



Education and Culture DG

Lifelong Learning Programme

With the support of the Lifelong Learning Programme of the European Union

RONALD G. SULTANA

Flexicurity

KONSEQUENZEN FÜR DIE LEBENSBEGLEITENDE BILDUNGS- UND BERUFSBERATUNG



EUROPEAN LIFELONG GUIDANCE POLICY NETWORK

Flexicurity: Konsequenzen für die lebensbegleitende Bildungs- und Berufsberatung

Konzeptpapier im Auftrag des ELGPN

Ronald G. Sultana



Dies ist ein unabhängiges Konzeptpapier, das im Auftrag des European Lifelong Guidance Policy Network (ELGPN) erstellt wurde, einem finanziell von der EU unterstützten Netzwerk der Mitgliedsstaaten im Rahmen des Programms für lebenslanges Lernen. Das Papier basiert auf Diskussionen des Netzwerks. Dennoch sind die zum Ausdruck gebrachten Sichtweisen jene der Autoren und geben nicht notwendiger Weise die offizielle Haltung des ELGPN oder seiner Mitgliedsstaaten oder einer Person, die im Namen der Kommission tätig ist, wieder.

Das Papier wurde von Prof. Dr. Ronald Sultana (Universität Malta) verfasst.

Übersetzung: Nationales Forum Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung (*nfb*)

Diese Übersetzung wurde im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung unter dem Förderzeichen 01NY1301 erstellt. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt beim Herausgeber.

BEAUFTRAGT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

© The European Lifelong Guidance Policy Network (ELGPN)

Koordinator 2011 – 2012:
Universität von Jyväskylä, Finnland
Finnisches Institut für Bildungsforschung
<http://elgpn.eu>
elgpn@jyu.fi

Deckblatt und grafische Gestaltung: Martti Minkkinen / Finnisches Institut für Bildungsforschung
Layout: Kaija Mannström / Finnisches Institut für Bildungsforschung

Berlin, 2013

Flexicurity: Konsequenzen für die lebensbegleitende Bildungs- und Berufsberatung

Dieses Konzeptpapier stellt vier Fragen:

- [1] Was bedeutet Flexicurity?
- [2] Warum wird Flexicurity zunehmend attraktiver für politische Entscheidungsträger in Europa?
- [3] Welche Fragen und Diskussionen ergeben sich in Bezug auf Flexicurity?
- [4] Welche Auswirkungen hat das Flexicurity-Konzept für die Bildungs- und Berufsberatung?

1 Was bedeutet Flexicurity?

1.1 Flexicurity setzt sich aus den beiden Wörtern ‚Flexibilität‘ und ‚Sicherheit‘ (engl. ‚security‘) zusammen, die einen neuen Begriff bilden. Dieser kam in den 1990er Jahren im Zuge des zunehmenden Trends zur Lockerung der Arbeitsschutzgesetzgebung seitens der Arbeitgeber in Mode. Eine solche Flexibilisierung würde Einstellungen und Entlassungen erleichtern sowie die arbeitsorganisatorische Anpassungsfähigkeit in konjunkturschwachen

Zeiten (z. B. durch Verkürzung der Arbeitszeit und damit Senkung der Lohnkosten) steigern. Allerdings kann zunehmende unternehmerische Flexibilität zu mehr Unsicherheit für die Arbeitnehmer führen. Mittels des Flexicurity-Konzepts soll diese Unsicherheit reduziert werden:

- [a] durch firmenexterne Flexicurity (z. B. finanzielle Absicherung im Falle von Arbeitslosigkeit und hohe Investitionen in eine aktive Arbeitsmarktpolitik, dazu gehören z. B. die Weiterbildung von Arbeitssuchenden sowie die Bereitstellung von Informations- und Beratungsdiensten, die zum Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt beitragen) und
- [b] durch firmeninterne Flexicurity (z. B. Garantie eines Mindestlohns, der einen angemessenen Lebensstandard gewährleistet, als Gegenleistung für die Teilung eines Arbeitsplatzes oder für die Übernahme von Aufgaben, die nicht im Arbeitsvertrag stehen).

1.2 Flexicurity stellt sicher, dass Beschäftigte bei eventuellem Arbeitsplatzverlust nicht ihrer Existenzgrundlage beraubt würden. So werden während der Zeit der Arbeitslosigkeit vorbehaltlich der Erfüllung bestimmter Bedingungen (z. B. Teilnahme an Aus- und Weiterbildung) Lohnersatzleistungen auf ausreichend hohem Niveau erbracht. Ferner bietet Flexicurity Beschäftigungssicherheit, nicht jedoch Arbeitsplatzsicherheit. Flexicurity schützt Arbeitnehmer, nicht jedoch deren Arbeitsplätze. Andere Begriffe, die oft für Flexicurity gebraucht werden, sind „Arbeitsmarktsicherheit“, „geschützte Arbeitsmarktmobilität“ und „Übergangs-Arbeitsmärkte“.

