literatur immer wieder hin – von fundamentaler Bedeutung für einen flexiblen, aber sozial abgesicherten Arbeitsmarkt. Hier bestünde also unbedingt Regelungsbedarf.
- **Fehlen expliziter gesetzlicher Regelungen betreffend Jahresarbeitszeit, Sabbaticals und Langzeitkonti**: Da das Schweizer Arbeitsrecht bis heute diese modernen Arbeitszeitsysteme nicht speziell regelt, kommen die allgemeinen Normen (insbesondere des Arbeitsgesetzes zur Anwendung. Das Arbeitsgesetz, welches Arbeits- und Ruhezeiten regelt, orientiert sich aber – und dies trotz seiner umfassenden Revision 2000 – nach wie vor am herkömmlichen Arbeitszeitsystem, welches zum einen an fixe Arbeitszeiten anknüpft, zum andern bei der Regelung von Mindestruhezeiten und Maximalarbeitszeiten vom Arbeitstag und der Arbeitswoche ausgeht. Das verursacht bei den modernen, von diesem herkömmlichen System abweichenden Arbeitszeit-Modellen eine Reihe von rechtlichen Unklarheiten und damit auch Unsicherheiten.

#### 4.5.3 Der arbeitsrechtliche Schutz atypischer Arbeitsverhältnisse im einzelnen

Im Rahmen eines Nationalen Forschungsprojekts<sup>114</sup> haben die Autoren den arbeitsrechtlichen Schutz von sechs atypischen, mit dem flexiblen Arbeitsmarkt zusammenhängenden Arbeitsverhältnissen konkret untersucht (Arbeit auf Abruf, Leiharbeit, Heimarbeit, internationale Arbeitsverhältnisse, Schwarzarbeit von „Sans Papiers“ und Neue Selbständigkeit) und mit dem Rechtsschutz beim Normalarbeitsverhältnis verglichen. Dabei liessen sich die folgenden grundlegenden Schlüsse ziehen:

- **Bezüglich des Vorliegens einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung bestehen deutliche Unterschiede** sowohl zum Normalarbeitsverhältnis wie auch zwischen den

---

<sup>114</sup> Böhlinger/Nollert/Contzen/Pelizzari: Normalarbeitsverhältnis und atypische Erwerbsformen - Integrations- und Ausschlusswirkungen des Arbeitsrechts, NF-Projekt 4051-4069194/1 im Rahmen des NFP 51 "Social Integration and Social Exclusion".

einzelnen atypischen Arbeitsverhältnissen: Die wenigsten atypischen Arbeitsverhältnisse sind gesetzlich speziell geregelt (konkret: von den untersuchten sechs atypischen Beschäftigungsformen lediglich die Heimarbeit und die Leiharbeit, neu ab nächstem Jahr auch die Schwarzarbeit, wobei das neue Gesetz kein materielles Arbeitsrecht enthält). Trotzdem vermag das Rechtssystem – konkret: Lehre und Rechtsprechung – die Atypusformen rechtlich zu erfassen, auch wenn die juristischen Argumentationen umstritten und also ein fachlicher Diskurs über mögliche Lösungswege erforderlich sind.

- Der **rechtliche Schutz** der Arbeitnehmenden ist keineswegs digital: vorhanden (Inklusion) /nicht vorhanden (Exklusion). Vielmehr besteht ein **breites Spektrum gradueller Unterschiede**: bei Schwarzarbeit von Sans Papiers ist der Schutz überraschenderweise am besten – ja sogar besser wie beim Normalarbeitsverhältnis (diese Einschätzung betrifft allerdings nur die rechtlich-normative Situation, nicht jedoch die reale Situation erwerbstätiger Sans Papiers und schon gar nicht ihren effektiven Rechtszugang). Verhältnismässig gut geschützt sind auch das internationale Arbeitsverhältnis und die Arbeit auf Abruf. Schlechter ist die arbeitsrechtliche Situation bei Heimarbeit und Leiharbeit; und weitaus am wenigsten bzw. gar keinen Schutz gewährt das Schweizer Arbeitsrecht den Neuen Selbständigen – einmal abgesehen von den Fällen, in denen Scheinselbständigkeit und damit rechtlich ein Arbeitsverhältnis im Sinne von Art. 319 ff. OR vorliegt, das den vollen Schutz des Arbeitsrechts genießt.
- Die arbeitsrechtlichen Nachteile für atypisch Beschäftigte werden z.T. dadurch potenziert, dass die **Gesamtarbeitsverträge**, deren Mindestarbeitsbedingungen fast immer über den gesetzlichen Schutz hinausgehen, für bestimmte atypische Arbeitnehmende **gerade nicht gelten oder**, sollte das doch der Fall sein, die Besonderheiten ihrer Beschäftigungssituation nur ungenügend erfassen und so die Kluft zwischen der von den Gewerkschaften vertretenen und also recht gut geschützten „Kernbelegschaft“ und den kollektivrechtlich schlecht oder überhaupt nicht abgesicherte „Randbelegschaft“ vertiefen. Konkret gilt dieser Zusammenhang für die beiden Extrembeispiele: die Schwarzarbeit von „Sans Papiers“ sowie die international tätigen Arbeitnehmenden, soweit sie – was oft der Fall ist – zum sog. Kader zählen, das praktisch immer vom Geltungsbereich der GAV ausgenommen ist. Auch Heimarbeitende unterstehen mit ihrer Zwischenstellung zwischen herkömmlichem Arbeitsverhältnis und Werkvertrag oft den GAV nicht. Dasselbe gilt per definitionem für Neue Selbständige bzw. Freelancer, sofern sie nicht als Scheinselbständige zu qualifizieren sind. Und auch auf Abruf Arbeitende sind öfters vom Geltungsbereich der GAV ausgenommen (direkt oder über die immer noch anzutreffende Bestimmung, Teilzeitbeschäftigte mit einem Beschäftigungsgrad von unter 50%, 40% oder 30% seien vom GAV ausgenommen). Einzig bezüglich der Leiharbeit sieht das Gesetz explizit eine Regelung vor: Art. 20 des Arbeitsvermittlungsgesetzes legt fest, dass bestimmte Mindestarbeitsbedingungen (Lohn, Arbeitszeit – wozu gemäss Art. 40a AVV auch die Bestimmungen zu Ferien und Freizeit fallen – und flexibler Altersrücktritt), die in einem Einsatzbetrieb aufgrund eines allgemeinverbindlich erklärten GAV gelten, auch vom der Verleihbetrieb seinem dorthin verliehenen Arbeitnehmer gegenüber eingehalten werden müssen.

- Bei allen untersuchten atypischen Arbeitsverhältnissen bestehen **verhältnismässig grosse rechtliche Unsicherheiten**. Am stärksten belasten diese jene Atypikformen, die gesetzlich nicht speziell geregelt sind (Arbeit auf Abruf, internationale Arbeitsverhältnisse, Neue Selbständige und Schwarzarbeit von Sans Papiers), und unter diesen am allermeisten die jüngeren bzw. juristisch noch wenig diskutierten Formen (internationale Arbeitsverhältnisse, Neue Selbständige).
- **Insgesamt sind zwei Gruppen atypischer Erwerbsformen** mit ganz verschiedenem sozialrechtlichem Schutzniveau zu unterscheiden: Zur grossen Gruppe der „**typischen atypischen Arbeitsverhältnisse**“, wie man sie nennen kann, zählen alle jene atypischen Erwerbsformen, die zwar wegen ihrer Abweichung vom Normalarbeitsverhältnis atypisch, aber eben doch klar Arbeitsverhältnisse im Sinne des Arbeitsrechts sind (Art. 319 Abs. 1 OR) und also grundsätzlich den arbeitsrechtlichen Schutz geniessen (von den untersuchten sechs Beschäftigungsformen sind dies: Arbeit auf Abruf, internationale Arbeitsverhältnisse und in der Regel Schwarzarbeit von „Sans Papiers“). Insgesamt schlechter ist der arbeitsrechtliche Schutz der zweiten Gruppe, die im genannten Nationalfondsprojekt als „**intermediäre Erwerbsformen**“ bezeichnet wurden,<sup>115</sup> weil sie – gewissermassen als dritte Grundform vertraglicher Dienstleistung – zwischen dem Arbeitsvertrag und den in selbständiger Erwerbstätigkeit eingegangenen Dienstleistungsverträgen (vor allem Auftrag und Werkvertrag) liegen; dazu zählen Heimarbeit, Leiharbeit und Neue Selbständigkeit.

#### 4.6 Fazit

**Übers Ganze gesehen sichert das schweizerische System sozialer Sicherheit** die dargestellten atypischen Arbeitsverhältnisse mit ihren für einen flexibilisierten Arbeitsmarkt typischen Unsicherheitssituationen rechtlich **relativ gut** ab – mit Betonung auf „rechtlich“, denn anhand der Fallkonstruktionen wurde „nur“ die Rechtslage, d.h. die normativ-rechtliche Situation geprüft, im Wissen darum, dass es einer separaten, empirischen Sozialforschung bedürfte, um zuverlässige Aussagen darüber machen zu können, wie es um die gesellschaftliche Wirklichkeit sozialer Sicherheit bzw. Unsicherheit der Betroffenen und deren effektiven Zugang zu ihren Rechtsansprüchen steht.<sup>116</sup>

Zunächst ist auf einen sehr wichtigen sozialversicherungsrechtlichen Grundpfeiler des sozialen Sicherungssystems hinzuweisen: die für die soziale Absicherung **grundlegende Qualifizierung** als „selbständige Erwerbstätigkeit“ (mit deutlich schlechterer Absicherung) bzw. „**unselbständige Erwerbstätigkeit**“ (mit weitgehender Unterstellung unter die Sozialversicherungen) ist dem Willen der Arbeitsvertragsparteien entzogen und erfolgt nach strengen sozialversicherungsrechtlichen Kriterien – letztlich gerade auch zum Schutz der Arbeitnehmenden vor der (freiwillig oder aus der Not heraus) gegebenen vertraglichen Zustimmung zur

---

<sup>115</sup> Siehe Fussnote 114.

<sup>116</sup> Siehe dazu die Ergebnisse der vom Zentrum für Arbeits- und Sozialversicherungsrecht zusammen mit der Universität Fribourg durchgeführten Nationalfondstudie Studie „Normalarbeitsverhältnis und atypische Erwerbsformen – Integrations- und Ausschlusswirkungen des Arbeitsrechts“, bezüglich der Problematik Zugang zum Recht zusammengefasst in Böhringer/Contzen/Nollert/Pelizzari (2007).

Leistungserbringung als Selbständigerwerbende. Ergibt diese sozialversicherungsrechtliche Qualifizierung „unselbständige Erwerbstätigkeit“, dann hat einerseits auch der Arbeitgeber – gegen seinen ursprünglichen Willen – die Beitragspflichten zu erfüllen (und zwar auch noch rückwirkend), andererseits kann der Arbeitnehmer die ihm als Unselbständigerwerbendem zustehenden sozialversicherungsrechtlichen Ansprüche geltend machen, obwohl er u.U. der falschen Deklaration und damit dieser Form der Schwarzarbeit vertraglich zugestimmt hatte. Im Übrigen soll das auf Anfang nächsten Jahres in Kraft tretende Bundesgesetz über die Schwarzarbeit gerade dies aufzudecken und so hoffentlich auch zu verhindern helfen. In ähnlicher Weise schützt das allgemeine Rechtsmissbrauchsverbot bei befristeten Kettenarbeitsverträgen, indem diese arbeitsrechtlich wie sozialversicherungsrechtlich in ein unbefristetes Arbeitsverhältnisse uminterpretiert werden mit dem Ergebnis, dass dieses u.U. entgegen dem Willen der Arbeitgeberin dem BVG-Obligatorium doch untersteht.

**Lücken** und auf diese war das Hauptaugenmerk zu richten ergeben sich in sozialversicherungsrechtlicher Hinsicht vor allem **im Bereich der Beruflichen Vorsorge**, wobei die betreffenden Probleme dem politischen System gut bekannt sind:

- Geringfügige Beschäftigung fällt – abgesehen vom Ausnahmefall bestbezahlter Arbeit – nicht unter die obligatorische Versicherung nach BVG, weil das tiefe Einkommen den (zu hohen) versicherten Mindestlohn nicht erreicht (diese hohe Schranke besteht selbst für die freiwillige Versicherung bei parallelen Arbeitsverhältnissen, wobei diese dann wenigstens zusammengerechnet werden). Immerhin ist der nach BVG versicherte Mindestlohn bei Teilinvalidität dem Invaliditätsgrad entsprechend reduziert.
- Bei kurzen, d.h. bis auf maximal drei Monate befristeten Arbeitsverhältnissen ist man ebenfalls nicht obligatorisch versichert.
- Bei einem Vorbezug der Pensionskassen-Gelder für den Aufbau einer selbständigen Erwerbstätigkeit werden die Ersparnisse, welche für das Alter bestimmt wären, aufgelöst und damit eigentlich zweckentfremdet, und dies, ohne dass das aus der selbständigen Erwerbstätigkeit erzielte Einkommen dann dem BVG-Obligatorium unterstünde (besonders riskant für Neue Selbständige, die sich weniger aus „Unternehmer-Drang“, sondern eher aus wirtschaftlicher Not heraus selbständig gemacht haben) – umgekehrt kann gerade dieser Vorbezug den Aufbau der selbständigen Erwerbstätigkeit ermöglichen.

In allen drei für flexible Erwerbsbiographien in einem flexibilisierten Arbeitsmarkt typischen Fällen – im letztgenannten jedenfalls bei mangelndem wirtschaftlichem Erfolg – fehlt es dann im Alter oder bei Invalidität/Tod in entscheidendem Ausmass an der Absicherung durch die zweite (und meist auch die freiwillige dritte) Säule.

Bezüglich **Arbeitslosigkeit** besteht insbesondere bei Selbständigerwerbenden ein grosses Risiko, da sie sich bekanntlich bei der Arbeitslosenversicherung nicht freiwillig gegen Arbeitslosigkeit versichern lassen können – eine Unsicherheit, welche Neue Selbständige, die ihre selbständige Erwerbstätigkeit mehr aus Not (speziell: aus längerdauernder Arbeitslosigkeit mit Unterstützung der ALV) denn aus unternehmerischem Gestaltungswillen heraus aufgebaut haben, besonders gefährdet und aus Flexicurity-Sicht bzw. der dafür fundamentalen Passagensicherheit problematisch ist. Auch Altersarbeitende sind – auch wenn sie wegen

schlechter Absicherung durch die Zweite und Dritte Säule dringend auf ein Zusatzeinkommen angewiesen wären, nicht mehr gegen Arbeitslosigkeit versichert; sie haben aber auf dem Erwerbseinkommen, das sie nach der Pensionierung erzielen, auch keine Beträge an die ALV mehr zu entrichten. Bei Arbeit auf Abruf bestehen ebenfalls gewichtige Nachteile: zum einen die fehlende Absicherung durch die Arbeitslosenversicherung bei schleichender Abnahme des Arbeitspensums; zum andern die unsichere Rechtslage bei Schwankungen der abgerufenen Einsätze sowie die Benachteiligung ausgerechnet jener Arbeitnehmenden, die regelmässig unter grösseren Schwankungen leiden. Des Weiteren wäre im Hinblick auf Flexicurity von Vorteil, wenn die Taggelder als „Geldmaxima“ statt als „Zeitmaxima“ interpretiert würden, stünden doch dann jenen Arbeitslosen, die Zwischenverdienste erzielen, über die Höchstzahl der Taggelder hinaus entsprechend länger Kompensationszahlungen bzw. Arbeitslosenentschädigungen und damit auch fortdauernde Chancen für eine Reintegration in den Ersten Arbeitsmarkt zu (u.U. müsste dann allerdings auch die Rahmenfrist für den Leistungsbezug verlängert werden). Positiv zu vermerken ist – gerade auch aus der Sicht des Flexicurity-Konzepts –, dass die Arbeitslosenversicherung auf den ausbezahlten Arbeitslosenentschädigungen die (sonst fehlenden) Arbeitgeber-Beiträge an die Sozialversicherungen übernimmt (allerdings bezüglich der Beruflichen Vorsorge lediglich, aber immerhin, für die Risiken Invalidität und Tod); ins Gewicht fällt deshalb bei längerdauernder Arbeitslosigkeit die fehlende Äufnung des Altersguthabens unter dem BVG (Fehlen sowohl der Arbeitnehmer- wie der Arbeitgeber-Beiträge). Ganz im Sinne des Flexicurity-Konzepts ist die Möglichkeit von Zwischenverdienst kombiniert mit dem Instrument der Kompensationszahlungen, die der arbeitslosen Person verschiedene Vorteile bringen und so der Reintegration in den Ersten Arbeitsmarkt förderlich sein können.

Dass bei Langzeitarbeitslosigkeit nach erfolgter „Aussteuerung“ die **Sozialhilfe** die minimalsten Bedürfnisse abdeckt, stellt einen existentiellen Pfeiler im Schweizer System sozialer Absicherung dar. Dabei gilt es allerdings zu bedenken, dass nach dem neusten Bericht zur „Situation der Ausgesteuerten in der Schweiz“<sup>117</sup> die Sozialhilfe nur die dritt wichtigste Finanzquelle bildet (nur 29% finanzieren sich ihren Lebensunterhalt mit Sozialhilfemitteln); deutlich wichtigere Quellen sind die Lebenspartner (45%) sowie die eigenen Ersparnisse (32%).<sup>118</sup> Interessant im Hinblick auf Flexicurity ist, dass 48% der Ausgesteuerten danach wieder eine Arbeit gefunden haben, allerdings oft zu einem niedrigeren Lohn (bei etwas mehr als einem Viertel sogar deutlich unter ihrer vorherigen Arbeitslosenentschädigung)<sup>119</sup> und nur zur Hälfte in einer festen Stelle; die andere Hälfte war zu 13% in befristeten Arbeitsverhältnissen erwerbstätig, zu 9% in Temporärstellen, 5% in Arbeit auf Abruf, 6% in einem Beschäftigungsprogramm (dieser Gruppe wäre auch der in der vorliegenden Studie konstruierte Fall von Herrn Klein zuzuordnen), und ganze 17% haben sich selbständig gemacht!); zudem mussten rund 55% den Beruf wechseln.<sup>120</sup>

---

<sup>117</sup> Vgl. Aepli (2006).

