

Wandel der Arbeitsmärkte: Trends und politische Ansätze zur Flexibilisierung

In ihrer Arbeit ist Eurofound stets bemüht, die Situation in der Vergangenheit zu dokumentieren und zu analysieren, um zu einer positiveren und besseren Gestaltung der Zukunft beizutragen. Gestützt auf ihre langjährige umfangreiche Analyse des Arbeitsmarktes und der Gesellschaft der Europäischen Union will Eurofound mit diesen Informationen, Daten und Untersuchungen politische Entscheidungsträger dabei unterstützen, die erzielten Fortschritte zu verstehen, neue Herausforderungen zu erkennen und weitere mögliche Schritte festzulegen, die zu gut funktionierenden und integrativen Arbeitsmärkten in der EU beitragen könnten.

In diesem Leitbericht werden Trends und politische Entwicklungen im Zusammenhang mit der Flexibilisierung der Beschäftigung in der EU zwischen 2008 und 2018 dargelegt. Die Arbeitsmärkte in der EU werden in Bezug auf die Arbeitszeitmuster und die Art der Beschäftigungsverhältnisse zusehends vielfältiger. Diese Veränderungen werden durch sozioökonomische Trends, wie die Verlagerung hin zu einer dienstleistungsbasierten Wirtschaft und den zunehmenden Anteil von Frauen in der Arbeitswelt, sowie durch technologische Entwicklungen vorangetrieben. Darüber hinaus reagieren die Arbeitsmärkte auf die Bedürfnisse der Arbeitnehmer nach Beschäftigung, die mit ihren nicht erwerbstätigten Aktivitäten im Einklang steht, und auf die Forderungen der Arbeitgeber nach flexiblen Arbeitseinsätzen – eine Folge des verstärkten globalen Wettbewerbs.

Wirtschaftskrisen wirken sich insbesondere auf Arbeitnehmer mit unsichereren Arbeitsverhältnissen aus. Die in diesem Bericht hervorgehobenen Probleme – und politischen Antworten – werden daher vermutlich während und nach der COVID-19-Krise eine noch größere Bedeutung erlangen.

Die Herausforderung, das richtige Gleichgewicht zwischen Flexibilität und Sicherheit auf dem Arbeitsmarkt zu finden, gab es schon bevor die Debatte über das Konzept der „Flexicurity“ begann, das seit der Veröffentlichung der gemeinsamen Flexicurity-Grundsätze durch die Kommission den sozial- und arbeitsmarktpolitischen Diskurs der EU bestimmt. Die daraus resultierende politische Diskussion trug dazu bei, dass die Bedeutung der verschiedenen Elemente bei der Zusammensetzung eines ausgewogenen Arbeitsmarktmodells ermittelt werden konnten: flexible und zuverlässige vertragliche Vereinbarungen, umfassende Strategien für ein lebenslanges Lernen, wirksame aktive Arbeitsmarktstrategien und moderne Systeme der sozialen Sicherheit. Diese Anliegen stehen nach wie vor im Mittelpunkt der Politikgestaltung auf EU- und nationaler

Ebene und sind in den Grundsätzen 5, 6, 7 und 12 der europäischen Säule der sozialen Rechte verankert.

Auf EU-Ebene wurde eine Reihe von Initiativen ergriffen, um gleiche Arbeitnehmerrechte, den Zugang zum Sozialschutz und das Recht auf Beantragung eines besseren Arbeitsvertrags zu gewährleisten. Mit den in der Richtlinie über Teilzeitarbeit, der Richtlinie über befristete Arbeitsverträge und der Richtlinie über Elternurlaub verankerten Rechte wurden jedoch (zumindest in gewissem Umfang) die ursprünglichen Ziele nicht erreicht. Vor Kurzem wurden auf der Grundlage der europäischen Säule sozialer Rechte Legislativmaßnahmen zur Stärkung dieser Rechte ergriffen, darunter die Richtlinie über transparente und verlässliche Arbeitsbedingungen und die Richtlinie über die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben. Beide Richtlinien wurden 2019 angenommen.

Fortschritte

- **Die Beschäftigung in der EU hat sich als krisenresistent erwiesen:** Die Beschäftigungsquote in der EU war vor der COVID-19-Pandemie zwischen 2008 (und dem Beginn der globalen Finanzkrise) und 2018 um 2,7 Prozentpunkte gestiegen.
- **Die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei der Beschäftigung haben sich verringert:** Nach wie vor besteht ein geschlechtsspezifisches Beschäftigungsgefälle von 8,0 %. Allerdings ging dieses Gefälle um 2,5 Prozentpunkte zurück.
- **Ältere Arbeitnehmer nehmen eher am Arbeitsmarkt teil:** Der Anteil der über 55-Jährigen an der Beschäftigung stieg um 5,7 Prozentpunkte.
- **Die Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitskräften hat zugenommen:** Der Bedarf an Arbeitskräften mit Hochschulabschluss ging einher mit einer höheren Zahl von Akademikern und der Anteil der Hochschulabsolventen stieg um 9,3 Prozentpunkte.