1.3 Flexicurity dient nicht nur den Interessen von Arbeitgebern. Neben einer erhöhten Sicherheit (externe Flexicurity), die für alle Arbeitnehmer/innen von Vorteil ist, bietet eine flexiblere Arbeitsorganisation (interne Flexicurity) attraktive Möglichkeiten für solche Arbeitnehmer, die

- flexible bzw. gleitende Arbeitszeit bevorzugen,
- innerhalb eines Arbeitssystems den Arbeitsplatz wechseln oder sich ihren Arbeitsplatz mit (einem) anderen Arbeitnehmer(n) teilen möchten (Arbeitsplatzrotation, job sharing),
- ohne Sicherheitseinbuße von Voll- zu Teilzeitarbeit wechseln möchten,
- eine Freistellung zu Studienzwecken wünschen,

- Auszeiten für sich in Anspruch nehmen möchten, um mehr Zufriedenheit im Job zu erlangen, Arbeit, Familie und andere Verpflichtungen in Einklang zu bringen und um Selbstentfaltung und -erfüllung mehr Raum zu geben.

1.4 Bisher hat noch kein Land die Flexicurity-Strategie in Gänze umgesetzt. Als führende Wegbereiter innerhalb der EU gelten Dänemark und die Niederlande. Beide Länder haben ihre eigenen Flexicurity-Vereinbarungen unter Berücksichtigung des „goldenen Dreiecks“ aufgestellt: [a] relativ lockerer Kündigungsschutz, [b] großzügige Arbeitslosenunterstützung und [c] äußerst aktive Arbeitsmarktpolitik. Die dänischen und niederländischen Flexicurity-Modelle ähneln sich zwar, weisen aber auch deutliche Unterschiede auf. Die folgende Tabelle fasst ihre Merkmale zusammen.

1.5 Ein Großteil der Literatur empfiehlt, dass Länder bei der Ausgestaltung ihres jeweils eigenen kontextspezifischen Flexicurity-Konzepts die folgenden vier Flexibilitätsarten betrachten:

- 1.5.1 Numerische/vertragliche Flexibilität – bezieht sich auf den Status der Beschäftigung: Befristete Arbeitsverhältnisse, Zeitarbeit, Arbeit auf Abruf usw.

Tabelle 1: Flexicurity in den Niederlanden und in Dänemark

Der niederländische Ansatz	Der dänische Ansatz
<ul style="list-style-type: none"> • Förderung atypischer, flexibler Beschäftigungsmodelle (befristete Arbeits-, Zeitarbeits-, Teilzeitarbeitsverträge) • bei gleichen Arbeitsbedingungen und gleicher sozialer Sicherheit <p>Ein solcher Ansatz ist attraktiv für Länder mit einem hohen Prozentsatz an atypischen Beschäftigungsverhältnissen.</p>	<p>Weniger Förderung atypischer Beschäftigungsmodelle und mehr Konzentration auf:</p> <ul style="list-style-type: none"> • höhere Flexibilität für alle Arbeitnehmer/innen durch neue Formen der Arbeitsorganisation oder durch flexiblere Arbeitszeitregelungen, einhergehend mit einem gelockerten Kündigungsschutzrecht • umfangreiche Leistungen bei Arbeitslosigkeit • und aktive Arbeitsmarktpolitik durch Qualifizierungsmaßnahmen und schnelle Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt
<p>Der soziale Dialog spielt bei der Gestaltung und Legitimierung von Flexicurity-Modellen in beiden Ansätzen eine zentrale Rolle.</p>	