<sup>118</sup> Ebd. S. 28.

<sup>119</sup> Ebd. Kapitel 3.3. und 3.5.

<sup>120</sup> Ebd. S. 38.

Bezüglich **Temporärarbeit** gemäss AVG bestehen neben wesentlichen arbeitsrechtlichen Nachteilen (insbesondere den sehr kurzen Kündigungsfristen) auch für die Temporärangestellten vorteilhafte Regelungen: Zum einen stehen den Temporärbeschäftigten in längeren Unterbrüchen zwischen verschiedenen Temporäreinsätzen grundsätzlich dieselben Ansprüche gegenüber der Arbeitslosenversicherung zu wie im Normalarbeitsverhältnis Beschäftigten (natürlich unter der Bedingung, dass alle Anspruchsvoraussetzungen gemäss AVIG erfüllt sind, insbesondere auch die Vermittlungsfähigkeit). Zum andern ist sicherlich positiv zu werten, dass die sozialversicherungsrechtlichen Beitragspflichten alle dem Personalverleihunternehmen (als dem rechtlichen Arbeitgeber) übertragen sind – und also nicht jedem einzelnen Einsatzbetrieb, was zum Nutzen der Temporärbeschäftigten einerseits die organisatorischen Abläufe und die amtliche Durchsetzung vereinfacht, andererseits es erleichtert, den versicherten Mindestlohn und damit die Unterstellung unter das BVG-Obligatorium zu erreichen, weil die verschiedenen Temporäreinsätze pro Kalenderjahr zusammenzurechnen sind.

Das Risiko **Nichtberufsunfall** ist bei geringfügiger Beschäftigung (unter acht Stunden pro Woche) schlecht abgesichert. Dass die Krankenversicherung dieses Risiko auffängt, ist wichtig, aber gegenüber der Versicherung unter dem UVG mit zahlreichen Nachteilen verbunden. Positiv zu beurteilen ist hingegen, dass das für die obligatorische Nichtbetriebsunfallversicherung gemäss UVG erforderliche Minimum von acht Stunden pro Woche lediglich im Jahresdurchschnitt zu erreichen ist; damit können Erwerbsphasen mit wenigen Wochenstunden durch Phasen kompensiert werden, in denen deutlich mehr gearbeitet wird – dies bedeutet aus Flexicurity-Sicht einen Vorteil.

Hingegen fallen die Ergebnisse bei **AHV/IV** relativ gut aus, denn hier werden fortlaufend Beiträge bezahlt, auch bei Nichterwerbstätigkeit oder Arbeitslosigkeit. Des Weiteren werden zu tiefe Leistungen notfalls durch **Ergänzungsleistungen** aufgestockt. Nachteilig ist jedoch, dass die Beiträge aus Altersarbeit, welche auf dem den Freibetrag übersteigenden Einkommen entrichtet werden, nicht rentenbildend sind (eine Änderung dieser unbefriedigenden Situation steht im Rahmen der 11. AHV-Revision zur Diskussion). Ein weiteres Absicherungsproblem stellt sich im Zusammenhang mit einer allfälligen **Invalidität**, indem sich starke Einkommensschwankungen bzw. temporäre Reduktionen, die mit bestimmten flexiblen Beschäftigungsformen zusammenhängen, negativ auf die Invalidenrente auswirken können (zum einen wegen des entsprechend niedrigeren Altersguthabens; zum andern, wegen der Anknüpfung des hypothetischen Invalideneinkommens an das zuletzt erzielte Erwerbseinkommen, was letztlich zu einem tieferen Invaliditätsgrad führen kann).

Ein weitere gewichtige Lücke im schweizerischen System sozialer Absicherung besteht bezüglich längerer Krankheit, weil **keine obligatorische Krankentaggeldversicherung** das schwerwiegende Risiko längerdauernden Erwerbsausfalls deckt, bis – frühestens nach einem Jahr und vorausgesetzt, dass die Invalidität mindestens 40% beträgt – die Invalidenversicherung, u.U. zusammen mit einer Pensionskasse, den Erwerbsausfall (jedenfalls zum Teil) deckt. Angesichts der verhältnismässig bescheidenen Lohnfortzahlungsfristen, wie sie das Obligationenrecht den Arbeitgebern vorschreibt (s. Art. 324a OR), bleibt den Arbeitnehmenden nur die Hoffnung bzw. das Glück, dass entweder ihr Arbeitsverhältnis einem GAV untersteht, welcher für dieses Risiko eine deutlich bessere Lösung vorschreibt, oder dass ihre je-

weilige Arbeitgeberin freiwillig eine betriebliche Krankentaggeldversicherung für das Kollektiv der Belegschaft privatversicherungsrechtlich abgeschlossen oder längere Lohnfortzahlungsfristen arbeitsvertraglich zugesichert hat. Zieht man in Betracht, dass Gesamtarbeitsverträge zum Teil gerade befristete Arbeitsverhältnisse, Teilzeitarbeit mit geringen Pensen und Arbeit auf Abruf aus ihrem Geltungsbereich ausnehmen, so belastet das Fehlen einer obligatorischen Krankentaggeldversicherung in der Schweiz ausgerechnet jene Arbeitnehmenden, die für den flexiblen Arbeitsmarkt einen zentralen Faktor bilden und der sozialen Absicherung angesichts der sonst schon grossen Unsicherheiten ihrer Beschäftigungsverhältnisse am meisten bedürften.

Die nachfolgende Tabelle 4-13 fasst die wichtigsten sozialversicherungsrechtlichen Problemfelder sowie weiterführende Risiken und Chancen atypischer Erwerbsarbeit zusammen. Erstere sind das Ergebnis der vorliegenden Studie (im Einzelnen juristisch hergeleitet und wissenschaftlich belegt in den Detail-Ausführungen des umfangreichen Anhangs B, Forschungsbericht Nr. 15/07, BSV). Die aufgezählten Risiken und Chancen beruhen zum Teil ebenfalls auf den im Rahmen dieser Studie gemachten Untersuchungen, zum Teil auch auf früheren Studien anderer Autoren, die hier im einzelnen nicht näher referiert werden können, und zu einem weiteren Teil stellen sie lediglich das Resultat von Plausibilitätsüberlegungen und allgemeinen Annahmen dar oder geben eigene Erfahrungen aus der Berufspraxis (Beratung von Klienten) wieder.

**Tabelle 4-13: Zusammenfassende Darstellung der wichtigsten sozialversicherungsrechtlichen Lücken und Nachteile, der weiterführenden Risiken sowie der Chancen aus Formen atypischer Arbeit**

Form der atypischen Arbeit	Sozialversicherungsrechtliche Problemfelder	Weiterführende Risiken	Chancen
Altersarbeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>Das Risiko Invalidität ist bei IV und BV nicht mehr versichert, das Risiko Tod ist bei AHV und BV nicht mehr versichert.</li> <li>Das Einkommen aus Altersarbeit ist nicht mehr rentenbildend.</li> <li>Kein Versicherungsschutz mehr bei Arbeitslosigkeit.</li> <li>Keine Versicherungsmöglichkeit mehr im Rahmen einer Krankentaggeldversicherung nach KVG.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Überarbeitung, Abnutzungserscheinungen in Form von Krankheit oder Invalidität, trotz verdientem „Lebensabend“.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evtl. Entlastung der AHV, wenn Rentenaufschub gewählt wird.</li> <li>Erhöhung der AHV-Rente bei Rentenaufschub.</li> <li>Rüstige ältere Mitarbeitende werden nicht aus dem Arbeitsmarkt gedrängt, ihr Know-how geht weniger verloren.</li> <li>Angesichts der gefährlichen demographischen Entwicklung (Kinderlosigkeit) wird Altersarbeit in der Zukunft tendenziell immer wichtiger für die wirtschaftliche Prosperität eines Landes.</li> <li>Individuelle Fähigkeiten können weiterhin angewendet und trainiert werden. Geistige Fitness bleibt u.U. länger erhalten. Positive Auswirkungen auf Selbstwertgefühl und Psyche wahrscheinlich.</li> </ul>
Arbeit auf Abruf	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kein Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung bei schleichender Pensumsabnahme.</li> <li>Grosse arbeitslosenversicherungsrechtliche Unsicherheit bei schwankendem Pensum und Benachteiligung ausgerechnet jener auf Abruf Arbeitenden, deren Einsätze stark schwanken.</li> <li>BVG-Versicherung nur dann, wenn versicherter Mindestlohn im Jahresdurchschnitt erreicht wird.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Arbeitgebende wälzen mit Arbeit auf Abruf einen Teil ihres Unternehmerrisikos auf die Arbeitnehmenden ab.</li> <li>Erfordert eine sehr hohe zeitliche und finanzielle Flexibilität der Arbeitnehmenden.</li> <li>Geringe Entwicklungsmöglichkeiten.</li> <li>Schlechte Integration in Betrieb und Belegschaft</li> <li>U.U. grosse Unsicherheiten (Pensum, Lohn, völliger Ausfall, Abruf-Ungewissheit etc.)</li> <li>Z.T. vom Geltungsbereich der GAV ausgenommen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bringt Entlastung für Arbeitnehmende und Arbeitgebende, da zu Spitzenzeiten mehr Mitarbeiter eingesetzt werden können, als wenn ein fixer Personalbestand in Normalarbeitsverhältnissen beschäftigt werden müsste.</li> <li>Schafft evtl. auch Arbeitsplätze für Personen, die nur in sehr geringen Pensum arbeiten können (z.B. Studierende, Hausfrauen/-männer).</li> <li>Ermöglicht u.U. Zugang zu fester Stelle mit fixem Pensum (sog. Drehtür-Effekt).</li> <li>NBU-Deckung wird im UVG auch dann erreicht, wenn vorübergehend einmal weniger als 8 Wochenstunden gearbeitet werden kann, weil bei der Berechnung der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit auf die letzten 3 oder 12 Monate abgestellt wird (die für die betroffenen Versicherten günstigere Lösung wird angewendet).</li> </ul>
Kurzes befristetes Arbeitsverhältnis	<ul style="list-style-type: none"> <li>Keine BVG-Versicherung bei auf bis zu 3 Monaten befristetem Arbeitsverhältnis (allerdings Schutz vor Kettenarbeitsverträgen).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Unsicherheit, Zukunftssorgen.</li> <li>Schlechte Integration im Betrieb.</li> <li>Z.T. vom Geltungsbereich der GAV ausgenommen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Erleichtert u.U. Übergang in ein unbefristetes Normalarbeitsverhältnis (sog. Drehtür-Effekt / Passagen-Chance).</li> </ul>
Festanstellung in Jahresarbeitszeitmodell mit stark schwankenden Einsätzen / Einkommen	<ul style="list-style-type: none"> <li>BVG-Versicherung nur dann, wenn Mindestlohn im Jahresdurchschnitt erreicht wird.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Erfordert hohe zeitliche und finanzielle Flexibilität der Arbeitnehmenden.</li> <li>Grosse Einkommenschwankungen möglich.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>NBU-Deckung gem. UVG trotz zeitweise deutlich weniger als 8 Std./Wo., da auf durchschnittlichen Wochenarbeitszeit der letzten 3 oder 12 Monate abgestellt wird (die für den Versicherten günstigere Lösung wird angewandt).</li> </ul>

Form der atypischen Arbeit	Sozialversicherungsrechtliche Problemfelder	Weiterführende Risiken	Chancen
Heimarbeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vermittlungsfähigkeit wird in der ALV verneint, wenn die versicherte Person nicht bereit ist, auch ausserhäusliche Arbeit anzunehmen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gefahr sozialer Isolation, Auflösung zeitlicher und räumlicher Grenzen zwischen Arbeit und Privatraum, Mehrfachbelastung durch Rollenkonflikte zwischen Arbeit und Familie</li> <li>• Geringe Entwicklungsmöglichkeiten und schlechte Integration in Betrieb.</li> <li>• Typischerweise vom Geltungsbereich der GAV ausgeschlossen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonome Einteilung der Zeit für berufliche Tätigkeit und familiäre Verpflichtungen.</li> <li>• Zulässigkeit und Möglichkeit der Mitarbeit von Familienmitgliedern.</li> </ul>
Kettenarbeitsverträge	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bei Nichterkennen bzw. Akzeptanz durch den Arbeitnehmer keine BVG-Versicherung bei auf bis zu 3 Monaten befristeten Arbeitsverhältnissen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Schwierige Rechtsdurchsetzung.</li> <li>• Ständige Unsicherheit, Zukunftssorgen.</li> <li>• Schlechte Integration in Betrieb, geringe Entwicklungsmöglichkeiten.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Auch wenn jedes „einzelne“ Arbeitsverhältnis für sich höchstens 3 Monate dauert, kann BVG-Versicherungspflicht nicht umgangen werden, da Qualifikation als ein einziges unbefristetes Arbeitsverhältnis erfolgt.</li> </ul>
Leih- bzw. Temporärarbeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohe Anspruchsvoraussetzungen für Arbeitslosenentschädigung (insbes. Vermittlungsfähigkeit).</li> <li>• Kein ALV-Versicherungsschutz bei Kurzarbeit und Schlechtwetter.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ständige Unsicherheit, Zukunftssorgen.</li> <li>• Schlechte Integration in Betrieb, geringe Entwicklungsmöglichkeiten.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Für Zeiträume zwischen Einsätzen grundsätzlich auch anspruchsberechtigt gegenüber ALV (falls die allgemeinen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt).</li> <li>• U.U. erleichterter Zugang zu einem Normalarbeitsverhältnis (Drehtür-Effekt / Passagen-Chance)..</li> <li>• Evtl. ein allgemeinverbindlich erklärter GAV oder der Schweizer GAV für Temporärangestellte (Verband der Personaldienstleister/KV Schweiz) anwendbar.</li> <li>• Vorteilhaft ist, dass das Personalverleihunternehmen rechtlicher Arbeitgeber ist (Lohn, Sozialversicherungsbeiträge etc.),</li> </ul>
Neue Selbständigkeit <sup>121</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es besteht keine Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, keine obligatorische berufliche Vorsorge und keine obligatorische Versicherung nach UVG.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aushöhlung des Vorsorge-schutzes bei Barauszahlung des BVG-Altersguthabens.</li> <li>• Erhöhte Selbstverantwortung für die eigene soziale Absicherung (insbes. Altersvorsorge).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Möglichkeit zur Entfaltung unternehmerischen Potentials; Flexibilität.</li> <li>• Allenfalls Anspruch gegenüber ALV auf Planungstaggelder /teilweise Tragung des Verlustrisikos für Bürgschaft für den Aufbau einer selbständigen Erwerbstätigkeit.</li> <li>• Vorbezug des BVG-Altersguthabens ermöglicht u.U. erst den Aufbau der selbständigen Erwerbstätigkeit.</li> <li>• Schutz vor Scheinselbständigkeit durch strenge sozialversicherungsrechtliche Qualifizierungskriterien.</li> <li>• Neues Schwarzarbeitsgesetz.</li> </ul>

<sup>121</sup> Zu diesem Begriff s. die Fussnote an entsprechender Stelle in der Tabelle 4-1 (Kp. 4.2).

Form der atypischen Arbeit	Sozialversicherungsrechtliche Problemfelder	Weiterführende Risiken	Chancen
Scheinselbstständigkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bei Nichterkennen durch die Behörden besteht keine Versicherung bei Arbeitslosigkeit, keine obligatorische berufliche Vorsorge und keine obligatorische Versicherung nach UVG.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Erkennung der Scheinselbstständigkeit für Behörden allenfalls schwierig.</li> <li>Schwierige Rechtsdurchsetzung.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wird Scheinselbstständigkeit festgestellt, so erfolgt eine Umqualifizierung in ein Normalarbeitsverhältnis, sodass Arbeitnehmer die gleichen Rechte und Pflichten hat wie ein Unselbstständigerwerbender.</li> </ul>
Schwarzarbeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bei Nichterkennen durch die Behörden besteht lediglich eine Absicherung wie bei Nichterwerbstätigen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Noch keine Erfahrungswerte des 2008 in Kraft tretenden BGSA.</li> <li>Schwierige Rechtsdurchsetzung.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Anspruch auf gleichen sozialversicherungsrechtlichen Schutz wie Arbeitnehmer in Normalarbeitsverhältnissen.</li> </ul>
Teilzeitarbeit (<50%)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mindestlohn im BVG wird oft nicht erreicht.</li> <li>Nichtberufsunfälle sind nach KVG zu versichern, falls &lt; 8 Wochenstunden (diverse Nachteile i. Vgl. m. UVG).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Schlechte Integration im Betrieb, geringe Entwicklungsmöglichkeiten.</li> <li>Z.T. vom Geltungsbereich der GAV ausgenommen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ermöglicht bessere Vereinbarkeit von Beruf, Familie, Aus- und Weiterbildung.</li> <li>U.U. Chancen für die Passage in eine Vollzeitstelle („Drehtür-Effekt“)</li> </ul>
Unentgeltliche Gemeindearbeit als Sozialhilfeempfänger	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kein Erwerbseinkommen.</li> <li>Versichertenstatus als Nichterwerbstätiger bleibt, folglich: <ul style="list-style-type: none"> <li>Keine paritätische Beitragsteilung AG – AN.</li> <li>Lediglich Einzahlung der Mindestbeiträge in die erste Säule.</li> <li>Schlechterer Versicherungsschutz (v.a. UVG-relevant).</li> </ul> </li> <li>Später tieferes Alterseinkommen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gefährdung von Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst durch Einsatz von „Gratis-Arbeitskräften“.</li> <li>Konkurrenzierung der Privatwirtschaft.</li> <li>Reintegrations-Chance unsicher.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Je nach Art der Beschäftigung kann evtl. Berufserfahrung gesammelt werden.</li> <li>positive Auswirkungen auf das Befinden durch das Gefühl „gebraucht“ zu werden.</li> <li>allenfalls bessere Chancen auf Reintegration in den Arbeitsmarkt</li> </ul>

Bemerkung: Grau hinterlegt sind die Formen atypischer Arbeit, welche hinsichtlich der sozialen Sicherheit am bedenklichsten sind.