- 1.5.2 Zeitliche/finanzielle Flexibilität – bezieht sich auf atypische Arbeitszeiten und Zeitkonten: Überstunden, Teilzeit, Wochenendarbeit, unregelmäßige und/oder variable Arbeitszeiten sowie Abstufung des Grund- und Zusatzlohns entsprechend der Leistung des Arbeitnehmers bzw. des Unternehmenserfolgs.
 - 1.5.3 Produktive/räumliche Flexibilität – bezieht sich auf Produktionssysteme: Subunternehmertum, freie Mitarbeit usw.
 - 1.5.4 Funktionale/organisatorische Flexibilität – bezieht sich auf die Schaffung von Flexibilität im Unternehmen: Aus- und Weiterbildung, Job-Rotation, Arbeitnehmerbeteiligung, Multitasking usw. All das setzt qualifiziertes Personal voraus, welches in der Lage ist, verschiedene Aufgaben wahrzunehmen. Dies wiederum erfordert Weiterbildungsmaßnahmen, die die Kompetenzen und somit die Flexibilität der Arbeitnehmer/innen fördern.
 - 1.6 Solche Flexibilitätsvereinbarungen der Arbeitgeber werden von Vereinbarungen für Arbeitnehmersicherheit ausgeglichen:
 - 1.6.1 Arbeitsplatzsicherheit: z.B. das Kündigungsschutzrecht verhindert einfache und schnelle Entlassungen.
 - 1.6.2 Beschäftigungssicherheit (auch „Beschäftigungssicherheit im Übergang“): z.B. angemessene Beschäftigungsmöglichkeiten durch hohe Beschäftigungsfähigkeit (Employability), die z. B. durch Aus- und Weiterbildung gewährleistet wird.
 - 1.6.3 Einkommenssicherheit: z.B. Sicherung angemessener und stabiler Einkommen
 - 1.6.4 Kombinationssicherheit: z.B. Sicherheit durch Vereinbarkeit von Arbeit mit anderen Verpflichtungen neben der bezahlten Tätigkeit.
 - 1.7 Die Wechselbeziehungen zwischen den verschiedenen Flexibilitäts- und Sicherheitsformen werden oft in einer Matrix dargestellt. So werden mögliche Kombinationsvarianten aufgezeigt. Abhängig von der jeweiligen historischen Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen, dem sozialstaatlichen Gefüge, der Wirtschaftsleistung und der Positionierung innerhalb der regionalen und internationalen Arbeitsteilung kombiniert jedes Land die verschiedenen Elemente dieser Matrix auf seine eigene und für sich sinnvollste Art und Weise. Flexicurity wirkt sich daher unterschiedlich auf die nationalen Arbeitsmärkte aus, wenn etwa deren Merkmale z. B. Instabilität und niedrige Löhne sind. Es kann daher keine einheitliche Flexicurity-Strategie für alle Länder geben. Zudem sind die Ergebnisse ihrer Umsetzung hinsichtlich Sicherheit und Gerechtigkeit kaum vorhersehbar.
- ## 2 Warum wird Flexicurity zunehmend attraktiver für politische Entscheidungsträger in Europa?
- 2.1 Die Balance zwischen Flexibilität für Arbeitgeber und Sicherheit für Arbeitnehmer/innen stellt eine permanente Herausforderung für die Sozial- und Wirtschaftssysteme industriell entwickelter Gesellschaften dar. Die Beschäftigungspolitik wird von mindestens zwei Faktoren beeinflusst – beide belegen das steigende Interesse politischer Entscheidungsträger an Flexicurity, sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene:
 - 2.1.1 Ein Faktor ist die Globalisierung: Intensiverer Wettbewerb und Konjunkturschwankungen erhöhen den Druck auf Arbeitgeber, Arbeitnehmer/innen abhängig von wirtschaftlichen Erfordernissen und Möglichkeiten einstellen und entlassen zu müssen. Mittels Flexicurity soll die Wirtschaftsleistung in einem globalen Wett-

bewerbsumfeld gesteigert werden, indem konjunkturschwache Zeiten mit Qualifizierungsmaßnahmen und Umschulungen überbrückt werden.

2.1.2 Der zweite Faktor ist der demografische Wandel: Eine Arbeitnehmerschaft, die zunehmend älter wird und einen immer höheren Frauenanteil aufweist, verlangt nach flexibleren Arbeitsvereinbarungen. So bleiben Arbeitnehmer mit Kindern und ältere Arbeitnehmer eher dem Arbeitsmarkt erhalten, wenn sie ihre Arbeitsverhältnisse so ausgestalten können, dass Berufstätigkeit und andere Rollen miteinander vereinbar sind.

2.2 Im Hinblick auf diesen doppelten Effekt von Globalisierung und demografischem Wandel misst die Europäische Kommission dem Thema Flexicurity zunehmend mehr Bedeutung bei und hat diesen Begriff in ihren Sprachgebrauch aufgenommen. Das Konzept wird bereits mittels der Instrumente der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) umgesetzt, überprüft und verbreitet. Der Begriff Flexicurity wird bereits im 1997 erschienenen „Grünbuch – Eine neue Arbeitsorganisation im Geiste der Partnerschaft“ erwähnt. 2006 publizierte die Kommission ihr „Grünbuch – Modernisierung des Arbeitsrechts im 21. Jahrhundert“. In Weiterverfolgung des Grünbuchs wurde 2007 durch eine Expertengruppe ein Bericht zu Flexicurity-Optionen mit dem Titel „Wie man Hürden in Sprungbretter verwandelt“ (Originaltitel: „Turning Hurdles into Stepping Stones“) veröffentlicht. Auf diesen Bericht reagierte die Kommission mit der Mitteilung „Auf dem Weg zu gemeinsamen Flexicurity-Grundsätzen: mehr und bessere Arbeitsplätze durch Flexibilität und Sicherheit“ (Originaltitel: „Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs through Flexibility and Security“). Seitdem wurde das Thema Flexicurity auf verschiedenen EU-Gipfeltreffen aufgegriffen und zum Bestandteil der Lissabon-Strategie. Die allgemeinen Bestim-

mungen sind im EU-Vertrag festgelegt. Der Begriff wurde im Dezember 2007 vom Europäischen Rat der Minister für Beschäftigung und Sozialpolitik in Brüssel offiziell übernommen, und die Kommission investierte zunehmend in relevante Forschung und politische Maßnahmen. Im Juni 2009 veröffentlichte die Europäische Kommission eine Mitteilung, in der sie den Einsatz der Flexicurity-Strategie in Krisenzeiten empfiehlt. Unterstützung erhält diese Strategie auch vom Europäischen Parlament, den Europäischen Sozialpartnern und dem Europarat. So scheint sich ein europäischer Konsens zugunsten des Flexicurity-Konzepts gebildet zu haben, was auf nationaler Ebene den Druck auf die Beschäftigungspolitik erhöht, Flexicurity-Prinzipien zu übernehmen und im Arbeitsrecht zu verankern.