**Wie ist die soziale Absicherung** von im flexiblen Arbeitsmarkt atypisch beschäftigten Arbeitnehmenden, wie sie vorangehend beschrieben wurde, im **Hinblick auf die Thematik Flexicurity zu beurteilen?** Grundsätzlich gut – darauf wurde eingangs zum Fazit bereits hingewiesen. Damit ist – aus der Sicht des Systems sozialer Sicherheit – primär das Auffangen Betroffener beim Eintritt eines klassischen sozialen Risikos gemeint. Einzelne Sozialversicherungen unterstützen sogar – abgesehen von einigen punktuellen, aber wichtigen Mängeln<sup>122</sup> – mit spezifischen Instituten den flexiblen Arbeitsmarkt und flexible Erwerbsbiographien ganz unmittelbar (z.B. die AHV mit dem flexiblen Altersrücktritt, d.h. dem Vorbezug oder dem Aufschub des Rentenbezugs). Insgesamt ist das soziale Sicherungssystem aber doch – und das entspricht dem herkömmlichen Paradigma sozialstaatlicher Absicherung – ganz überwiegend reaktiv.

<sup>122</sup> Insbesondere bezüglich geringfügiger Beschäftigung bzw. kleinen Einkommen im BVG, hinsichtlich Arbeit auf Abruf, Neuen Selbständigen, Altersarbeit und Temporärarbeit in der ALV, in Bezug auf eine allfällige Invalidenrente nach schwankendem bzw. sinkenden Einkommen in der IV und im BVG und betreffend Erwerbsausfall infolge längerdauernder Krankheit wegen des fehlenden Obligatoriums einer Krankentaggeldversicherung (siehe dazu die vorherigen Ausführungen zum vorliegenden Fazit).

Dementsprechend standen in den für jedes Flexicurity-Konzept zentralen Übergangszonen (zwischen verschiedenen Arbeitsmärkten bzw. Beschäftigungsstatus) **bisher die finanzielle Absicherung sowie Reintegrations-Massnahmen** (insbesondere die „arbeitsmarktlichen Massnahmen“ gemäss AVIG und die „Eingliederungsmassnahmen“ der IV) im Sinne einer **reaktiven Politik** im Vordergrund – und das verständlicherweise angesichts der existentiellen Bedeutung von Einkommen zur Bestreitung des Lebensunterhalts und von Erwerbsarbeit für Sinnstiftung, soziale Anerkennung und Selbstverwirklichung.

In jüngerer Zeit versucht das soziale Sicherungssystem – auch durch entsprechende Gesetzesrevisionen vorangetrieben – vermehrt, einerseits risikobelastete oder -gefährdete Personen **aktiv mittels Präventionsbemühungen und -instrumenten** im Arbeitsmarkt zu behalten (z.B. durch Präventionskampagnen, Früherfassung oder gezielte Betreuung im Versicherungsfall), andererseits im Falle des Risikoeintritts die **Betroffenen stärker zu „aktivieren“** und so deren Reintegration zu fördern. Darin kommt eine Neuausrichtung des Systems sozialer Sicherheit zum Ausdruck, die, sollte ihre Umsetzung den idealen Vorstellungen mehr oder weniger entsprechen, durchaus im Sinne von Flexicurity sein könnte. Das Schweizer System sozialer Absicherung kennt bereits zahlreiche, die Übergänge zwischen Arbeitsmärkten bzw. Beschäftigungsstatus fördernde **Instrumente** (z.B. Kompensationszahlungen der ALV bei Zwischenverdiensten, Planungstaggelder für den Aufbau der selbständigen Erwerbstätigkeit, Weiterbildungs- und Umschulungsmassnahmen, Berufsberatung und Arbeitsvermittlung, Beschäftigungsprogramme, Angebote im Ergänzenden Arbeitsmarkt etc.). Zentral für den erfolgreichen Einsatz dieser Instrumente im Sinne des Flexicurity-Konzepts ist, dass sie nicht repressiv, sondern **ressourcenorientiert und kompetenzstärkend** verstanden, eingesetzt und wirksam werden. So könnten die im flexiblen Arbeitsmarkt mit Flexibilisierungsdruck und erwerbsbiographischen Unsicherheitsphasen zunehmend konfrontierten Arbeitnehmenden mit mehr **Sicherheit** – in einem ganz neuen Sinne einer Unsicherheitsbewältigungskompetenz – begegnen.



## 5 Diskussion möglicher Strategien zur Reduktion der sozialen Unsicherheit

Das vorliegende Kapitel 5 fasst in einem Teil die Erkenntnisse aus der empirischen Analyse und den hypothetischen Fallbeschreibungen zusammen.

In einem zweiten Teil wird summarisch untersucht, ob ein Flexicurity-Ansatz für die Schweiz sinnvoll sein könnte. Dabei wird geprüft, welche Kernelemente von Flexicurity in der Schweiz bereits realisiert sind und welche nicht. Schliesslich wird in einem Fazit diskutiert, welche Erkenntnisse für die Schweiz aus den Flexicurity-Ansätzen gewonnen werden können.

Im abschliessenden zweiten Teil dieses Kapitels werden – im Sinn einer Auslegeordnung – mögliche Handlungsfelder zur Reduktion der sozialen Unsicherheit diskutiert. Diese Handlungsfelder werden unter dem Aspekt von Chancen und Risiken beurteilt.

### 5.1 Erkenntnisse aus der empirischen Analyse und den hypothetischen Fallbeschreibungen

Die auf der SAKE basierende empirische Analyse (Kapitel 3) hat aufgezeigt, dass sich die Entwicklung atypischer Arbeitsverhältnisse in den letzten fünf Jahren unterschiedlich entwickelt hat. Insbesondere bei den mittel- und langfristigen Befristungen und bei der Temporärarbeit sowie der – nach wie vor mehrheitlich von den Frauen geleisteten – Teilzeitarbeit sind auch im Zeitraum 2002 bis 2006 Zunahmen zu verzeichnen. Hingegen ist eine Stagnation bei Arbeit auf Abruf zu beobachten, während Heimarbeit und Selbständigkeit mit einem Auftraggeber in der Tendenz sogar rückläufig sind. Weiter lassen sich mit Hilfe der SAKE-Analyse Indizien für die Durchlässigkeit des Schweizer Arbeitsmarktes finden, der für atypische Arbeitsverhältnisse – zumindest für einen Teil der atypisch Beschäftigten – durchaus einen „Übergangseffekt“ haben kann.

Bei der Beurteilung der hypothetischen Fallbeschreibungen (siehe Kapitel 4.6) hat sich gezeigt, dass wesentliche Lücken im Bereich der beruflichen Vorsorge liegen. Neben der geringfügigen Beschäftigung, welche in der Regel einhergeht mit einem tiefen, nicht obligatorisch versicherten Einkommen, sind insbesondere kurzfristige Arbeitsverhältnisse – wie die kurzen Befristungen und Temporärarbeitsverhältnisse, welche tendenziell zunehmen – von den Lücken in der beruflichen Vorsorge betroffen. Weiter bestehen Lücken bezüglich des Risikos Arbeitslosigkeit, insbesondere bei der Arbeit auf Abruf, wenn das Arbeitspensum schleichend abgenommen hat oder stark schwankt, aber auch bei Selbständigerwerbenden (was v.a. bei Neuen Selbständigen ein Problem darstellt) und bei Altersarbeitenden, die auf ein zusätzliches Einkommen angewiesen sind und bei Wegfall der Altersarbeit ebenfalls keine Ansprüche gegenüber der Arbeitslosenversicherung geltend machen können. Einschneidend kann sich ferner auswirken, dass die Schweiz bis heute keine obligatorische Krankentaggeldversicherung kennt und deshalb bei länger dauernder Krankheit jegliches Einkommen ausfallen kann. Schliesslich wäre aus Sicht des Flexicurity-Konzepts – und natürlich der Betroffenen – wünschenswert, dass auch die geringfügige Beschäftigung für Nichtberufsunfälle dem UVG unterstünde und die Altersarbeit rentenbildend wäre.

Es stellt sich nun die Frage, ob und, wenn ja, welche Lösungsansätze aus den Flexicurity-Konzepten gewonnen werden könnten, um im Schweizer System der sozialen Sicherheit solche Lücken zu schliessen?

## 5.2 Flexicurity-Ansätze: Was kann für die Schweiz sinnvoll sein?

Wie wir im Kapitel 2 erläutert haben, ist die Definition von Flexicurity nicht einheitlich, sondern in vielen Teilen offen und je nach Autor verschieden. Trotzdem vermochten wir verschiedene gemeinsame Merkmale einer allgemeinen Flexicurity-Definition herauszuarbeiten:

- Funktionierender flexibler Arbeitsmarkt bei gleichzeitiger Wahrung der sozialen Sicherheit als Ziel
- Wichtigkeit der Sozialpartnerschaft
- Zentrale Funktion der Übergangsarbeitsmärkte hinsichtlich der Durchlässigkeit im Arbeitsmarkt
- Konzentration auf Arbeitnehmende mit unterdurchschnittlichen Arbeitsmarktchancen
- Hoher Stellenwert der Weiterbildung

Ausgehend von diesen Merkmalen bzw. Kernelementen lässt sich zunächst generell festhalten, dass die Schweiz keine proaktive Arbeitsmarktpolitik betreibt, mit der im Sinne eines umfassenden staatlichen Eingreifens versucht würde, ein Gleichgewicht zwischen Flexibilität im Arbeitsmarkt und sozialer Sicherheit zu erreichen. In diesem Sinne verfolgt die Schweiz demnach zwar keine bewusste Flexicurity-Politik, hat aber im Zuge der dauernden und gerade in den letzten Jahren intensivierten Weiterentwicklung ihres Systems sozialer Sicherheit doch zahlreiche Flexicurity-Elemente in dieses System eingebaut bzw. ausgebaut.

### 5.2.1 Kernelemente der Flexicurity in der Schweiz

Das vorliegende Kapitel zeigt auf, inwieweit die Kernelemente der Flexicurity-Ansätze in der Schweiz realisiert sind:

- **Funktionierender flexibler Arbeitsmarkt bei gleichzeitiger Wahrung der sozialen Sicherheit als Ziel:** Wie in Kapitel 2.1.3.a dargestellt, gilt der **schweizerische Arbeitsmarkt** im europäischen Vergleich als **flexibel**.

Auf der Seite der **Sozialversicherungen** (siehe Kapitel 2.1.3.b) gilt es, zunächst das dreistufige System der Altersvorsorge hervorzuheben. Dieses System ist – zusammen mit den dazugehörigen Ergänzungsleistungen – auch im internationalen Vergleich als gute Absicherung gegen die Risiken Alter, Invalidität und Tod zu bezeichnen. Wie im Kapitel 4 dargelegt, sind atypische Arbeitsverhältnissen im Rahmen der Ersten Säule überwiegend gut versichert; hingegen bestehen bei der Zweiten Säule, der beruflichen Vorsorge, erhebliche Lücken (siehe Kapitel 4.6).

Auch bezüglich der anderen sozialen Risiken schneidet das Schweizer System sozialer Sicherheit übers Ganze gesehen verhältnismässig gut ab (siehe Kapitel 2.1.3.b und 4.6).

Und dies, ohne die Flexibilität des Arbeitsmarktes übermässig einzuschränken; im Gegenteil: das schweizerische System enthält schon seit längerem, mit den Gesetzesrevisionen der letzten Jahre aber noch verstärkt Mechanismen, mit denen die Flexibilität und Mobilität der Arbeitnehmenden im Arbeitsmarkt aktiv gefördert werden sollen (insbesondere die Instrumente des aktivierenden Sozialstaats, v.a. Wiedereingliederungsmassnahmen im Rahmen der IV, Beschäftigungs- und Bildungs- und andere arbeitsmarktliche Massnahmen der Arbeitslosenversicherung sowie die von dieser geförderte Aufbau selbständiger Erwerbstätigkeit, ebenso die von der Sozialhilfe unterstützte berufliche Reintegration; im übrigen dient die Flexibilisierung des Rentenalters ebenfalls der Flexibilität des Arbeitsmarkts).

- **Zentrale Funktion der Übergangsmärkte hinsichtlich der Durchlässigkeit im Arbeitsmarkt:** In der Flexicurity-Diskussion wird der Aspekt der Durchlässigkeit des Arbeitsmarkts als ein mit entscheidender Punkt für das Funktionieren von Flexicurity betrachtet. Übergangsmärkten kommt dabei eine zentrale Rolle zu: Sie sollen die Übergänge zwischen verschiedenen Arbeitsmarktstatus (z.B. erwerbstätig/erwerbslos; unselbständig erwerbend/selbständig erwerbend) schaffen bzw. kontinuierlich gestalten. Weiter garantieren Übergangsmärkte die sogenannte „Passagensicherheit“ d.h. sie unterstützen Menschen in Übergangssituationen. Die Schweiz kennt keine bewusst gestalteten Übergangsmärkte, sieht man von den im Rahmen der arbeitsmarktlichen Massnahmen gestalteten Märkten ab (vgl. Kapitel 5.2.2).
- **Konzentration auf Arbeitnehmende mit unterdurchschnittlichen Arbeitsmarktchancen:** Ebenfalls ist festzustellen, dass in der Schweiz kaum Massnahmen spezifisch auf Arbeitnehmende mit unterdurchschnittlichen Arbeitsmarktchancen ausgerichtet sind. Allerdings wird eine Vielzahl der Sozialversicherungen in der Tendenz Arbeitnehmenden mit unterdurchschnittlichen Arbeitsmarktchancen zugute kommen. Dies gilt insbesondere auch im Bereich der Angebote in den RAV. Gemäss Aussagen des SECO sind dort überproportional mehr Arbeitnehmer mit unterdurchschnittlichen Arbeitsmarktchancen an arbeitsmarktlichen Massnahmen beteiligt (Weiterbildung, vorübergehende Beschäftigung). Insofern erfolgt in der Arbeits- und Sozialversicherungspolitik durchaus eine Konzentration auf Arbeitnehmende mit unterdurchschnittlichen Arbeitsmarktchancen.
- **Hoher Stellenwert der Weiterbildung:** Zu einem guten Teil ist die Bedeutung der beruflichen Weiterbildung in der Schweiz erkannt. Gemäss einer Untersuchung der OECD befindet sich die Schweiz – zusammen mit den nordeuropäischen Staaten Dänemark, Schweden und Finnland sowie den USA – an der Spitze der Teilnahme von Erwerbspersonen an beruflichen Weiterbildungsveranstaltungen.<sup>123</sup> Allerdings zeigt die OECD-Erhebung, dass der Weiterbildungsanteil bei den Personen mit nur obligatorischer Schulbildung deutlich unter dem Niveau der nordeuropäischen Staaten liegt.

Ernüchternd ist auch die Erfahrung in den RAVs mit der innerhalb der Arbeitslosigkeit angebotenen Weiterbildung. Gemäss einer mikroökonomischen Studie von Gerfin/Lechner (2000) zeigen die meisten Weiterbildungskurse hinsichtlich einer erfolgreichen

---

<sup>123</sup> OECD (2005), Education at a Glance.

Reintegration keine besseren Erfolgchancen als eine Nichtteilnahme an arbeitsmarktlichen Massnahmen.<sup>124</sup>

Die Bedeutung der Weiterbildung ist demnach zwar erkannt; gerade die Weiterbildungsmassnahmen im Bereich der Reintegration in den Arbeitsmarkt müssen aber kritisch beurteilt werden.

Wie erwähnt, verfolgt die Schweiz heute **keine proaktive Arbeitsmarktpolitik** im Hinblick auf die Ausbalancierung von Flexibilität und sozialer Sicherheit. Vielmehr werden die bestehenden Instrumente der sozialen Sicherheit nach Massgabe politischer Stärkeverhältnisse schrittweisen Revisionen unterzogen. Da keine proaktive Arbeitsmarktpolitik im Hinblick auf die Ausbalancierung von Flexibilität und sozialer Sicherheit gemacht wird, ist die Bedeutung der Sozialpartnerschaft hinsichtlich Flexicurity nicht direkt einschätzbar. Allerdings spielten und spielen die beiden Sozialpartner bei der Realisierung der Kernelemente von Flexicurity eine wichtige Rolle.

Obwohl die Schweiz kein eigentliches Flexicurity-Konzept verfolgt, sind die Kernelemente von Flexicurity zumindest teilweise realisiert. Insbesondere in zwei dieser Elemente sind im Grundsatz auch proaktive Strategien denkbar: bei der Förderung von Übergangsmärkten (Kapitel 5.2.2) und bei der Weiterbildung (Kapitel 5.2.3).