2.3 Das Bestreben, ein Gleichgewicht zwischen Flexibilität und Sicherheit herzustellen – und so den Arbeitsmarkt humaner zu gestalten – ist wahrscheinlich am ehesten im Kontext des Europäischen Sozialmodells (ESM) nachvollziehbar. Das ESM setzt sich für Werte wie Achtung der Würde des Einzelnen, Solidarität, sozialer Zusammenhalt, Chancengleichheit und soziale Gerechtigkeit ein. Ursprünglich war der Sozialstaat Europas Antwort auf die negativen Folgen der Industrialisierung. Im Zuge dieser Tradition wird Flexicurity von einigen Befürwortern als der jüngste Fortschritt in der Entwicklung neuer Arbeitsorganisationsformen beurteilt und als Versuch betrachtet, die negativen Auswirkungen der Globalisierung zu mildern. Flexicurity wird außerdem als eine Möglichkeit gesehen, das ESM in Anbetracht neuer Herausforderungen zu modernisieren. Die Gewerkschaften sollen dadurch ermutigt werden, die Flexicurity-Strategie, deren deutlicher inhaltlicher Kontrast zum Neoliberalismus der USA betont wird, zu unterstützen.

2.4 Man sollte jedoch bedenken, dass nicht alle Sozialpartner gleich stark an der Umsetzung des Flexicurity-Konzepts interessiert sind und sie dessen Prinzipien und Vorteile nicht alle gleich bewerten.

Während Arbeitgeber Flexibilität als eine Möglichkeit betrachten, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, sehen Arbeitnehmervertretungen darin eher eine neue Form des sozialen Risikos. Auch die Aussicht auf flexiblere Arbeitsverträge mit besseren Möglichkeiten für die Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben ändert daran nichts. Die Sozialpartner in den verschiedenen EU-Mitgliedsstaaten reagierten unterschiedlich auf das Flexicurity-Konzept. Österreich, Dänemark, Finnland, die Niederlande und Schweden zählen zu den Befürwortern – z. B. hat Österreich einen Fonds für Abfindungszahlungen gegründet, die dadurch übertragbar und nicht nur an einen Arbeitgeber gebunden sind. Belgien, Frankreich, Deutschland und alle südeuropäischen Länder lassen Vorsicht walten. Irland und Großbritannien bevorzugen anstelle von Flexicurity eher das US-amerikanische Flexibilitätsmodell. Derartige Vorsicht oder gar Ablehnung hat verschiedene Gründe: [a] Die Kosten für Beschäftigungssicherheit – diese Kosten können nur durch hohe Steuern und „redistributive“ (umverteilende) Solidarität“ finanziert werden; [b] das historische Machtgleichgewicht zwischen den Sozialpartnern kann das Vertrauen und die Zusammenarbeit stören, die notwendig sind, um Ausbeutung zu verhindern; und [c] die Arbeitsmarktsituation und der Umfang, in welchem Arbeitnehmer/innen mit atypischen Arbeitsverträgen (z. B. Teilzeit, Befristung, Arbeit auf Abruf) prekären Beschäftigungsverhältnissen ausgesetzt sind. (Der Begriff der „Prekarität“ wird zunehmend im Kontext unterbrochener Beschäftigungsverhältnisse einhergehend mit Unvorhersehbarkeit und Unsicherheit verwendet – ein prekärer Zustand, der das materielle und psychische Wohlbefinden eines Menschen ernsthaft beeinträchtigen kann).

- 2.5 Mehrere Wirtschaftsindikatoren wiesen vor der jüngsten Finanzkrise auf ein höheres Wirtschaftswachstum in den 5 Flexicurity-Ländern gegenüber den übrigen 10 Ländern hin. Dadurch wurden die letzteren angeregt, ihre Beschäftigungs- und

Sozialschutzpolitik zu überdenken, wenngleich es schwierig ist, eine direkte Kausalität herzustellen. 2005 wurden die höchsten Beschäftigungsquoten in Dänemark und den Niederlanden erreicht. Sowohl die Kommission als auch andere Beobachter schlossen auf einen Zusammenhang zwischen Flexicurity und diesem wichtigen Indikator für Wirtschaftswachstum. Wenn man allerdings den Wirtschaftskreislauf im Ganzen betrachtet und Daten aus den Jahren 2008 und 2009 berücksichtigt, wandelt sich das Bild. Demnach war die Wirtschaftsleistung in den Ländern, die einen strengeren Kündigungsschutz mit firmeninternen Schutzmaßnahmen gekoppelt haben höher als in solchen, die den Kündigungsschutz gelockert und firmenexterne Schutzmaßnahmen eingeführt haben. Während der jüngsten Krise haben einige Flexicurity-Länder mit höheren Arbeitslosenzahlen zu kämpfen gehabt als Länder, die das Konzept nicht übernommen haben.