### 5.2.2 Förderung von Übergangsmärkten<sup>125</sup>: Ein sinnvoller Ansatz für die Schweiz?

Wie bereits oben erwähnt, ist der Förderung von sogenannten Übergangsmärkten als arbeitsmarktpolitisches Instrument in der Schweiz bisher wenig Beachtung geschenkt worden. Doch was genau ist unter Übergangsmärkten zu verstehen?

- Das Konzept der Übergangsmärkte geht auf Schmid zurück.<sup>126</sup> Der Autor erachtet die Einrichtung von „[...] Übergangsmärkten, d.h. von (dauerhaften) institutionellen Arrangements, die den flexiblen Übergang zwischen verschiedenen Beschäftigungsformen, aber auch zwischen bezahlter Lohnarbeit und anderen produktiven Tätigkeiten gewährleisten [...]“<sup>127</sup>, als notwendig. Schmid's Grundannahmen sind, dass sich das Normalarbeitsverhältnis überlebt hat und in Zukunft die Diskontinuität der Erwerbsverläufe zur Regel im Arbeitsmarkt wird. Das Vorhandensein der Übergangsmärkte ist eine wichtige Voraussetzung für die Durchlässigkeit im Arbeitsmarkt.

---

<sup>124</sup> Siehe Gerfin/Lechner (2000). Die Ergebnisse dieser Studie wurden vom Follow-Up der arbeitsmarktlichen Massnahmen, das im Jahr 2006 abgeschlossen wurde, weitgehend bestätigt (vgl. u.a. Ecoplan (2006) sowie Lalive et al. (2006). Zu ähnlichen Schlüssen kommen im Übrigen auch Forscher anderer Länder (z.B. Calmfors in Schweden).

<sup>125</sup> Die Rolle von Übergangsmärkten ist alles andere als klar. Wie bereits in der Fussnote 44 dargelegt, bezeichnet der Begriff „Übergangsmärkte“ im ökonomischen Sinn eigentlich eher „Übergangsarbeitsstatus“. Die hier dargelegten Überlegungen zu Übergangsmärkten stellen eine Ideenskizze dar, die einer genaueren Untersuchung und Ausarbeitung bedürfen.

<sup>126</sup> Schmid (2002); Schmid (1998).

<sup>127</sup> Schmid (2002), S.23.

- Keller/Seifert definieren ihrerseits Übergangsmärkte als „spezifische institutionelle Arrangements, die das Ziel flexibler Beschäftigungssicherheit verfolgen“.<sup>128</sup> Die Übergangsmärkte können sich auf arbeitsmarktliche und arbeitsmarktpolitische Instrumente, wie u.a. Unterstützung bei Kurzarbeit, Lohnkostensubventionen, überbetriebliche Arbeitskräftepools, Jobrotation, Sabbaticals, Arbeitszeitkonten, Kombilohn-Modell stützen (Keller/Seifert 2002, S. 95). Übergangsmärkte sollen einerseits ermöglichen, auf die schwankenden Bedürfnisse des Arbeitsmarktes besser eingehen zu können, und andererseits den betroffenen Arbeitnehmern eine Brückenfunktion (Übergangsmöglichkeit) zwischen den unterschiedlichen Beschäftigungsstadien zu bieten. So werden neue Formen zwischen Voll- und Nichtbeschäftigung geschaffen.

Die obigen Ausführungen zeigen, dass die Definition von Übergangsmärkten alles andere als klar ist. Sie werden im Konzept von Schmid diffus als Märkte definiert, welche Übergänge erleichtern sollen. Die von Keller/Seifert genannten Instrumente wie Lohnkostensubventionen oder (staatlich unterstützte) überbetriebliche Arbeitskräftepools rücken die Übergangsmärkte nahe an den sogenannten **zweiten Arbeitsmarkt**. Dieser umfasst alle staatlich subventionierten Arbeitsverhältnisse, d.h. in der Schweiz die vorübergehende Beschäftigung von Erwerbslosen in staatlichen und gemeinnützigen Organisationen sowie Beschäftigungsprogramme. Andere der von Keller/Seifert erwähnten Instrumente wie Jobrotation und Arbeitszeitkonten sind Instrumente, welche in der Regel völlig losgelöst von staatlichem Handeln erfolgen und im **ersten Arbeitsmarkt** verankert sind. Der Staat muss hier – wie in allen Arbeitsverhältnissen – einzig die Rahmenbedingungen festlegen.

In der Grafik 5-1 stellen wir die verschiedenen Begrifflichkeiten dar und zeigen die Veränderung auf dem Schweizer Arbeitsmarkt in schematischer Form. Das für das Leben notwendige Einkommen wird bei den Erwerbstätigen durch ihr Lohneinkommen (sowie bei Bedarf ergänzt durch Sozialleistungen, z.B. bei Working Poor) erzielt. Bei den Nicht-Erwerbstätigen stammt dieses Einkommen aus dem Lohneinkommen eines Angehörigen, aus Taggeldern einer Sozial- oder Privatversicherung, einem Renteneinkommen (Altersrente, IV, allenfalls aufgestockt um Ergänzungsleistungen), aus der Arbeitslosenentschädigung oder aus Sozialhilfeleistungen.

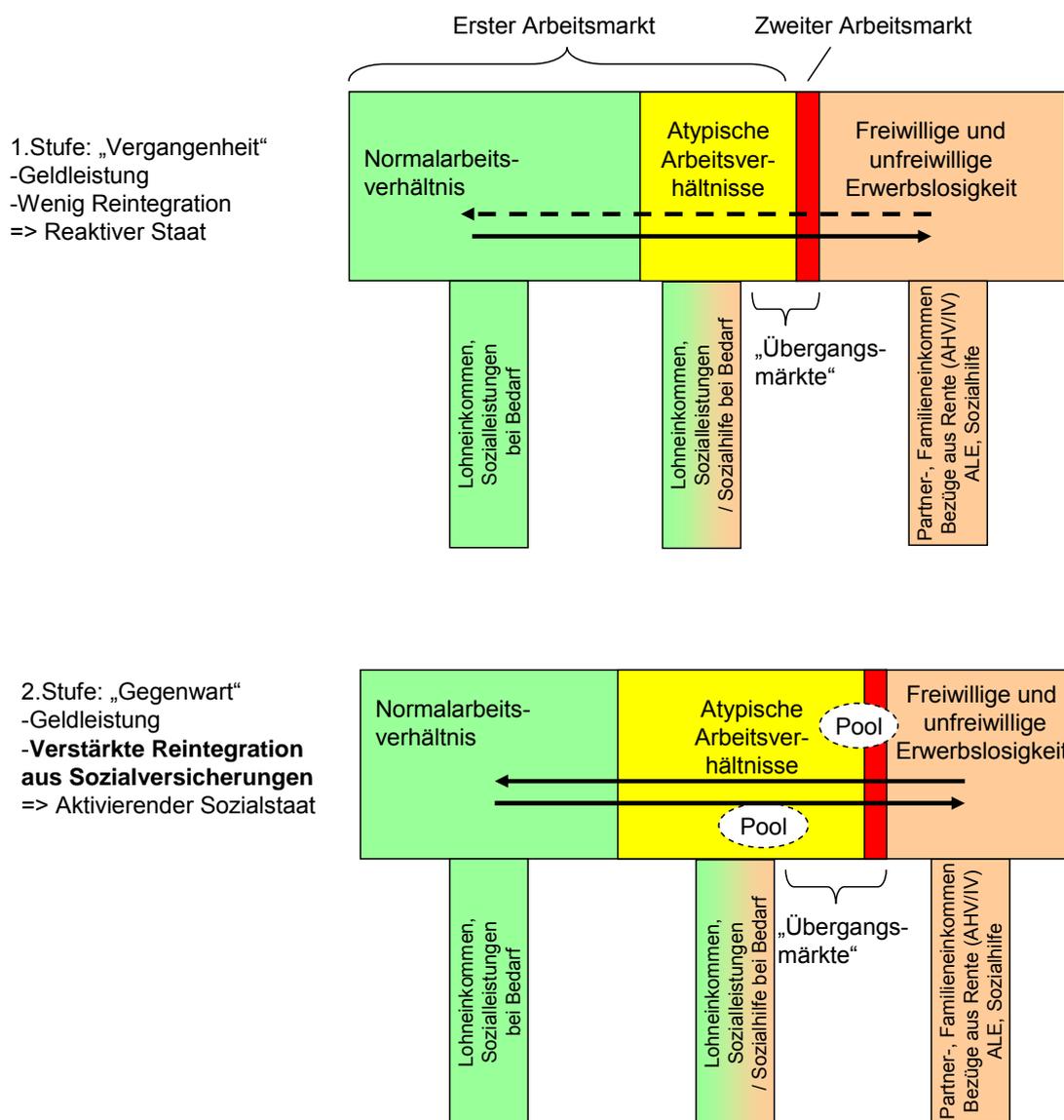
Ausgehend vom Verständnis der Übergangsmärkte gemäss Schmid und Keller/Seifert stellt sich die Frage, ob die atypischen Arbeitsverhältnisse diesen Märkten zuzuordnen sind. Wir sind der Ansicht, dass dies nur für einen Teil der atypischen Arbeitsverhältnisse Sinn macht (vgl. Darstellung in Grafik 5-1). Denn einem nicht unbeachtlichen Teil (insbesondere die Teilzeitarbeit mit hohem Anstellungsgrad (z.B. 80%) oder langfristige Befristungen) kommt wohl kaum eine „Übergangsfunktion“ zu; umgekehrt trifft dies für die Arbeit auf Abruf, kurze Befristungen und Temporärarbeitsverhältnisse tendenziell zu. Eine enge Interpretation der Definitionen von Schmid bzw. Keller/Seifert würde dazu führen, dass insbesondere problematische bzw. prekäre Arbeitsverhältnisse, welche sozusagen die letzte Bastion vor der

---

<sup>128</sup> Keller / Seifert (2002).

Erwerbslosigkeit bilden, als Teil der Übergangsarbeitsmärkte definiert werden. Zu den Übergangsarbeitsmärkten gehören nach den obigen Umschreibungen auch die Weiterbildungs- und Umschulungsmassnahmen (ALV, IV, Sozialhilfe), die Förderung des Aufbaus eigener selbständiger Erwerbstätigkeit durch die ALV sowie der sogenannte zweite Arbeitsmarkt.

**Grafik 5-1: Entwicklung des Arbeitsmarktes**



Die Darstellung in den zwei Abbildungen der Grafik 5-1 soll einen wesentlichen Entwicklungsschritt des Systems sozialer Sicherheit wiedergeben, den man allgemein als Wechsel vom reaktiven Staat zum aktivierenden Sozialstaat bezeichnet.

Im **Zustand 1** („Vergangenheit“) ist ersichtlich, dass die Zahl der atypischen Arbeitsverhältnisse vergleichsweise klein ist und im Arbeitsmarkt in der Tendenz ein Dualismus vorherrscht

(Erwerbsarbeit versus keine Erwerbsarbeit). In dieser Stufe werden den Betroffenen in erster Linie Geldleistungen zur Verfügung gestellt. Vergleichsweise weniger investiert wird in die Reintegration von potenziellen Erwerbstätigen in den Arbeitsmarkt. Daher war ein Verlassen des Normalarbeitsverhältnisses auch stärker mit einer Stigmatisierung verbunden (z.B. bei Arbeitslosigkeit), was die Durchlässigkeit in Richtung Normalarbeitsverhältnis erschwert (gestrichelte Linie). Die Stigmatisierung führt aber auch dazu, dass eine Hemmschwelle besteht, den im Bedarfsfall zu Recht zustehenden sozialen Schutz in Anspruch zu nehmen.

Im **Zustand 2** („Gegenwart“) zeigt sich eine Zunahme der atypischen Arbeitsverhältnisse, eine Abnahme der Normalarbeitsverhältnisse sowie ein Rückgang der Erwerbslosigkeit (teilweise auf Grund der höheren (Teilzeit-)Arbeitsmarktbeteiligung der Frauen). In dieser Stufe werden den Betroffenen – neben den weiterhin vorhandenen finanziellen Unterstützungen – auch verstärkte Reintegrationsmöglichkeiten einerseits angeboten, andererseits wird auch gefordert, dass die Möglichkeiten genutzt werden. Mit den Reintegrationsangeboten wird die Durchlässigkeit des Systems in beide Richtungen erhöht, was auch zu einer vermehrten Inanspruchnahme von Sozialleistungen führt. Eine gewisse Durchlässigkeit ist auch in der Analyse der SAKE-Daten zu erkennen.

Die Ausgangslage in der Schweiz ist heute so, dass der Staat vermehrt als aktivierender Sozialstaat (z.B. in der IV) auftritt. Ein Wechsel von einem aktivierenden Sozialstaat hin zu einem proaktiv agierenden Staat ist beim gewachsenen Sozialversicherungssystem eher schwierig vorstellbar. Eine mögliche Ausgestaltung eines agierenden Staates könnten z.B. Investitionen in Weiterbildungsangebote sein, welche über die heutigen Angebote (z.B. im Rahmen der Arbeitslosenversicherung) hinausgehen (vgl. auch Kapitel 5.2.3).

### **Pool-Lösung als gangbarer Weg für eine Institutionalisierung von Übergangsmärkten?**

In der Grafik 5-1 sind die niederländischen Pools dargestellt. Gemäss der Analyse von Andriessen und Verboon (2002)<sup>129</sup> sind die Pools eine gute Ergänzung zu den sonstigen Rekrutierungen von KMUs. Vereinfacht gesagt funktionieren die Pools wie Temporärbüros, welche jedoch über Pool-„Manager“ geführt werden, welche von privater Seite angestellt sind. Die Pool-Mitarbeiter sind also hinsichtlich ihrer Arbeitsmenge und ihres Lohnes abhängig von der Leistung des Pool-Managers. Da aber private Firmen die Kosten im Grundsatz tragen (neben staatlichen Subventionen), haben auch die privaten Firmen ein Interesse daran, dass der Pool funktioniert. In der Evaluation werden die Pools zwar als gute Ergänzung gesehen, aber als mit einigen Mängeln behaftet beurteilt. Der wichtigste Grund für das mangelhafte Abschneiden liegt darin, dass aufgrund des in den letzten Jahren ausgetrockneten niederländischen Arbeitsmarktes kaum mehr qualifizierte Mitarbeiter rekrutiert werden konnten. Die Untersuchung von Andriessen und Verboon hat gezeigt, dass vor allem Inflow- und Flexpools, welche zur Rekrutierung von qualifizierten, flexibel einsetzbaren Arbeitskräften dienen, in der niederländischen KMU-Landschaft existieren.

---

<sup>129</sup> Vgl. Andriessen/Verboon (2002).

Auf Grund des Designs der niederländischen Pool-Idee müsste deren Einführung primär auf private Initiative zustande kommen. Erst wenn Unternehmen ein verbindliches Interesse an Pool-Lösungen haben, besteht auch die Möglichkeit, dass einem Pool ausreichend Arbeit zugeführt wird, so dass dieser mit einer grossen Wahrscheinlichkeit funktionieren kann.

Zur Frage, ob die Förderung von Übergangsmärkten ein sinnvoller Ansatz für die Schweiz ist, kann abschliessend gesagt werden, dass nicht die Frage, ob Übergangsmärkte bewusst gefördert werden oder nicht, entscheidend ist, sondern die Frage, wie gut die soziale Absicherung in den verschiedenen Arbeitsverhältnissen gewährleistet ist. Faktisch haben wir in der Schweiz bereits heute wichtige Übergangsmärkte, so dass eine (staatliche) Förderung von Übergangsmärkten kaum einen sinnvollen Ansatz für die Schweiz darstellt. Wie erwähnt, macht beispielsweise eine Pool-Lösung nur dann Sinn, wenn die Unternehmen ausreichend in die Verantwortung genommen werden. Es ist weiter davon auszugehen, dass einzelne Branchen kein Interesse an Pool-Lösungen haben. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ein grosser Konkurrenzkampf herrscht und eine Pool-Lösung unweigerlich zu einem unerwünschten Know-How-Transfer führen würde.

### 5.2.3 Hoher Stellenwert der Weiterbildung

Mit der zu erwartenden Flexibilitätssteigerung nimmt der Druck auf die Arbeitnehmenden zu, sich laufend weiter zu bilden. Wie bereits erläutert, wird in der Schweiz **Weiterbildung** bisher **auf individueller oder Unternehmensebene** organisiert und bezahlt. Ein gesetzlicher Anspruch des Arbeitnehmers auf periodische, vom Arbeitgeber bezahlte Weiterbildung besteht in der Schweiz bis heute nicht. Zwar sehen zahlreiche Gesamtarbeitsverträge entsprechende Ansprüche vor; das hat aber nur beschränkte Bedeutung, denn erstens gelten alle GAV in der Schweiz insgesamt ohnehin „nur“ für rund die Hälfte der Arbeitnehmenden, zweitens finden sich Weiterbildungsansprüche nur in einem Teil der GAV, und drittens nehmen die GAV oft gerade die atypisch beschäftigten Arbeitnehmenden von ihrem Geltungsbereich aus (insbesondere Teilzeitbeschäftigte unter 50% Anstellungsgrad, Arbeit auf Abruf Leistende und nur kurz befristet Angestellte – also ausgerechnet jene, die in einem flexiblen Arbeitsmarkt eine besonders wichtige Rolle spielen). Weiter wird in unserer immer mehr von Dienstleistungen geprägten Arbeitswelt „explizite“ Weiterbildung ergänzt durch „learning by doing“.