3 Welche Fragen und Diskussionen ergeben sich in Bezug auf Flexicurity ?

- 3.1 Einige der weniger radikalen Gewerkschaften zeigten sich im Großen und Ganzen offen gegenüber dem Flexicurity-Konzept. Die Finanzkrise hat jedoch die Angst geschürt, dass Flexibilität zum Monopol für Arbeitgeber wird und Flexicurity nichts als getarnte Flexibilität sein könnte. Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) äußerte sein Bedenken, dass sich Flexicurity zur „Flexploitation“ (‘Flexibilität‘ und engl. ‚exploitation‘ für ‚Ausbeutung‘) entwickeln könnte – mit schmerzhaften Sicherheitseinbußen, die eine Aushöhlung der Arbeitnehmerrechte zur Folge hätten. Je tiefer die Krise, desto stärker die Bedenken der Arbeiterbewegung hinsichtlich des Konzepts, welches hauptsächlich von Seiten der Arbeitgeber favorisiert wird. Diese Zweifel wiederum nähren das Misstrauen militanter Gewerkschafter, dass das Kapital mit seinen Findigkeiten von der Wirtschaftskrise profitiert.

3.2 Grund für derartigen Argwohn ist außerdem die Besorgnis, dass Flexicurity die Präferenz der Europäischen Kommission anstatt für „redistributive“ Solidarität (Schutz und Umverteilung von Ressourcen durch Besteuerung und Zahlung von Sozialhilfe) für „kompetitive“ und „produktive“ Solidarität (so durch Politiken – nicht gegen sondern innerhalb der Märkte und mit ihnen) beeinflusst. Arbeiterbewegungen neigen dazu, die Absichten der Kommission anzuzweifeln; sie verdächtigen sie, ein Flexicurity-Konzept zu unterstützen, das dem Kapital entgegenkommt und trotz gesteigerter Flexibilität kein Mehr an Sicherheit gewährleistet.

3.3 Es besteht außerdem die Sorge, dass die dargebotene „Sicherheit“ eine „neue“ Form annimmt: Die „alte“ Sicherheit schützte vor Risiko, während es bei der „neuen“ Form von Sicherheit eher um die die Entwicklung von Anpassungsfähigkeit an Veränderungen geht. Mit anderen Worten: Es findet eine Schwerpunktverlagerung statt – von der *Beschäftigungssicherheit* zu einer Sicherheit der *Beschäftigungsfähigkeit*. Die Kommission stellt letztere als „neue“ Form der Sicherheit heraus, die nicht so sehr Risikoschutz bietet, sondern vielmehr *durch stetiges Lernen Anpassungsfähigkeit für Veränderungen* garantiert. Im Gegensatz dazu bietet *Beschäftigungssicherheit* „interne Flexibilität“, die Arbeitnehmer durch die Versetzung innerhalb des Unternehmens vor der Entlassung schützt (daher Beschäftigungs- statt Arbeitsplatzsicherheit). Sicherheit der Beschäftigungsfähigkeit ist Gewerkschaften ein Dorn im Auge; sie setzen sich für den Erhalt von Arbeitsplätzen ein, nicht jedoch für die bloße *Möglichkeit*, Jobs in der Wirtschaft zu erhalten. Im Vergleich zur „herkömmlichen“ Variante von Kündigungsschutz und Einkommenssicherheit sind die Vorteile der „neuen“ Sicherheit, die auf lebenslangem Lernen basiert, schwieriger zu greifen; während höher qualifizierte Arbeitnehmer in der Tat seltener arbeitslos werden, geben Bildung und Ausbildung keineswegs eine Garantie gegen Arbeitslosigkeit für die Einzelnen.

3.4 Diejenigen, die Rechte von Arbeitnehmern/innen vertreten, unterstreichen auch die Gefahren des Entstehens oder der Förderung eines dualen Arbeitsmarktes: Arbeitgeber beschäftigen einen Kern von Arbeitnehmern mit unbefristeten Arbeitsverträgen (geben Sicherheit und garantieren Kündigungsschutz), was sie dann aber ermutigt, zur Steigerung ihrer Flexibilität zunehmend Gebrauch von atypischen Arbeitsverhältnissen zu machen. Dadurch ist der Arbeitsmarkt gespalten – in einen sicheren und einen flexiblen Teil („Flexibilität am Rande“). Diese Zweiteilung vergrößert die Kluft zwischen Arbeitnehmern/innen mit Festanstellung und solchen mit Zeitverträgen. Einige sehen hier Gefahren von „Flexicurity-Fallen“, die zu mehr Armut unter Beschäftigten führt. Dies kann ernsthafte Folgen für Frauen sowie für ethnische und andere Minderheiten haben.

3.5 Flexicurity wird auch dafür kritisiert, sowohl als Modell als auch als politisches Konzept „geschlechterblind“ zu sein. Wie bereits erwähnt, kann Flexibilität, kombiniert mit Sicherheit, für Arbeitnehmer durchaus attraktiv sein, da sie die Möglichkeit bietet, Beruf und Familie in Einklang zu bringen. Allerdings widmet das Flexicurity-Konzept verschiedenen Ungerechtigkeiten keine Aufmerksamkeit. Geschlechtsspezifische Ungleichheiten bestehen im Hinblick auf flexible Arbeitszeiten und deren Gestaltung durchaus. Oft sind es Frauen, die familiäres und berufliches Engagement (einhergehend mit langen Arbeitszeiten und unsozialen Arbeitsplänen) in Einklang bringen müssen.