Im Rahmen der **arbeitsmarktlichen Massnahmen** werden den Stellensuchenden Weiterbildungs- und Umschulungskurse angeboten. Dabei ist nach Art der Weiterbildungskurse zu unterscheiden: Eine Reihe von arbeitsmarktlichen Weiterbildungsmassnahmen umfasst gewisse Grund- bzw. Basiskenntnisse (Basisprogramme, einfachere Informatikkurse, teilweise Sprachkurse), während andere Angebote die Fachkenntnisse der Stellensuchenden deutlich erweitern (Informatik fachspezifisch, kaufmännische Weiterbildung und Verkauf, handwerkliche und technische Kurse).<sup>130</sup> Neben diesen Kursen bieten die RAV auch individuelle Kurse an (d.h. Kurse, die im freien Bildungsmarkt angeboten werden).

---

<sup>130</sup> Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2004).

Neben diesen arbeitsmarktlichen Massnahmen der Arbeitslosenversicherung nehmen Weiterbildungsmassnahmen auch im Rahmen der Invalidenversicherung einen wichtigen Platz ein, ferner ansatzweise in der Sozialhilfe.

Eine staatliche Unterstützung von beruflicher Weiterbildung **ausserhalb der Reintegrationsmassnahmen** existiert jedenfalls bis heute nicht – einmal abgesehen vom Stipendienwesen. Denn diese Aufgabe bleibt bisher dem Individuum und/oder den davon profitierenden Arbeitgebenden aufgetragen. Nicht selten teilen sich diese beiden Akteure die Lasten, indem sie in Ausbildungsvereinbarungen eine vollständige oder teilweise Finanzierung der Weiterbildung und entsprechende zeitliche Freistellung eines einzelnen Arbeitnehmenden mit der Auflage verbinden, dass der betreffende Arbeitnehmer nach Abschluss der Ausbildung eine gewisse Zeit im Unternehmen tätig bleibe, andernfalls die Ausbildungskosten vom vorzeitig austretenden Arbeitnehmer ganz oder teilweise zurück erstattet werden müssten.

Was in den GAV zum Teil bereits vorgesehen ist, nämlich ein arbeitsrechtlicher Anspruch auf regelmässige, vom Arbeitgeber bezahlte Weiterbildung, könnte **gesetzlich zwingend für alle Arbeitsverhältnisse vorgeschrieben** werden. Das bedingte natürlich eine entsprechende Gesetzesrevision – entsprechende Vorstösse sind jüngst von verschiedenen Gewerkschaften und ihren Dachverbänden vorgeschlagen bzw. angekündigt worden.

#### 5.2.4 Beurteilung der Flexicurity-Ansätze aus Sicht der Schweiz

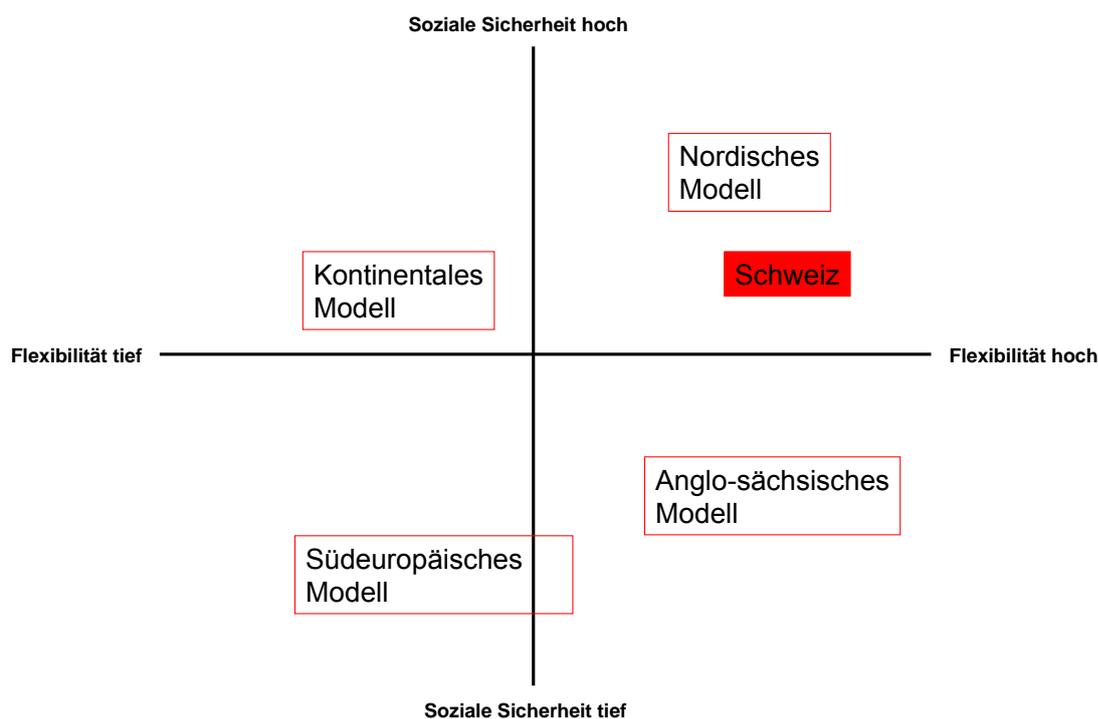
Die Beurteilung der Flexicurity-Ansätze aus der Sicht eines Landes ist selbstverständlich eng mit dessen Ausgangslage verbunden. Was auf der einen Seite die **Flexibilität des schweizerischen Arbeitsmarkts** anbelangt, so ist dieser bereits heute als relativ flexibel zu bezeichnen (siehe Kapitel 3.3). Umfassendere Flexibilisierungsmassnahmen drängen sich daher nicht auf; hingegen könnten noch bestehende Hindernisse durchaus abgebaut werden. Zwar wird in der Schweiz kaum Bezug auf das Konzept „Flexicurity“ genommen; trotzdem kommt der Durchlässigkeit zwischen verschiedenen Arbeitsmärkten bzw. der Förderung von Übergängen zwischen verschiedenen Erwerbsstatus, wie sie in der Flexicurity-Diskussion oft gefordert wird, im schweizerischen System sozialer Absicherung ein wichtiger Platz zu – darauf weisen auch die Ergebnisse der SAKE-Analysen hin. Dennoch sollte u.E. diesem Aspekt inskünftig vermehrt Aufmerksamkeit geschenkt werden im Hinblick darauf, mit weiteren geeigneten Massnahmen die vom Arbeitsmarkt zunehmend geforderte Flexibilität und Mobilität zu fördern und gleichzeitig gegen die daraus folgenden Risiken möglichst gut abzusichern – die Überlegungen, die im Rahmen der internationalen Flexicurity-Diskussion zu den sogenannten Übergangsarbeitsmärkten angestellt wurden, lieferten dazu durchaus weitere Anregungen.

Auf der Seite der **Sozialversicherungen** sind die vorhandenen Lücken anhand der hypothetisch konstruierten Fallbeispiele aufgezeigt worden. Lücken ergeben sich in sozialversicherungsrechtlicher Hinsicht vor allem im Bereich der Versicherung nach BVG, der Arbeitslosenversicherung und der Krankentaggeldversicherung. In anderen Bereichen (AHV/IV) scheint das schweizerische Sozialversicherungssystem auch die atypischen Arbeitsverhältnisse und entsprechende Unsicherheitssituationen relativ gut abzusichern. Was den Nutzen des Flexi-

curity-Konzepts als Inspirationsquelle für das schweizerische System sozialer Absicherung betrifft, so sehen wir v.a. in der funktionalen Verknüpfung von Arbeitsmarktflexibilität und sozialer Sicherheit eine Chance, d.h. in der näheren Prüfung der Frage, ob und wie genau das System sozialer Sicherheit mit gezielten Massnahmen bzw. neuen institutionellen Regelungen – und das hiesse: der Sozialstaat mit einer proaktiven Flexicurity-Strategie – selber die Flexibilität des Arbeitsmarktes fördern könnte, ohne die flexiblen Erwerbsformen bezüglich ihrer sozialen Absicherung schlechter zu stellen. Kombinierte man diese Anregung mit dem hierzulande forcierten Konzept der Prävention, Früherkennung und des Case Managements, so könnten die konzeptionellen Überlegungen weit über die Problematik schlecht abgesicherter flexibler Arbeitsverhältnisse hinaus reichen hin zur Förderung der Employability aller, also auch der im Normalarbeitsverhältnis Beschäftigten. Was das konkret bedeuten könnte, bedürfte einer eingehender Untersuchung.

Die nachfolgende Grafik 5-2 stellt die Situation der Schweiz hinsichtlich Flexibilität und sozialer Sicherheit im europäischen Vergleich schematisch dar.

**Grafik 5-2: Typisierung europäischer Modelle hinsichtlich Flexibilität und sozialer Sicherheit und die Situation der Schweiz**



Insgesamt stellt sich heraus, dass die Schweiz mit ihrem relativ flexiblen Arbeitsmarkt und dem verhältnismässig gut ausgebauten System sozialer Absicherung – ohne sich dessen wirklich bewusst zu sein und ohne von der internationalen Flexicurity-Literatur als solches wahrgenommen oder gar bezeichnet worden zu sein! – eigentlich ein klassisches Beispiel eines Flexicurity-Systems abgibt. Daher drängt sich aus Sicht des europäischen Flexicurity-Konzepts auch kein eigentlicher Systemwechsel auf, sondern es ist zu prüfen, welche An-



### 5.3.1 Anstreben punktueller Anpassungen (Ziffer 1)

Ein nahe liegendes Handlungsfeld besteht in punktuellen Anpassungen einzelner Sozialversicherungen. Damit wird der Erkenntnis Rechnung getragen, dass die Analysen aus den empirischen Teilen dieser Studie zwar effektiv Lücken im Sozialversicherungssystem zeigen, aber nicht zum Ergebnis gelangen, dass das ganze System überarbeitet werden müsste.

Die Vorteile für eine „sanfte“ Revision liegen auf der Hand. Zum einen kann am bestehenden System festgehalten werden, zum anderen beschränken sich die Eingriffe auf ausgewählte Aspekte. Der zweite Punkt ist eng verbunden mit der finanziellen Sicherheit der entstehenden Kosten und damit mit der verbundenen politischen Akzeptanz. Jede Massnahme könnte singular auf ihr Kosten-Nutzen-Verhältnis geprüft werden.

Mögliche Stossrichtungen, welche sich aus den Fallanalysen abzeichnen, sind nachfolgend festgehalten:

- **Berufliche Vorsorge (BVG):** Wie in Kapitel 4 dargelegt, ergeben sich für bestimmte, für den flexiblen Arbeitsmarkt charakteristische atypische Arbeitsverhältnisse vor allem im Bereich der zweiten Säule Nachteile, welche zu Lücken in der Rentenbildung führen:
  - Bei **geringfügiger Beschäftigung** liegt das Erwerbseinkommen – abgesehen vom Ausnahmefall bestbezahlter hochqualifizierter Arbeit – oft unter dem BVG-Mindestlohn, womit die betreffenden Arbeitnehmenden aus der obligatorischen beruflichen Vorsorge fallen.
  - Dasselbe Problem besteht bei **kurzen**, d.h. bis auf maximal drei Monate **befristeten** Arbeitsverhältnissen.
  - Bei einem **Vorbezug** der Pensionskassen-Gelder für den Aufbau einer selbständigen Erwerbstätigkeit werden die Ersparnisse, welche für das Alter bestimmt wären, aufgelöst; bei mangelndem wirtschaftlichem Erfolg fehlt es dann im Alter in entscheidendem Ausmass an der Absicherung durch die zweite (und meist auch die dritte) Säule.

Diese Problemfelder – und entsprechende Lösungsansätze – sind Politik und Verwaltung bereits bekannt, konnten sich aber im politischen Prozess bisher nicht durchsetzen.

- **Arbeitslosenversicherung (AVIG):** Bei **Arbeit auf Abruf** sind in der Arbeitslosenversicherung Nachteile zu gewärtigen, wenn das Arbeitspensum starken Schwankungen unterliegt oder/und schleichend abnimmt. Die Problembehebung wäre machbar, bedürfte aber einer differenzierten Lösung. Im Übrigen wäre zu prüfen, wie mindestens Neue Selbständige, aber auch Altersarbeitende gegen das Risiko Arbeitslosigkeit abgesichert werden könnten. Ebenso bedenkenswert wäre die Frage, ob bei nur teilweisem Bezug des Taggeldes infolge von Zwischenverdiensten (Kompensationszahlungen) sich die Bezugsdauer entsprechend verlängern sollte (in dieser Studie als Grundsatz „Geld- statt Zeitmaxima“ bezeichnet).
- **Krankentaggeldversicherung:** Bei länger dauernder Krankheit sichert das Gesetz nicht gegen Erwerbsausfall ab, und von einem GAV oder einer vertraglichen Zusicherung ihrer Arbeitgebenden können auch nur ein Teil der Arbeitnehmenden profitieren. Und auch bis

eine allfällige IV-Rente zugesprochen werden könnte, müsste ein Wartejahr abgelaufen sein. In der unter Umständen viele Monate langen Zwischenzeit kann daher jegliches Erwerbseinkommen wegfallen.

- **AHV:** Nach der momentanen Rechtslage wirkt sich **Altersarbeit** nicht rentenbildend bzw. -verbessernd aus. Das Problem ist vom politischen System erkannt worden, eine entsprechende Gesetzesänderung steht im Rahmen der geplanten 11. AHV-Revision zur Diskussion. Im Übrigen sollen mit der Strukturreform in der beruflichen Vorsorge ebenfalls vermehrt Anreize für Altersarbeit geschaffen werden.
- **IV:** Dass der IV-Grad via Berechnung des hypothetischen Valideneinkommens wesentlich vom zuletzt erzielten Erwerbseinkommen und den entsprechenden beruflichen Umständen abhängt, kann sich gerade in flexiblen Arbeitsverhältnissen nachteilig auswirken, wenn die zuletzt ausgeübte Beschäftigung bzw. Erwerbsform zu einem relativ geringen Einkommen führte.
- **UVG:** Ebenso müsste aus Sicht des Flexicurity-Konzepts die Regelung überdacht werden, dass geringfügig Beschäftigte (unter 8 Wochenstunden) gegen Nichtberufsunfälle unter dem UVG obligatorisch versichert sind.

### 5.3.2 Verbesserung der interinstitutionellen Zusammenarbeit und Verstärkung des Case Managements (Ziffer 2)

In den letzten Jahren zeichnete sich ein Paradigmawechsel vom rein reaktiven Staat hin zum aktivierenden Sozialstaat ab. Seither stehen nicht mehr nur die finanziellen Ausgleichszahlungen (für den Eintritt eines sozialen Risikos) im Vordergrund, sondern es versucht der Sozialstaat vermehrt, frühzeitig und gestaltend einzugreifen, um die Reintegration zu fördern oder die Exklusion sogar zu verhindern. Damit einher geht, von den Versicherten im Versicherungsfall mehr Eigenverantwortung und mehr Anstrengungen in Richtung Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu fordern. Zugleich laufen Bemühungen, die verschiedenen Instrumente der Sozialversicherungen, Sozialhilfe und Privatversicherungen besser aufeinander abzustimmen und die Koordination unter den Versicherungen generell zu intensivieren.

Zwei Instrumenten kommt dabei besondere Bedeutung zu:

- **Case Management:** Das sogenannte Case Management gibt es in verschiedenen Bereichen der Sozialpolitik, unter anderem wird dieser Begriff im Gesundheitswesen verwendet. Die Einführung des Case Managements im Bereich der sozialen Sicherheit hat die Wiedereingliederungsbemühungen verstärkt. Gemäss Wendt hat das Case Management im Sozial- und Gesundheitswesen folgende Ziele:<sup>131</sup>
  - Bessere Koordination der sozialen Dienstleistungen
  - Anwendung systematischer Verfahrensschritte zur Gewährleistung, dass die für die Betroffenen richtige Lösung zu Tragen kommt

---

<sup>131</sup> Wendt (2001).

- Systematische Förderung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit anderen Organisationen

Case Management kann zu zwei verschiedenen Zeitpunkten eingreifen. Zum Einen kann das Case Management bereits präventiv eingesetzt werden, um beispielsweise einer drohenden Invalidisierung vorzubeugen.<sup>132</sup> Das Case Management kann zum Andern bei der Reintegration in den Arbeitsmarkt helfen.

Das Case Management bedingt eine spezifische Betreuung der betroffenen Personen. Damit führt das Case Management zwar zu zusätzlichen Kosten, andererseits lässt sich aber auch zeigen, dass das Case Management durch die verbesserte Problemlösung zu spürbaren Einsparungen auf der Ausgabenseite führt.

- Eng verbunden mit dem Case Management ist die **interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ)**. Die Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren VDK und die Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren SODK haben zusammen mit weiteren Institutionen und öffentlichen Ämtern ein Handbuch zur interinstitutionellen Zusammenarbeit veröffentlicht. Darin sind die verschiedenen Erschwernisse in der heutigen Zusammenarbeit analysiert und auf die bestehenden Schnittstellenproblematiken hingewiesen. Im Handbuch wird weiter auf verschiedene Lösungsansätze wie der Koordinierung von Eingliederungsmassnahmen, der aktiven Vermittlung über verschiedene Instrumente sowie dem Case Management hingewiesen.

Die Bedeutung der interinstitutionellen Zusammenarbeit ist erst seit wenigen Jahren erkannt. Daher ist davon auszugehen, dass es noch wesentliche Verbesserungspotenziale in dieser Zusammenarbeit gibt.

### 5.3.3 Intensivierte Arbeitsmarktaktivierung durch verbesserte Anreizwirkung in der Sozialhilfe und Weiterbildung (Ziffer 3)

Ein Aspekt, der in der Flexicurity-Diskussion berücksichtigt werden muss, ist die **Förderung der Arbeitsmarktaktivierung durch eine verbesserte Anreizwirkung**, insbesondere auch in der Sozialhilfe. Eine Neugestaltung der Sozialhilfe in Richtung Arbeitsmarktaktivierung hätte weiter den Effekt, die Stigmatisierung zu reduzieren. Gemäss Müller (2004) macht heute ein erheblicher Teil von Leistungsberechtigten aus Angst vor stigmatisierenden Auswirkungen keinen Gebrauch von ihrem Recht auf Sozialhilfe. Die Folge davon sind Armut und sozialer Ausschluss. Die fehlende Anreizwirkung kann die Durchlässigkeit des Arbeitsmarktes ebenso behindern wie die Angst vor Stigmatisierung.

Ausgehend von der Working Poor-Diskussion und unter dem Druck zunehmender wirtschaftlich bedürftiger Haushalte wurden in jüngerer Vergangenheit im Bereich Sozialhilfe alternative Finanzierungsinstrumente diskutiert. Verschiedene Studien wurden durchgeführt, um die Effekte alternativer Finanzierungsinstrumente auf die finanzielle Situation armer Haushalte, auf die gesamtwirtschaftliche Leistungsfähigkeit und auf die Anreizwirkung hinsichtlich der

---

<sup>132</sup> International haben verschiedene Länder bereits „Case Management am Arbeitsplatz“ eingeführt, so z.B. Kanada, Irland und Australien. Siehe z.B. <http://ncmn.ca/>.

Arbeitsmarktpartizipation zu untersuchen. Im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 45 evaluierten Van Baalen/Müller (2003) und Müller (2004) alternative Finanzierungsinstrumente: Negative Einkommenssteuern, Partizipationseinkommen, Sozialdividende, Steuerkredit, Lohnsubvention und garantiertes Mindesteinkommen.<sup>133</sup> Die Autoren kommen dabei zum Schluss, dass das **Partizipationseinkommen** am besten abschneidet. Vereinfacht gesagt ist das Partizipationseinkommen eine Grundrente bzw. ein Basiseinkommen, dessen einzige Bedingung die Beteiligung am Arbeitsmarkt ist. Dabei kann der Arbeitsmarkt auch dahingehend interpretiert werden, dass auch Freiwilligenarbeit als Teilnahme am Arbeitsmarkt gilt. Gemäss den Berechnungen von Müller (2004) reduziert das Partizipationseinkommen die Arbeitslosenquote stark und unterstützt somit die Arbeitsmarktaktivierung. Zudem führt das Partizipationseinkommen zu einer Reduktion von Armut und Ungleichheit. Schaltegger (2004) untersucht in einem Übersichtsartikel die Ergebnisse empirischer Arbeiten in der Schweiz und im Ausland. Er kommt ebenfalls zum Schluss, dass die Partizipationseinkommen für die Schweiz am besten geeignet sind, um Armut, Arbeitslosigkeit und Ungleichheit abzubauen und gleichzeitig die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu steigern.

Ob der Wechsel weg von der heute geltenden Sozialhilfe hin zu einem (theoretisch) überlegenen Modell wie dem Partizipationseinkommen politisch realisierbar ist, hängt auch von der Bereitschaft zur Veränderung des Steuersystems ab. Es ist davon auszugehen, dass diese Bereitschaft heute nicht vorhanden ist.

Ein weiteres wichtiges Instrument bei der Förderung der Arbeitsmarktaktivierung und damit der Übergänge zwischen verschiedenen Arbeitsmarktstatus (und also der Passagensicherheit) kommt der **Weiterbildung** zu. Wie bereits im Kapitel 5.2 dargestellt, findet in der Schweiz zwar Weiterbildung statt, wird aber primär von Personen wahrgenommen, welche bereits eine überdurchschnittliche Erstausbildung haben. Eine staatliche Förderung der Weiterbildung erfolgt heute im Rahmen der arbeitsmarktlichen Massnahmen, im Rahmen der Invalidenversicherung und ansatzweise in der Sozialhilfe. Die Frage, welche Veränderungen hinsichtlich der Weiterbildung zur verbesserten Arbeitsmarktaktivierung allenfalls nötig sind, spielt in der internationalen Diskussion der Flexicurity-Konzepte eine zentrale Rolle und nimmt in einer staatlichen Flexicurity-Politik einen wichtigen Platz ein, kann aber im Rahmen dieser Studie nicht weiter thematisiert werden.

#### 5.3.4 Fazit: Beurteilung der verschiedenen Handlungsfelder

Nachfolgend werden die verschiedenen Handlungsfelder hinsichtlich ihrer Chancen und Risiken beurteilt (vgl. auch Tabelle 5-1):

1. **Punktuelle Änderungen** schliessen die bestehenden Lücken im Sozialversicherungssystem für bestimmte atypische Arbeitsverhältnisse. Punktuelle Veränderungen erlauben eine vergleichsweise gute Kostenkontrolle, erhöhen aber auch – v.a. betreffend zweiter Säule – die Sozialabgaben und damit die Kosten für den Faktor Arbeit. Trotz

---

<sup>133</sup> Vgl. Van Baalen/Müller (2003) und Müller (2004). Eine Übersicht über die verschiedenen Instrumente geben auch Stutz/Bauer (2003).

der Nachteile werden punktuelle Änderungen eine vergleichsweise hohe politische Akzeptanz geniessen, allerdings nicht in denjenigen Branchen, die stark von Niedrigpenden betroffen sind.

2. Die **Verbesserung der interinstitutionellen Zusammenarbeit und die Verstärkung des Case Managements** führen zur Reduktion der Schnittstellenproblematik und erhöhen die Wahrscheinlichkeit, dass die für die Betroffenen effizienten und im Hinblick auf deren Arbeitsmarktfähigkeit effektiven Lösungen gefunden werden können. Dieses Handlungsfeld genießt eine breite politische Akzeptanz und die Umsetzung wird vorangetrieben.
3. **Intensivierte Arbeitsmarktaktivierung (v.a. durch ausgebaute Anreizsysteme und Weiterbildung)**: Eine Förderung der Aktivierung durch einen Ausbau der Anreizsysteme und eine Förderung der Weiterbildung (insbesondere auch in der Sozialhilfe) könnte helfen, die Durchlässigkeit des Arbeitsmarktes zu erhöhen. Was die Finanzierung der Sozialhilfe über alternative Instrumente wie Partizipationseinkommen oder negative Einkommensteuern anbelangt, so wäre dies mit einem partiellen Umbau des Steuersystems verbunden, was die schnelle Realisierbarkeit eher unwahrscheinlich erscheinen lässt.

**Tabelle 5-1: Handlungsfelder: Chancen und Risiken**

Handlungsfeld	Chancen / Vorteile	Risiken / Nachteile
Punktuelle Änderungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Schliessen von Lücken in den Sozialversicherungen</li> <li>– Vergleichsweise gute Kostenkontrolle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Sanfte und damit verzögerte Anpassung an veränderten Arbeitsmarkt</li> <li>– Teilweise Effekt höherer Arbeitskosten (2. Säule)</li> <li>– Evtl. auch Unzufriedenheit bei Arbeitnehmenden (Reduktion des aktuellen Einkommens)</li> </ul>
Case Management / Verbesserung der interinstitutionellen Zusammenarbeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ungewollte Ineffizienzen / Schnittstellenprobleme werden reduziert</li> <li>– Mögliche Kostenreduktionen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Teilweise „Investitionskosten“ bei Case Management</li> </ul>
Intensivierte Arbeitsmarktaktivierung durch verbesserte Anreizwirkung in der Sozialhilfe sowie Weiterbildung	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bessere Anreizsysteme in der Sozialhilfe</li> <li>– Verbesserte Chancen durch verbesserte Weiterbildung</li> <li>– Unterstützung des aktivierenden Sozialstaates</li> <li>– Reduktion der Stigmatisierung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Umbau des Steuersystems</li> <li>– Mögliche Umverteilungswirkungen zwischen Bund und Kantone</li> <li>– Finanzierung und Gestaltung einer intensivierten Weiterbildung</li> </ul>

## 6 Anhang A: Vergleich sozialer Sicherheit in europäischen Ländern

Tabelle 6-1: Gesundheitswesen: Vergleich in verschiedenen europäischen Ländern

	Gesundheitswesen			
	Grundprinzipien	Selbstbeteiligung bei Arztbesuchen	Dauer der Leistungen bei Krankheit	Wartezeit
Belgien	obligatorisches Sozialversicherungssystem für Arbeitnehmer und gleichgestellte Gruppen	Selbstbeteiligung von 25% bis zu nach Einkommen unterschiedlichem Maximalbetrag (450 - 2500 EUR)	maximal ein Jahr	1 Arbeitstag
Dänemark	auf Steuern basierter, universeller staatlicher Gesundheitsdienst (alle Arbeitnehmer und Selbständige)	nur für Patienten, welche sich nicht dem Paket des nationalen Gesundheitsservice unterstellen, wenn Kosten über Service des nationalen Gesundheitsservice hinausgehen	1 Jahr im Zeitraum von 18 Monaten; Kontrolle durch die Gemeinden: überprüfen alle 8 Wochen mögliche Massnahmen	keine; für Selbständige 2 Wochen (freiwillige Versicherung, die schon früher zahlt)
Deutschland	bis zu einer gewissen Grenze obligatorisches Sozialversicherungssystem für Arbeitnehmer und gleichgestellte Gruppen mit einkommensabhängigen Beiträgen	Praxisgebühr von 10 EUR, 10 EUR für jede Verordnung	für die gleiche Krankheit maximal 18 Monaten innerhalb von drei Jahren	keine
Frankreich	obligatorisches Sozialversicherungssystem	30% bei ambulanter Behandlung in Krankenhäusern, 20% bei stationäre Behandlung in Krankenhäusern	1 Jahr innerhalb von 3 Jahren. Bis zu 3 Jahren bei langwieriger Krankheit	3 Tage
Italien	öffentlicher Gesundheitsdienst für alle Einwohner	36 EUR je Arztbesuch (inkl. Fachärzte)	maximal 6 Monate innerhalb eines Jahres (Ausnahmeregelung Tbc)	3 Tage; keine Karenzfrist bei Tbc
Niederlande	Krankenversicherungsgesetz (Versicherung) mit obligatorischen Beiträgen; aussergewöhnliches Krankenversicherung für alle Einwohner gegen grosse Risiken	im Regelfall keine Selbstbeteiligung	2 Jahre	keine
Österreich	Obligatorisches Sozialversicherungssystem für Arbeitnehmer	Karte für 10 EUR notwendig; bei Psychotherapeuten 20%	mindestens 1 Jahr, maximal 18 Monate	3 Tage
Schweden	durch Steuern finanzierter, universeller Staatlicher Gesundheitsdienst für alle Einwohner; in regionaler Verantwortlichkeit	Zwischen 11 und 16 EUR pro Arztbesuch; Facharzt 21 bis 32 EUR pro Besuch; Notfälle zwischen 21 und 32 EUR Selbstbehalt	keine formelle zeitliche Begrenzung des Krankengelds, kann bei langer Krankheit durch eine Invalidenrente abgelöst werden	1 Tag, Selbständige zwischen 3 und 30 Tage
Schweiz	Obligatorische Versicherung für alle Einwohner; Spezialversicherung für Krankheit und Unfälle	Franchise pro Jahr: mind. 193 EUR; 10% der Behandlungskosten bis zu einem Maximum von 451 EUR (Kinder 225 EUR)	2 Jahre während der Dauer von 2.5 Jahren	Bezug ab 3. Tag der Krankheit
Spanien	durch Steuern finanziertes öffentliches Gesundheitssystem für Arbeitnehmer, Pensionäre und ihre Familienangehörigen	keine Beteiligung	1 Jahr, bei Aussicht auf Wiederaufnahme der Arbeit maximale Verlängerung von 6 Monaten	3 Tage
Vereinigtes Königreich	Steuerfinanziertes öffentliches Gesundheitssystem für alle Einwohner	keine Beteiligung	maximal 1 Jahr	3 Tage

**Tabelle 6-2: Mutterschaftsversicherung: Vergleich in verschiedenen europäischen Ländern**

	Mutterschaftsurlaub	Mutterschaftsversicherung Mutterschaftsgeld	Lohnfortzahlung
Belgien	6 Wochen vor der Geburt fakultativ, letzte Woche obligatorisch; erste 9 Wochen nach Geburt obligatorisch (zus. Möglichkeit des Bezugs des nicht in Anspruch genommenen fakultativen Urlaubs)	82% des Lohns in den ersten 30 Tagen, 75% danach. Geburtsbeihilfe von 945 EUR.	keine gesetzliche Lohnfortzahlung
Dänemark	4 Wochen vor der Geburt bis 14 Wochen nachher; Vater 2 Wochen innerhalb der ersten 14; danach Elternurlaub der beiden Elternteile von zusammen 1 Jahr mit Möglichkeit zum Unterbruch	voller Lohn bis zur Grenze von 447 EUR pro Woche	keine gesetzliche Lohnfortzahlung
Deutschland	6 Wochen vor und 8 Wochen nach der Geburt	durchschnittlicher Lohn bis maximal 13 EUR pro Kalendertag; Nicht-Versicherte maximal 210 EUR	Zuschuss des Arbeitgebers für Differenz zu Mutterschaftsversicherung
Frankreich	Mutterschaftsgeld 6 Wochen vor und 10 nach der Geburt (wird nur bei Unterbruch der Erwerbstätigkeit geleistet); Vaterschaftsgeld für 11 Tage in den ersten 4 Monaten	Minimum: 8.24 EUR pro Tag, Maximum: 69.31 EUR pro Tag	Arbeitgeber kommt ganz oder teilweise für die Differenz von Lohn zu Mutter-/Vaterschaftsgeld auf.
Italien	1 oder 2 Monate vor der Geburt und 3 oder 4 Monate nach der Geburt; fakultativ zusätzliche 6 Monate, welche bei Nicht-Inanspruchnahme auch vom Vater beantragt werden können.	80% des Einkommens während des Pflichtzeitraums, 30% während des Zusatzurlaubs	Mutterschaftsgeld wird über den Arbeitgeber ausbezahlt
Niederlande	16 Wochen, davon 4-6 vor der Geburt	100% des Tageslohns bis zu 168 EUR pro Tag, Selbständige 100% des Erwerbseinkommens bis zum Mindestlohn	keine gesetzliche Lohnfortzahlung
Österreich	8 Wochen vor und 8 Wochen nach der Geburt	durchschnittlicher Nettoverdienst der letzten 3 Monate; Personen mit geringfügiger Beschäftigung oder freiem Dienstvertrag 7.30 EUR pro Tag	keine gesetzliche Lohnfortzahlung
Schweden	Schwangerschaftsgeld für max. 50 Tage vor der Geburt. Elternschaftsgeld für 480 Tage pro Kind; beide Eltern haben gleichen Anspruch, können bis auf gesetzliches Minimum von 60 Tagen die Tage dem Partner übertragen; zusätzlich existiert ein zeitweiliges Elternschaftsgeld, das bis zum 12. Lebensjahr an maximal 120 Tage pro Jahr in Anspruch genommen werden kann	80% des Einkommens	keine gesetzliche Lohnfortzahlung
Schweiz	obligatorischer Mutterschaftsurlaub von 14 Wochen nach der Geburt	80% des Einkommens; Höchstbetrag 172 CHF pro Tag	Pflicht zur Lohnfortzahlung für eine begrenzte Zeit bei Arbeitsverhinderung durch Schwangerschaft
Spanien	16 Wochen nach der Geburt; wenn die werdende Mutter nicht mehr arbeiten kann, bekommt sie ein Schwangerschaftsgeld	100% vom beitragspflichtigen Einkommen im Monat vor der Einstellung der Arbeit	keine gesetzliche Lohnfortzahlung
Vereinigtes Königreich	Anspruch auf mindestens 26 Wochen, wenn vor 14. Woche vor Entbindung bereits 26 angestellt, zusätzliche 26 Wochen; Väter haben Anspruch auf 1 oder 2 Wochen nach Geburt	90% des Einkommens in den ersten 6 Wochen, danach maximal 154 EUR pro Woche; Mutterschaftsbeihilfe 90 % des Einkommens pro Woche	gesetzliches Mutter-/Vaterschaftsgeld als Mindestleistung der Arbeitgeber