4 Welche Auswirkungen hat das Flexicurity-Konzept auf die Bildungs- und Berufsberatung?

4.1 Die Debatte über die Auswirkungen von Flexicurity auf die Bildungs- und Berufsberatung überschneidet sich teilweise mit der breiteren Diskussion über die Auswirkungen der Globalisierung und der sich

verändernden Arbeitswelt in der „New Economy“. Einige relevante Diskussionspunkte sind: die dynamische „Konstruktion“ von Berufslaufbahnen anstelle einer endgültigen Berufswahl; damit einhergehend die Tatsache, dass ein Mensch sich eine für sein Leben passende Arbeit sucht anstatt sich selbst an einen Arbeitsplatz anzupassen. Ebenso sind Fähigkeiten für die Gestaltung von Übergängen in der Berufsbiografie notwendig – sowohl innerhalb wie auch zwischen verschiedenen Formen der Beschäftigung (Vollzeit, Teilzeit oder befristet) und der Bildungs- und Ausbildungswege, als auch außerhalb des Arbeitsmarktes hinsichtlich Arbeitslosigkeit oder alternativer Beschäftigungen. Einige für die Diskussion des Flexicurity-Konzepts relevante Begriffe wurden von der Beratungsforschung zusammen getragen: „Portfolio“, „Patchwork-Karriere“ und „variable Karriere“, „Lebensentwürfe“, „Career Self-Management“ und „berufsbiografische Gestaltungskompetenzen“ (Career Management Skills). Strategisch gesehen, insbesondere weil Flexicurity bei europäischen Entscheidungsträgern auf großes Interesse stößt, ist es für das ELGPN wichtig, dass die Rolle der Bildungs- und Berufsberatung in die Flexicurity-Diskussion mit eingebracht wird. Die wichtigen Erkenntnisse und Anliegen des Beratungsfeldes müssen in solchen Diskursen artikuliert werden.

4.2 *Normative Überlegungen:* Flexicurity prägt die Diskussion über Berufsentwicklung und Bildungs- und Berufsberatung nachhaltig. Es ist daher wichtig zu prüfen, ob Inhalt und Rahmen des Flexicurity-Konzepts mit den Grundwerten der Beratungsprofession und mit der Beziehung, die Beratende mit den Ratsuchenden haben, vereinbar sind – seien sie Strategieentwickler, Anbieter von Beratung oder Wissenschaftler. Flexicurity repräsentiert tendenziell die auf Wettbewerb ausgerichtete „Globalisierung“ sowie deren Folgen als für die New Economy unumgänglich. Dies impliziert, dass Anpassung an diese neue Realität die beste Option für die Bürger sei. Flexicurity, wie bereits dargelegt, definiert ins-

besondere das Konzept der „Sicherheit“ neu, indem es den Schwerpunkt von redistributiver Solidarität auf individuelle „Mitverantwortung“ verlagert. Sicherheit wird nicht mehr *qua* Bürgerstatus garantiert, sondern ist nur noch gewährleistet, wenn Bürger/innen willens sind, sich zu arrangieren; dies beinhaltet eben auch die Bereitschaft zur Anpassung an Veränderungen. Diese Veränderungen – z.B. Berufswechsel innerhalb einer Branche, der Wechsel zu einer anderen Branche; der Wechsel von Voll- zu Teilzeitarbeit oder von einem unbefristetem zu einem befristetem Arbeitsverhältnis; der Wechsel aus dem Beschäftigungsverhältnis in ein Studium, in eine Ausbildung oder zu längeren Auszeiten – werden im Flexicurity-Diskurs oft als Anregung und Chance für mehr Lebensqualität und als Gegenmittel gegen lästige Routinearbeiten und ein einfaches, gradliniges Leben präsentiert. Das mag tatsächlich auch stimmen, solange dies *freiwillig gewählt werden kann*. Es ist jedoch auch möglich, dass Veränderungen und deren Folgen als unverhandelbare Erfordernisse der Realitäten der „New Economy“ erfahren werden.

4.3 *Kontextabhängigkeit von Flexicurity:* Im Kontext der europaweiten Debatten um Flexicurity sollte nicht vergessen werden, dass der Kompromiss zwischen Flexibilität und Sicherheit auf verschiedene Art funktioniert, abhängig von nationalen und regionalen Kontexten sowie von verschiedenen Personengruppen. Folglich lässt sich die Beziehung von Flexicurity und Bildungs- und Berufsberatung nicht in abstrakter Weise generalisiert und losgelöst von der Umwelt und von den Menschen, also kontextunabhängig, analysieren. Flexicurity kann nur in solchen sozialpolitischen Kontexten funktionieren, die Bürgern/innen das Vertrauen vermitteln, Arbeitsplatzunsicherheit nur gegen eine gesicherte Existenzgrundlage einzutauschen. Solange die Sozialausgaben für Erwerbslose oder hart am Existenzminimum Arbeitende großzügig genug sind, kann die Bildungs- und Berufsberatung in einem freiwilligen Rahmen als ergänzende soziale Maßnahme

fungieren. Beratung in einer solchen Umgebung wirkt auf die Bürger/innen dann eher befähigend denn als Zwang. Man sollte jedoch die Verschiedenartigkeit der Sozialstaatssysteme in Europa nicht aus den Augen verlieren – jedes hat seine eigene Methode, mit den Spannungen zwischen Kapital und Arbeit umzugehen. Das Flexicurity-Konzept wird sich unweigerlich an diese verschiedenen Kontexte anpassen, und dies hat Konsequenzen für die Rolle der Bildungs- und Berufsberatung.

4.4 *Flexicurity und das Recht auf Beratung:* Flexicurity erfordert, dass lebenslanges Lernen für Arbeitnehmer/innen verpflichtend wird; die Verantwortung für die dafür notwendige Weiterbildung wird oft in unterschiedlichem Umfang vom Arbeitgeber, dem Staat und dem Einzelnen getragen. Dies begründet einen neuen Gesellschaftsvertrag, insofern Arbeitsplatzunsicherheit nur unter der Bedingung in Kauf genommen wird, wenn Arbeitgeber und Staat durch Investitionen in Bildung und Ausbildung die Beschäftigungsfähigkeit des Einzelnen stärken. So wird Bürgern/innen ein wichtiger formeller Rahmen für den Anspruch und das Recht auf Bildungs- und Berufsberatung eröffnet, wo und wann immer sie Beratung benötigen. Sicherheit soll die Mobilität für Arbeitnehmer/innen akzeptabler machen, die womöglich häufiger zwischen verschiedenen Arbeitsplätzen und Erwerbssituationen (beschäftigt, arbeitslos und erwerbslos) wechseln werden. Das Recht auf und die Rolle von Information, Berufsorientierung und Beratung sind untrennbar mit der Vorstellung von *Sicherheit* verbunden, zu der sie beitragen sollen.

4.5 *Lebensverlaufsperspektive:* Die Lebensverlaufsperspektive ist für die Bildungs- und Berufsberatung im Hinblick auf Flexicurity von besonderer Relevanz. Arbeitgeber könnten von ihren Mitarbeitern in bestimmten Konjunkturphasen des Aufschwungs oder Abschwungs mehr Flexibilität verlangen. Umgekehrt könnten Arbeitnehmergruppen daran interessiert oder willens sein, ihre berufliche Tätig-

keit in bestimmten Lebensphasen zu reduzieren, zu steigern oder ruhen zu lassen, z. B. wenn sie Kinder bekommen oder wenn die Kinder das Elternhaus verlassen oder wenn sie die Notwendigkeit verspüren (und es sich leisten können), mehr Zeit in Freizeitaktivitäten zu investieren. Innerhalb des Lebens können deswegen unterschiedliche Bedürfnisse in unterschiedlichen Lebenssituationen zu verschiedenen beruflichen Laufbahnen mit schwankendem Arbeitszeitvolumen oder Unterbrechungen führen. Durch Flexicurity kann es zu häufigeren Veränderungen innerhalb des Lebensverlaufs kommen, seien diese selbst gewählt oder erzwungen. Bildungs- und Berufsberatung kann diese Übergänge unterstützen und Bürgern/innen bei ihrem Umgang mit den „neuen sozialen Risiken“ helfen. Beratung spielt eine wichtige Rolle, wenn es darum geht, lebensbegleitend Übergänge zu gestalten und offen für Veränderungen zu bleiben. Um wirksam zu sein, müsste lebensbegleitende Beratung auf alle vorhandenen Hilfsmittel zurückgreifen können. Am wichtigsten ist dabei die Anerkennung von non-formal und informell erworbenen Kompetenzen (Accreditation of Prior and Experiential Learning), indem diese die persönliche Entwicklung und die Planung der eigenen Biografie stärkt.

4.6 *Soziale Lage der Bürger:* Flexicurity wirkt sich unterschiedlich auf verschiedene Arbeitnehmergruppen aus. Einige Gruppen (Frauen, Jugendliche, Geringqualifizierte) sind auf einem segmentierten Arbeitsmarkt oft stärker benachteiligt als andere. Besonders Arbeitnehmer, die unter mehreren Unsicherheitsrisiken leiden, sind von Ungleichgewichten zwischen Flexibilität und Sicherheit betroffen. Politische Strategien für Berufsberatung müssen sich dessen bewusst sein und Ressourcen mobilisieren für diejenigen, die am ehesten von Prekariät betroffen sind und unter den „neuen sozialen Risiken“ leiden. Wirkungen von Flexicurity auf bestimmte Zielgruppen müssen bekannt sein. So profitieren z.B. Frauen weniger von den Vorzügen der Flexicurity, solange kein Kinderbetreuungsan-

gebot in das Konzept integriert ist. Auch Migranten finden sich ebenso leicht in Situationen wieder, in denen Flexibilität und Sicherheit im Ungleichgewicht sind. Dem sozialen Engagement der Bildungs- und Berufsberater/innen kommt hierbei eine besondere Bedeutung zu.