Tabelle 6-3: Altersvorsorge: Vergleich in verschiedenen europäischen Ländern

	Grundprinzipien	Altersvorsorge	
		Minimalpension	Maximalpension
Belgien	Obligatorisches Sozialversicherungssystem für Arbeitnehmer mit beitragsbezogenen (Höhe und Dauer) und von der Familiensituation abhängigen Leistungen	bei 15 Beitragsjahren mindestens 10'396 EUR pro Jahr für Alleinstehende, 12'991 pro Haushalt	17'685 EUR pro Jahr
Dänemark	universelle Volksrente mit an Wohndauer in Dänemark angepassten Pauschalleistungen. Zusätzlich obligatorisches Sozialversicherungssystem mit Leistungen angepasst an Beitragsdauer und -Höhe	Volksrente 195 EUR pro Monat; Zusatzrente 166 EUR	Volksrente 7'779 EUR; Rentenzulage 3'556 EUR; Zusatzrente 2'940 EUR
Deutschland	obligatorisches Sozialversicherungssystem für Arbeitnehmer und bestimmte Selbständige mit lohnabhängigen Leistungen	keine gesetzliche Mindestrente	keine gesetzliche Höchstrente
Frankreich	obligatorisches Sozialversicherungssystem für Arbeitnehmer mit beitragsbezogenen (Dauer und Höhe) Leistungen; obligatorische Zusatzversicherungssysteme	bei genügenden Beitragsjahren 6'761 EUR pro Jahr, sonst anteilig	15'538 EUR pro Jahr
Italien	obligatorisches Sozialversicherungssystem für Arbeitnehmer mit beitragsbezogenen (Dauer und Höhe) Leistungen	5'559 EUR pro Jahr, für Rentenberechtigte ab 1996 keine Mindestrente mehr	keine Höchstrente
Niederlande	durch Beiträge vom Erwerbseinkommen finanziertes Sicherungssystem, mit der Familiensituation angepassten Leistungen. Im Rahmen von gewerkschaftlichen Verträgen obligatorische Zusatzversicherungen	Pauschalrente; Alleinstehende 933 EUR pro Monat, Paare 637 EUR pro Person	Pauschalrente; Alleinstehende 933 EUR pro Monat, Paare 637 EUR pro Person
Österreich	obligatorisches Sozialversicherungssystem für Arbeitnehmer mit beitragsbezogene (Dauer und Höhe) Leistungen	alleinstehender Bezüger 690 EUR pro Monat, mit Ehegatte 1'056 EUR, pro unterhaltspflichtiges Kind 72 EUR	keine Höchstrente
Schweden	Altersrentensystem ist Pflichtsystem das aus drei Teilen besteht; entgeltbezogene Altersrente, kapitalgedecktes Zusatzrentensystem, steuerfinanzierte garantierte Rente bei sonst tiefer Rente	keine Mindestrente	keine Höchstrente
Schweiz	1. Säule zur Deckung der existenziellen Bedürfnisse; 2. Säule berufliche Vorsorge; ab einem gewissen Betrag obligatorisch	1. Säule 680 EUR, Kinderrente 272 EUR; 2. Säule keine Mindestrente	1. Säule 1'359 (2'039 für Ehepaare) EUR, Kinderrente 544 EUR; 2. Säule keine Mindestrente
Spanien	obligatorisches Sozialversicherungssystem für Arbeitnehmer mit beitragsbezogenen Leistungen	Monatsbeträge ab 65 Jahren 467 EUR bzw. 566 EUR mit Ehegatte	2'233 EUR monatlich
Vereinigtes Königreich	beitragsabhängiges staatliches Rentensystem, ab dem gesetzlichen Rentenalter; bestehend aus pauschaler Grundrente, entgeltbezogener Zusatzrente sowie entgeltbezogenem proportionalem Altersruhegeld	minimal 25% der Vollpension, wenn mind. 11-12 Jahre Beiträge bezahlt wurden	Grundrente 120 EUR pro Woche, Zusatzrente 208 EUR pro Woche

Tabelle 6-4: Arbeitslosenversicherung: Vergleich in verschiedenen europäischen Ländern

	Arbeitslosenversicherung			
	Grundprinzipien	Berechnungsbasis	Zahlungsraten	Versicherungsdauer
Belgien	Obligatorische Arbeitslosenversicherung	durchschnittlicher Tagesverdienst	60% des Bezugseinkommens; Warte- und Übergangsgelder nach erfolgter Ausbildung	unbegrenzt
Dänemark	freiwillige Arbeitslosenversicherung	durchschnittlicher Verdienst der letzten drei Monate	90% des Bezugslohns; maximal 447 EUR wöchentlich	4 Jahre; für Personen, die Sozialrente beanspruchen, auf 1 Jahr begrenzt; ab 55 bis zum 60. Altersjahr verlängerbar
Deutschland	obligatorische, beitragsfinanzierte Versicherung für Arbeitnehmer; danach steuerfinanzierte Arbeitslosenhilfe	durchschnittlicher Wochenverdienst des letzten Jahres	Arbeitslose mit Kinder 67% vom Nettolohn, ohne Kinder 60%; Arbeitslosenhilfe 57/53% vom Nettolohn	Dauer der Leistungen hängen von der Beschäftigungsdauer und teilw. vom Alter ab. Arbeitslosenhilfe unbegrenzt.
Frankreich	obligatorische, beitragsfinanzierte Versicherung mit entgeltbezogenen Leistungen; Hilfe von Bedürftigkeit und Beiträgen abhängig	Beitragspflichtiger Verdienst des letzten Jahres	57.4% des Referenztageslohns oder 40.4% plus 10.25 EUR, mindestens 28.40 EUR pro Tag; Hilfe 20.46 EUR pro Tag; Eingliederungshilfe 10.04 EUR	hängt von Mitgliedsdauer und Alter ab, zwischen 7 und 42 Monaten. Hilfe für 12 Monate und verlängerbar
Italien	obligatorische, beitragsfinanzierte Versicherung; Geldleistungen bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit für Voll- und Teilzeitarbeitslosigkeit	früheres Einkommen bis zu einer Bemessungsgrenze	Normales Arbeitslosengeld 50% des Lohns der letzten 3 Monate, besonderes Arbeitslosengeld 80%, Mobilitätzulage im ersten Jahr 100% der ausserordentlichen Einkommenszulage, danach 80%	Normales Arbeitslosengeld 7 Monate (10 ab Alter 55), Besonderes Arbeitslosengeld 3 Monate, Mobilitätsunterstützung 36 Monate
Niederlande	obligatorische, beitragsfinanzierte Versicherung umfasst kurzfristige, entgeltbezogene und Anschlussleistung	vorheriges Einkommen, maximal 168 EUR pro Tag	kurzfristig 70% des gesetzlichen Mindestlohns; entgeltbezogene Leistungen 70% des vorherigen Einkommens bis 168 EUR; Anschlussleistungen 70 % des Mindestlohns	kurzfristige Leistungen 6 Monate, Entgeltbezogene Leistungen abhängig von Arbeitsjahren; Anschlussleistung 2 Jahre
Österreich	obligatorische, beitragsfinanzierte Versicherung für Arbeitnehmer; teilweise steuerfinanziert	Einkommen der letzten 12 Monate inkl. 13. und 14. Monatslohn, maximal 3226.67 EUR pro Monat	55% des täglichen Nettoeinkommens, minimal 8.39 EUR pro Tag	Dauer bis zu 1 Jahr nach 9 Jahren Arbeit in 15 Jahren; Bezugsdauer wird bei Umschulungsmassnahmen bis max. 4 Jahre verlängert
Schweden	Versicherung mit 2 Elementen: Grundsicherung und entgeltbezogenes Arbeitslosengeld (freiwillige Versicherung)	Grundsicherung nicht verdienstabhängig, Arbeitslosengeld wird aus Tagesverdienst berechnet, Lohngrenze bei 97 EUR pro Tag	Grundsicherung 34 EUR pro Tag; entgeltbezogenes Arbeitslosengeld 80% des versicherten Betrags, höchstens 78 EUR pro Tag	10 Monate mit Verlängersmöglichkeit auf 20 Monate
Schweiz	obligatorische, beitragsfinanzierte Versicherung für Arbeitnehmer gegen Voll- und Teilzeitarbeitslosigkeit und Insolvenz des Arbeitgebers	versicherter Lohn der letzten 6 Monate, maximal 8'900 CHF pro Monat	80% des versicherten Lohnes, 70% für nicht invalide, nicht unterhaltspflichtige Versicherte, die ein Taggeld von mehr als 90 EUR beziehen.	400 Taggelder für Personen die mind. 12 Beitragsmonate vorweisen können (520 Taggelder für Personen ab 55. Altersjahr)
Spanien	obligatorisches Sozialversicherungssystem mit beitragsbezogenen Leistungen	Durchschnitt des Einkommens der letzten 6 Monate bis zur Obergrenze	70% des Bezugslohns in den ersten 6 Monaten, danach 60%, mindestens 75% bzw. 100% (mit Kindern) vom Mindestlohn; Arbeitslosenhilfe 75% vom Mindestlohn	abhängig von der Beschäftigungsdauer der letzten 6 Jahre zwischen 4 Monaten und 2 Jahren, Arbeitslosenhilfe 6 Monate bis zu 18 Monate
Vereinigtes Königreich	Arbeitslosengeld mit festen Leistungssätzen für alle Arbeitnehmer und bestimmte Selbständige; steuerfinanzierte Arbeitslosenhilfe	Festbeträge ohne Bezug zum Einkommen	Arbeitslosengeld bei 25+ 82 EUR pro Woche, 18-24 Jahre 65 EUR, 16-17 Jahre 49 EUR, Arbeitslosenhilfe abhängig von Einkommen und familiärer Position, für ein Paar minimal 128 EUR pro Woche	Arbeitslosengeld maximal 6 Monate pro Arbeitslosigkeit; Arbeitslosenhilfe unbegrenzt

## **7 Sozialversicherungsrechtlicher Schutz im Einzelnen – Bemerkungen zu den fünf Fallkonstruktionen in Anhang B (Forschungsbericht 15/07, BSV)**

Eine umfassende Darstellung der sozialen Absicherung von Personen in flexiblen oder flexibilisierten Arbeitsverhältnissen würde den Rahmen dieser Studie sprengen. Stattdessen werden wesentliche Unsicherheitssituationen, wie sie für atypische Erwerbsverläufe im flexiblen Arbeitsmarkt typisch sind, zu fiktiven aber dennoch realistischen Erwerbsbiographien kombiniert und in Bezug auf sozialversicherungsrechtliche Auswirkungen analysiert. Dabei fokussieren die Darlegungen – der Problemstellung dieser Studie entsprechend – auf die Zusammenhänge, die zwischen flexiblen Erwerbsformen und sozialversicherungsrechtlicher Absicherung bestehen. Sonstige, nicht mit der Flexibilität im Arbeitsmarkt zusammenhängende grundlegendere Absicherungsprobleme werden daher nicht speziell beleuchtet; ebenso wenig kann auf die spezifischen arbeitsrechtlichen Zusammenhänge näher eingegangen werden (siehe aber den Überblick in Kapitel 4.5).

Die Erwerbsbiographien sind in verschiedene Phasen unterteilt, die für jeden Versicherungszweig separat auf ihre sozialversicherungsrechtliche Absicherung hin untersucht werden. Zu Beginn jeder Erwerbsbiographie zeigt eine Tabelle den Einkommensverlauf der Person. Bei den aufgeführten Zahlen handelt es sich ausschliesslich um das Erwerbseinkommen, sie beinhalten weder Sozialversicherungsleistungen noch Sozialhilfe – diese werden bei den nachfolgenden einzelnen Phasenbeschreibungen und in den entsprechenden Tabellen „Vergleich Leistungen und Renten bei den verschiedenen Varianten“ im Kapitel 4 beziffert.

Wo immer möglich, wurden bei der Bestimmung der Einkommenshöhe Salärempfehlungen der Gewerkschaften oder Mindestlohnvorschriften der GAV herbeigezogen, ohne die Teuerung zu berücksichtigen.

Der Begriff „im Alter von ...“ wird in den folgenden Ausführungen für das ganze Jahr verwendet, in welchem die Person dieses Altersjahr zurücklegt.

In einigen Erwerbsbiographien hat die entsprechende Person zu Beginn ihrer Berufslaufbahn eine Berufslehre absolviert. Da sich diese Phase bei den einzelnen Personen nicht unterscheidet und sie für die flexiblen Erwerbsbiographien nur indirekt von Bedeutung ist, wird die Berufslehre nur einmal im Fall von Frau Spät in der Phase 0 vor der eigentlichen Erwerbsbiographie abgehandelt.

Im Fall von Frau Spät finden sich insbesondere in Phase 1 auch weiterführende Erläuterungen zu den analysierten Sozialversicherungszweigen. Auf diese wird auch in den folgenden Erwerbsbiographien, wo immer möglich und sinnvoll, verwiesen.

Um eine bessere Leserfreundlichkeit zu erreichen, werden Verweise auf die vorhergehenden Erwerbsbiographien und ihre einzelnen Lebensphasen wie in diesem Muster dargestellt:

*Spät/P1/UV*

In diesem Beispiel wird auf die Phase 1 in der Erwerbsbiographie von Frau Spät und die entsprechenden Ausführungen zur Unfallversicherung (UV) verwiesen.

Die einzelnen Sozialversicherungszweige werden stets in der gleichen Reihenfolge abgehandelt. Ausnahmen gibt es dort, wo sich beim Wechsel von einer Erwerbsphase zur nächsten in mehreren Versicherungsbereichen keine Änderungen ergeben. Diese Bereiche werden jeweils zusammengefasst und nur kurz kommentiert. Zudem untersuchen wir einzelne Spezialbereiche, wie die Ergänzungsleistungen, nur in den Lebensphasen, in welchen ein Leistungsanspruch besteht oder zumindest als möglich erscheint.

Das Bundesamt für Sozialversicherungen hat die Berechnungen der Leistungen aus AHV, EL, IPV und BVG durchgeführt.

In allen Erwerbsbiographien wird lediglich von den obligatorischen Versicherungsleistungen ausgegangen. Auf überobligatorische Versicherungsmöglichkeiten oder Absicherungen durch die dritte Säule wird gegebenenfalls hingewiesen, jedoch nicht näher darauf eingegangen.

Grundsätzlich wird eine gleich bleibende Gesetzgebung angenommen. Abweichungen hiervon werden separat angegeben. Ausnahmen sind die folgenden Gesetzesänderungen, von welchen in allen Fallkonstruktionen ausgegangen wird, ohne dass speziell darauf hingewiesen wird:

- Das Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG), das voraussichtlich erst per 01.01.2009 in Kraft gesetzt wird. Wo die Kantone grosszügigere Lösungen vorsehen können, wird nur vom gesetzlichen Minimum ausgegangen. Gegebenenfalls wird auf mögliche höhere Leistungen hingewiesen.
- Das Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit (BGSA), das erst am 01.01.2008 in Kraft tritt.
- Es wird in allen Sozialversicherungszweigen vom Rentenalter 65 für Mann und Frau ausgegangen, obwohl diese Änderung erst diskutiert wird und vom Parlament noch nicht beschlossen worden ist.

Die fünf Fallbeschreibungen befinden im Forschungsbericht Nr. 15/07, BSV.

## Literaturverzeichnis

- Andriessen S. und F.C. Verboon (2002)  
Hebben arbeidspools de toekomst? Over de meerwaarde van arbeidspools voor het MBK.  
TNO-rapport 2510000 (downloadbar unter [www.tno.nl](http://www.tno.nl)).
- Arbeitsrecht und Arbeitslosenversicherung (1993/1994)  
Mitteilungsblatt des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit. Bern.
- Bentolila Samuel, Bertola Giuseppe (1990)  
Firing Costs and Labour Demand: How Bad Is Euroclerosis? *Review of Economic Studies*  
57(3), S. 381-402.
- Bogedan Claudia (2005)  
Activation and flexicurity in Denmark.
- Bohmann Gerda (1998)  
Flexibilität – Paradigma einer postmodernen Sozialpolitik? In: Zilian Hans Georg, Flecker  
Jörg (Hrsg.), *Flexibilisierung – Problem oder Lösung?* Berlin, S. 193 – 205.
- Böhringer Peter (2001)  
Die neue Arbeitswelt. Flexibilisierung der Erwerbsarbeit und atypische Arbeitsverhältnisse.  
Zürich.
- Böhringer Peter (2007)  
Arbeitsvertrag (Grundmuster), in Münch Peter, Böhringer Peter, Kasper Sabina, Probst  
Franz (Hrsg.), *Schweizer Vertrags-Handbuch*, Basel 2007, S. 379-485.
- Böhringer Peter, Contzen Sandra, Nollert Michael, Pelizzari Alessandro (2007)  
Der Gebrauch von Recht zur Verhinderung von Ausschlussrisiken? Atypisch Beschäftigte  
und ihr Zugang zum Recht. In: Gazareth Pascale, Juhasz Anne, Magnin Chantal (Hrsg.),  
*Neue soziale Ungleichheit in der Arbeitswelt*. Konstanz.
- Boockmann Bernhard, Hagen Tobias (2005)  
Die Bedeutung befristeter Arbeitsverhältnisse für die Zugänge und den Verbleib in Beschäf-  
tigung. In: Kronauer Martin, Linne Gudrun (Hrsg.): *Flexicurity – Die Suche nach Sicherheit in  
der Flexibilität*. Berlin, S. 149-168.
- Braun Thorsten (2003)  
Ein neues Modell für Flexicurity – der dänische Arbeitsmarkt. *WSI Mitteilungen* 2/2003.
- Bredgard Thomas, Larsen Flemming, Madsen Per Kongshoj (2005)  
The flexible Danish labour market – a review.
- Bruchez Christian (2005)  
La nouvelle Assurance-maternité et ses effets sur le droit du contrat de travail. In: *SJ* 2005 II  
p. 247 ff.
- Bundesamt für Statistik (2006)  
Teilzeitarbeit in der Schweiz. Neuchâtel.
- Burgherr Urs (2004)  
Die Insolvenzschiädigung. Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers als versichertes Risiko.  
Diss. Zürich.
- Butterwegge Christoph (2005)  
Krise und Zukunft des Sozialstaates. Wiesbaden.
- Caritas (2001)  
Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz. Luzern.
- Castel Robert (2000)  
Die Metamorphosen der sozialen Frage, Eine Chronik der Lohnarbeit. Konstanz.
- Ecoplan (2004)  
Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz. Bern.