- 4.7 *Flexicurity-Fallen*: Die wachsenden Möglichkeiten, sein Arbeitsleben flexibler zu gestalten, können neue Herausforderungen für Einzelne und Gruppen bilden. Bildungs- und Berufsberatung ist aufgefordert, hierauf mit kreativen und neuen Beratungsformen zu reagieren. Einige dieser Herausforderungen wurden zuvor als „Flexicurity-Fallen“ bezeichnet. In einer solchen Falle befinden sich z.B. Eltern, die ihre Vollzeitbeschäftigung aufgeben, um sich der Kindererziehung zu widmen, dann aber schwer in die Beschäftigung zurückfinden. Die Gründe hierfür sind vielfältig: veraltete Qualifikationen, vermindertes Selbstvertrauen, fehlende Netzwerke usw. Dies kann auch jungen Heranwachsenden wiederfahren, die von einer Ausbildung in die nächste wechseln, ohne in das Arbeitsleben einzutreten, oder Erwachsenen, die ihre Berufstätigkeit reduzieren und später schwer in die Vollzeitbeschäftigung zurückfinden. Bildungs- und Berufsberatung muss deswegen gezielt auf das neue Arbeitnehmerverhalten reagieren, das sich aus dem Flexicurity-Konzept ergibt.
- 4.8 *Die Rolle der Arbeit*: Flexicurity verlangt jedem Einzelnen eine differenzierte Auseinandersetzung mit dem Begriff ‚Berufslaufbahn (career)‘ ab. Etymologisch bedeutet dieser Begriff (wie ähnlich im

Deutschen „Karriere“) lediglich Straße oder Weg. Er impliziert jedoch eine berufliche Entwicklung, die sowohl linear als auch kumulativ verlaufen kann und mit der die Lebensplanung und Identität begründet wird. Viele der theoretischen Grundlagen der Berufsberatung und Berufsentwicklung folgen einer solchen Vorstellung und versprechen Stabilität, wo sich doch das gegenwärtige Leben als ein „Universum der Unsicherheit“ darstellt. Beratung ist daher zunehmend gefordert, einen Teil ihrer Prinzipien und Theorien zu überdenken. Dies ist ein interdisziplinäres Unterfangen, das sowohl intensive konzeptionelle Arbeit als auch extensive empirische Forschung notwendig macht: Was bedeutet z.B. Selbstwirksamkeit im Zusammenhang mit Flexicurity? Empfinden Menschen eine variable Laufbahn im Rahmen des Flexicurity-Konzepts als anregend oder als ständigen Stress, trotz des Versprechens von (eventuell eingeschränkter) Sicherheit? Inwieweit identifiziert sich der Einzelne mit seinem Arbeitsplatz (im Gegensatz etwa zu einer beruflichen Laufbahn) und bringt sich ein, wenn er weiß, dass sowohl er als auch seine Arbeitsleistung in vielerlei Hinsicht austauschbar sind? Verstärkt der Imperativ des flexiblen Gebrauchs der Arbeitskraft den Trend, Aufgaben so einfach wie möglich zu gestalten, da ein gleichbleibendes Umsatzniveau und der kurzfristige Einsatz neuer Mitarbeiter intensive berufliche Qualifizierung entbehrlich machen? Welche Auswirkungen hat der Entwurf des *Homo Faber* auf die Bildungs- und Berufsberatung, bei dem das „Selbst“ seine größte Erfüllung in der Arbeit findet?



EUROPEAN LIFELONG GUIDANCE POLICY NETWORK (ELGPN) aims to assist the European Union Member States (and the neighbouring countries eligible for the Lifelong Learning Programme) and the European Commission in developing European co-operation on lifelong guidance in both the education and the employment sectors. The purpose of the Network is to promote co-operation and systems development at member-country level in implementing the priorities identified in EU 2020 strategies and EU Resolutions on Lifelong Guidance (2004; 2008). The Network was established in 2007 by the member-states; the Commission supports its activities under the Lifelong Learning Programme.

DER BEGRIFF FLEXICURITY versucht Flexibilität für Arbeitgeber und Sicherheit für Individuen in Einklang zu bringen. Dieses Konzeptpapier, das im Auftrag des ELGPN erstellt wurde, erläutert diesen Begriff und untersucht, warum Flexicurity von wachsender Attraktivität für politisch Verantwortliche in Europa ist. Es erörtert dabei einige Themen und Diskussionen, die mit dem Konzept in Verbindung stehen. Im Detail werden auch die politischen Implikationen für die lebensbegleitende Beratung analysiert.

Die Erstellung dieses Konzeptpapiers wurde vom ELGPN beauftragt und von einer Gruppe seiner Mitglieder unterstützend betreut. Dennoch sind die zum Ausdruck gebrachten Ansichten die des Autors und repräsentieren nicht unbedingt die Sicht des ELGPN oder seiner Mitgliedsländer.

Der Autor Ronald G. Sultana ist Professor für Bildungswissenschaft an der Universität Malta.