- Ecoplan (2006)  
Wirkungen der arbeitsmarktlichen Massnahmen auf den Schweizer Arbeitsmarkt. Bern.
- European Expert Group on Flexicurity (2007)  
Flexicurity Pathways – Turning hurdles into stepping stones. Brüssel.
- Europäische Kommission (2006)  
Indicators for monitoring the Employment Guidelines – 2006 compendium.
- Europäischer Rat (2005)  
Empfehlung des Rates 2005/601/EG vom 12. Juli 2005 zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft (2005 - 2008) [Amtsblatt L 205 vom 6.8.2005].
- Fink Marcel, Tàlos Emmerich (2005)  
Flexibilisierung von Erwerbsarbeit – Defizite sozialstaatlicher Absicherung. In: Kronauer Martin, Linne Gudrun (Hrsg.): Flexicurity – Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität. Berlin, S. 385-419.
- Flecker Jörg (2005)  
Interne Flexibilisierung – Von der Humanisierungsvermutung zum Risikobefund. In: Kronauer Martin, Linne Gudrun (Hrsg.): Flexicurity. Berlin, S. 73 – 93.
- Franz Waldner Caroline (2000)  
Chancen und Risiken flexibilisierter Arbeitsverhältnisse für Frauen. In: AJP/PJA 10/2000, S. 1211 ff.
- Franz Wolfgang (1994)  
Arbeitsmarktökonomik. 2. Auflage. Berlin, Heidelberg, New York, Tokio. Springer Verlag.
- Franz Wolfgang, König Heinz (1986)  
The Nature and Causes of Unemployment in the Federal Republic of Germany since the 1970s: An Empirical Investigation. Economics 53. S219-S244.
- Gächter Thomas (2002)  
Die Einpersonen-AG aus der Sicht des Sozialversicherungsrechts. In: Schmid Jörg, Girsberger Daniel (Hrsg.), Neue Rechtsfragen rund um die KMU S. 93-144. Zürich, Basel, Genf.
- Geiser Thomas (1996)  
Neue Arbeitsvertragsformen zwischen Legalität und Illegalität. In: Neue Erwerbsformen – veraltetes Arbeits- und Sozialversicherungsrecht? Hrsg. von Murer Erwin. Bern, S. 43 – 90.
- Gerfin Michael, Lechner Michael (2000)  
Evaluationsprogramm Arbeitsmarktpolitik: Ökonometrische Evaluation der arbeitsmarktlichen Massnahmen. Bern.
- Goldschmidt Nils (2003)  
Zur Theorie der Sozialpolitik. Implikationen aus ordnungsökonomischer Perspektive. Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik 03/10.
- Gouliquer Lynne (2000)  
Pandora's Box: The Paradox of Flexibility in Today's Workplace. In: Current sociology, 29-38. London.
- Hamermesh Daniel (1996)  
Labor Demand. Princeton.
- Hanau Peter (2005)  
Arbeitsrechtliche Rahmenbedingungen flexibler Beschäftigung. In: Kronauer Martin, Linne Gudrun (Hrsg.): Flexicurity – Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität. Berlin, S. 347-364.
- Hausheer Heinz, Reusser Ruth, Geiser Thomas (1988)  
Kommentar zum Eherecht. Bern.
- Heine Alexia (2006)  
Schwarzarbeit – die Quadratur des Kreises. In AJP/PJA 10/2006, S. 1227 ff.

- Helbling Carl (2006)  
Personalvorsorge und BVG. Bern, Stuttgart, Wien.
- Henneberger Fred, Souza-Posa Alfonso, Ziegler Alexandre (2004)  
Eine empirische Analyse der Arbeit auf Abruf in der Schweiz: Determinanten und ökonomische Bewertung dieser Beschäftigungsform. Studie im Auftrag des SECO. St.Gallen.
- Hoffmann Edeltraud, Walwei Ulrich (2000)  
Strukturwandel der Erwerbsarbeit – Was ist eigentlich noch „normal“? IAB Kurzbericht, Ausgabe Nr. 14, Oktober 2000.
- Holzinger Elisabeth (2001)  
Atypische Beschäftigung in Österreich. Trends und Handlungsoptionen vor dem Hintergrund internationaler Entwicklungen. AMS Report 19.
- Hösli Alwin (2002)  
Schwarzarbeit. Diss. Zürich, Bern.
- Husmann David, Häberli Christoph (2002)  
Die Fallstricke des Krankentaggelds. In: Plädoyer 2002 Heft 4, S. 28 ff.
- Kaufmann Franz-Xaver (1997)  
Herausforderungen des Sozialstaates. Frankfurt am Main.
- Keller Berndt, Seifert Hartmut (2002)  
Flexicurity – Wie lassen sich Flexibilität und soziale Sicherheit vereinbaren? Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. 35 Jg.
- Keller Berndt, Seifert Hartmut (2005)  
Atypische Beschäftigungsverhältnisse und Flexicurity. In: Kronauer Martin, Linne Gudrun (Hrsg.): Flexicurity – Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität. Berlin, S. 127 – 147.
- Kieser Ueli (2002)  
Die Ermittlung des Invaliditätsgrades von Teilerwerbstätigen. In: Von Schaffhauser René, Schlauri Franz (Hrsg.): Sozialversicherungsrechtstagung 2002, St. Gallen, S. 9 ff.
- Kieser Ueli (2003)  
ATSG-Kommentar. Zürich.
- Kieser Ueli (2005)  
Alters- und Hinterlassenenversicherung. Zürich.
- Klammer Ute (2000)  
Auf dem Weg zu mehr Flexicurity in Europa.
- Klammer Ute (2005)  
Flexicurity aus der Perspektive des Lebensverlaufs. In: Kronauer Martin, Linne Gudrun (Hrsg.): Flexicurity – Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität. Berlin, S. 249-269.
- Klammer Ute, Tillmann Katja (2001)  
Flexicurity: Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse. Forschungsprojekt im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- Kok Wim (2003)  
Jobs, Jobs, Jobs – Mehr Beschäftigung in Europa schaffen. Bericht der Taskforce Beschäftigung.
- Kronauer Martin, Linne Gudrun (2005)  
Flexicurity – Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität. Berlin.
- Kronauer Martin, Linne Gudrun (2005)  
Flexicurity: Leitbild, Rhetorik oder halbherziger Kompromiss? In: Kronauer Martin, Linne Gudrun (Hrsg.): Flexicurity – Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität. Berlin, S. 9-28.
- Lampert Heinz, Althammer Jörg (2004)  
Lehrbuch der Sozialpolitik. 7. Aufl., Berlin, Heidelberg, New York.

- Lalive d'Épinay Rafael, Zehnder Tanja, Zweimüller Josef (2006)  
Makroökonomische Effekte der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf die gesamtwirtschaftliche Arbeitslosigkeit.
- Letourneux Véronique (1998)  
Precarious Employment and Working Conditions in Europe. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Leuzinger-Naef Susanne (1996)  
Sozialversicherungsrechtliche Probleme flexibilisierter Arbeitsverhältnisse, In: Murer Erwin (Hrsg.): Neue Erwerbsformen – veraltetes Arbeits- und Sozialversicherungsrecht? Bern. S. 91-159.
- Lindbeck Assar (1996)  
The West European Employment Problem, Weltwirtschaftliches Archiv 132(4), S. 609-637.
- Locher Thomas (2003)  
Grundriss des Sozialversicherungsrechts. Bern.
- Madsen Per Kongshoj (2005)  
Labour Market Flexibility and Social Protection in European Welfare States – Contrasts and Similarities. Refereed paper presented to the Transitions and Risk: New Directions in Social Policy Conference Centre for Public Policy, University of Melbourne 23-25 February, 2005.
- Marimon Ramon, Zilibotti Fabrizio (1999)  
Unemployment vs. Mismatch of Talents: Reconsidering Unemployment Benefits, Economic Journal, 109(455), S. 266-291.
- Maurer Alfred (1983)  
Schweizerisches Sozialversicherungsrecht. 2., unveränderte Aufl., Bern.
- Maurer Alfred (1989)  
Schweizerisches Unfallversicherungsrecht. Bern.
- Meier Kurt, Fingerhuth Thomas (1999)  
Krankentaggeld statt Lohnfortzahlung. In: Plädoyer 1999 Heft 3, S. 26 ff.
- Meyer-Blaser Ulrich (1997)  
Bundesgesetz über die Invalidenversicherung. Zürich.
- Meyer-Blaser Ulrich, Gächter Thomas (2001)  
Der Sozialstaatsgedanke. In: Thürer Daniel, Aubert Jean-François, Müller Jörg Paul (Hrsg.): Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich. § 34.
- Mosimann Hans-Jakob (2007)  
Praxis der Invaliditätsbemessung: aktueller Stand der Rechtsprechung, in: SZS 51/2007, S. 1 ff.
- Muffels Ruud J.A., Luijkx Ruud (2005)  
Job Mobility and Employment Patterns across European Welfare States. Is there a 'Trade-off' or a 'Double Bind' between Flexibility and Security. Tlm.net Working Paper.
- Mühlberger Ulrike (2000)  
Neue Formen der Beschäftigung. Arbeitsflexibilisierung durch atypische Beschäftigung in Österreich. Wien.
- Müller Roland A. (2000)  
Arbeitnehmerähnliche Personen. Rechtsprobleme der Scheinselbständigkeit. In: ArbR 2000, S. 21 ff. Bern.
- Müller Tobias (2004)  
Verschiedene Reformvorschläge für die Soziale Sicherheit in der Schweiz und ihre wirtschaftlichen Auswirkungen. Die Volkswirtschaft, 7, 16–20.
- Müller Urs (2006)  
Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Zürich.

- Murer Erwin (Hrsg.) (1996)  
Neue Erwerbsformen – veraltetes Arbeits- und Sozialversicherungsrecht? Bern.
- Murer Erwin (1996a)  
Das Arbeits- und Sozialversicherungsrecht im Gegenwind von Liberalisierung und Flexibilisierung, in ders. (Hrsg.): Neue Erwerbsformen – veraltetes Arbeits- und Sozialversicherungsrecht? Bern. S. 1-42.
- Nussbaumer Thomas (2007)  
Arbeitslosenversicherung. In: Meyer Ulrich (Hrsg.). Soziale Sicherheit. Basel. S. 2143-2495.
- OECD (1994)  
The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies. Paris.
- OECD (2004)  
The OECD Employment Outlook. Paris.
- OECD (2005)  
Education at a Glance. Paris.
- Purcell Kate, Hogarth Terence, Simm Claire (1999)  
Whose flexibility? The costs and benefits of 'non-standard' working arrangements and contractual relations. Layerthorpe/York.
- Ragg Stephan (1997)  
Die Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers im System der obligatorischen Unfallversicherung. Diss. Zürich, Bern.
- Rechsteiner Rudolf (2001)  
Flexibilität und soziale Sicherung in der Schweiz unter besonderer Berücksichtigung der Alterssicherung. In: Klammer Ute, Tillmann Katja (2001), Flexicurity: Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse. Düsseldorf.
- Riemer-Kafka Gabriela (2006)  
Im Betrieb mitarbeitende Ehe- und Lebenspartner unter sozialversicherungs- und arbeitsvertragsrechtlichem Aspekt. In: Schmid Jörg, Girsberger Daniel (Hrsg.), Neue Rechtsfragen rund um die KMU S. 145-188. Zürich, Basel, Genf.
- Rodgers Gerry (1989). Precarious work in Western Europe: The state of the debate. In: ders., Rodgers Janine (Hrsg.) (1989)  
Precarious Jobs in Labour Market Regulation. The Growth of Atypical Employment in Western Europe. Genf, S. 1 – 16.
- Rodgers Gerry, Rodgers Janine (1989)  
Precarious Jobs in Labour Market Regulation. The Growth of Atypical Employment in Western Europe. Genf.
- Schaltegger Christoph (2004)  
Die negative Einkommensteuer: Reformoption für die Schweiz? Bern.
- Schlauri Franz (1992)  
Die Soziale Sicherung der Altersarbeit. In: Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung und berufliche Vorsorge, Heft 1/92, S. 33 ff. (Teil 1) und 2/92, S. 86 ff. (Teil 2).
- Schmid Günter (1998)  
Transitional Labour Markets: A New European Employment Strategy. Discussion Paper FS I 98 -206, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Berlin.
- Schmid Günter (2002)  
Wege in eine neue Vollbeschäftigung. Übergangsarbeitsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik. Campus Verlag. Frankfurt/New York.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (2005)  
Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe. Bern,  
[http://www.skos.ch/store/pdf\\_d/richtlinien/richtlinien/RL\\_deutsch.pdf](http://www.skos.ch/store/pdf_d/richtlinien/richtlinien/RL_deutsch.pdf) (zuletzt besucht am: 07.03.2007).

- Semlinger Klaus (Hrsg.) (1991)  
Flexibilisierung des Arbeitsmarktes. Frankfurt am Main, New York.
- Semlinger Klaus (1991a)  
Überblick: Flexibilität und Stabilität im Beschäftigungssystem. In: ders. (Hrsg.), Flexibilisierung des Arbeitsmarktes. Frankfurt am Main, New York, S. 5 – 16.
- Semlinger Klaus (1991b)  
Flexibilität und Autonomie – Zur Verteilung von Verhaltensspielräumen und Anpassungszwängen im Beschäftigungssystem. In: ders. (Hrsg.), Flexibilisierung des Arbeitsmarktes. Frankfurt am Main, New York, S. 17 – 38.
- Sen Amartya (2000)  
Ökonomie für den Menschen – Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft. Carl Hanser Verlag München Wien.
- Sengenberger Werner (1987)  
Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich, Campus, Frankfurt am Main 1987.
- Sennett Richard (1998)  
Der flexible Mensch, Die Kultur des neuen Kapitalismus. Berlin.
- Solow Robert (1998)  
What is Labour-Market Flexibility? What is it Good for?' Proceedings of the British Academy 97, 189-211, Oxford University Press.
- Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (2004)  
Kreisschreiben über die arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM).
- Stauffer Hans-Ulrich (1998)  
Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und Insolvenzenschädigung. Zürich.
- Stauffer Hans-Ulrich (2005)  
Berufliche Vorsorge. Zürich, Basel, Genf.
- Streiff Ullin, von Kaenel Adrian (2007)  
Arbeitsvertrag, Praxiskommentar zu Art. 319 – 362 OR. Zürich.
- Stutz Heidi, Bauer Tobias (2003)  
Modelle zu einem garantierten Mindesteinkommen – Sozialpolitische und ökonomische Auswirkungen; Forschungsbericht Nr. 15/03, BSV, Bern.
- Tálos Emmerich (Hrsg.) (1999)  
Atypische Beschäftigung, Internationale Trends und Sozialstaatliche Regelungen. Wien.
- Tálos Emmerich (1999a). Einleitung. In: ders. (Hrsg.), Atypische Beschäftigung. Internationale Trends und sozialstaatliche Regelungen. Wien, S. 7 – 9.
- Tálos Emmerich (1999b). Atypische Beschäftigung: Verbreitung – Konsequenzen – sozialstaatliche Regelungen. Ein vergleichendes Resümee. In: ders. (Hrsg.), Atypische Beschäftigung. Internationale Trends und sozialstaatliche Regelungen. Wien, S. 418 - 468.
- Tangian, Andranik S. (2004)  
Defining the flexicurity index in application to European countries. WSI-Diskussionspapier Nr. 122, Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf.
- Tangian Andranik S. (2004a)  
Liberal and Trade-Unionist Concepts of Flexicurity: Modelling in Application to 16 European Countries. WSI Diskussionspapier 131, Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf.
- Tangian Andranik S.. (2005)  
Monitoring flexicurity policies in the EU with dedicated composite indicators. WSI Diskussionspapier 137, Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf.

- Tangian, Andranik S. (2006)  
Monitoring flexicurity policies in Europe from three different viewpoints. WSI-Diskussionspapier Nr. 145, Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf.
- Treu Tiziano (1992)  
Labour flexibility in Europe. In: International Labour Review, Vol. 131, 1992, No. 4-5, S. 497 – 512.
- Tros Frank (2004)  
Towards „flexicurity“ in policies for the older workers in EU-countries? Paper for the IREC Conference 2004, Utrecht.
- Van Baalen Brigitte, Müller Tobias (2005)  
Social welfare effects of income tax reform under endogenous participation and unemployment. Cahiers du département d'économétrie 2005.03. Université de Genève. Genf.
- Van Oorschoot W. (2003)  
Dutch “flexicurity” policy: Flexibility and security for Dutch workers? Paper for 4<sup>th</sup> International Research Conference on Social Security.
- Vetter-Schreiber Isabelle (2005)  
Berufliche Vorsorge. Kommentar. Zürich.
- Vetterli Rolf, Keel Alex (1999)  
Die Aufteilung der beruflichen Vorsorge in der Scheidung. In: AJP/PJA 1999, S. 1613.
- Voss Günter G., Pongratz Hans J. (1998)  
Der Arbeitskraftunternehmer. Eine neue Grundform der Ware Arbeitskraft? In: Kölner Zeitschrift für Soziologie Jg. 50, Heft 1, S. 131-158.
- Wendt Wolf R. (2001)  
Case Management im Sozial- und Gesundheitswesen – Eine Einführung.
- Werner Heinz, Winkler Werner (2003)  
Systeme des Leistungsbezugs bei Arbeitslosigkeit – Ein zwischenstaatlicher Vergleich. IAB Werkstattbericht Diskussionsbeiträge des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit. Nr. 3/2003.
- Widmer Dieter (2005)  
Die Sozialversicherung in der Schweiz. Zürich, Basel, Genf.
- Wilthagen Ton (2002)  
The Flexibility-Security Nexus: New approaches to regulation employment and labour markets.
- Wilthagen Ton (2004)  
Balancing flexibility and security in European labour markets.
- Wilthagen Ton, Tros Frank (2004)  
The Concept of “Flexicurity”: A new approach to regulating employment and labour markets.
- Wilthagen Ton, Tros Frank, van Lieshout Harm (2004)  
Towards ‘flexicurity’? Balancing Flexibility and Security in EU Member States, European Journal of Social Security, vol. 6, 2, pp. 113-136.
- Wilthagen Ton, van Velzen Martijn (2004)  
The road towards adaptability, flexibility and security. Discussion paper.
- Zilian Hans Georg, Flecker Jörg (Hrsg.) (1998)  
Flexibilisierung – Problem oder Lösung? Berlin.
- Zweifel Peter, Bonato Dario, Zaborowski Christoph (1996)  
Soziale Sicherung von Morgen - Ein Vorschlag für die Schweiz. Haupt Verlag. Bern.