Herausforderungen

- **Erholung von den Auswirkungen der COVID-19-Krise:** Viele Regierungen haben Maßnahmen ergriffen, um die wirtschaftlichen, beschäftigungspolitischen und sozialen Auswirkungen der Krise abzufedern, aber die kurz- bis mittelfristigen Auswirkungen sind vermutlich erheblich. Frühere Krisen haben gezeigt, dass die Aufrechterhaltung der Arbeitsmarktanbindung der Arbeitnehmer und, soweit möglich, die Verbesserung der Qualifikationen, wichtige Mittel sind, um eine rasche Erholung zu ermöglichen.
- **Flexibilisierung:** Obwohl der Anteil der atypischen Beschäftigungsverhältnisse insgesamt relativ stabil blieb, nahm die Zahl der „gemischten“ atypischen Beschäftigungsverhältnisse zu, z. B. sehr geringfügige Teilzeitarbeit, sehr kurze befristete Arbeitsverträge, Arbeit ohne Arbeitsvertrag und Gelegenheitsarbeit. Die meisten neuen Arbeitsplätze wurden im Bereich der atypischen Beschäftigungsverhältnisse geschaffen. Dabei erhöhte sich der Anteil dieser Art der Arbeitsverträge vorwiegend in der „gemischten“ atypischen Form.
- **Teilzeitbeschäftigung:** Teilzeitarbeit mit geringer Stundenzahl ist häufig mit Schwierigkeiten verbunden, mit dem Verdienst auszukommen. Die große Mehrheit der Personen mit mehreren Tätigkeiten sind Teilzeitbeschäftigte mit geringer Stundenzahl. Ein Viertel der Teilzeitbeschäftigung ist unfreiwillig.
- **Befristete Verträge:** Obwohl der Gesamtanteil der Zeitarbeitskräfte unverändert blieb (14 %), wurden Berufseinsteiger immer mehr mit solchen Verträgen eingestellt. Der Anteil unfreiwilliger befristeter Arbeitsverhältnisse ist hoch (60 %) und der Wechsel in eine unbefristete Beschäftigung nur selten, insbesondere in Ländern, in denen sehr oft auf befristete Arbeitsverträge zurückgegriffen wird.
- **Selbstständigkeit:** Bei der Zusammensetzung der selbstständigen Erwerbstätigkeit sind sektorale und strukturelle Veränderungen zu verzeichnen. Es gibt weniger Selbständige in der Landwirtschaft und die Zahl der Selbständigen ohne Angestellte ist gestiegen. Die Selbstständigkeit ist meistens freiwillig. Ein Viertel der Selbständigen kann jedoch als prekär eingestuft werden.
- **Polarisierung:** Insgesamt ist in der EU eine zunehmende Polarisierung zu verzeichnen, wobei der Beschäftigungszuwachs bei Tätigkeiten mit hohem und niedrigem Verdienst am höchsten und bei Tätigkeiten mit mittlerem Verdienst am niedrigsten ist.
- **Neue Geschäftsmodelle:** Eine Reihe der beobachteten Trends geht einher mit der Entstehung neuer Geschäftsmodelle wie z. B. der Plattformarbeit.
- **Zunehmende Unsicherheit:** Personen mit atypischen Arbeitsverträgen haben seltener Zugang zu uneingeschränkten Arbeitnehmerrechten, Sozialschutz und Arbeitnehmervertretungen. Ein großer Teil der Zeitarbeiter und Teilzeitbeschäftigte hat zu vielen

Sozialleistungen keinen Zugang. Im Beobachtungszeitraum ist der Anteil der von Armut bedrohten Arbeitnehmer gestiegen.

Was ist zu tun?

- **Nutzung der Erfahrungen der COVID-19-Krise, im Hinblick darauf, welche Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Arbeitsmarktanbindung erforderlich sind, um eine rasche Erholung zu ermöglichen, und welche Schritte zum Schutz von atypisch beschäftigten Arbeitnehmern und Selbstständigen zu unternehmen sind.**
- **Gewährleistung einer besseren Abstimmung zwischen gewünschter und tatsächlicher Arbeitszeit, wobei sowohl zu hohe als auch zu niedrige Arbeitszeiten zu berücksichtigen sind. Beispiele für Maßnahmen in diesem Bereich sind das Recht, zusätzliche Stunden zu beantragen sowie das Recht auf Nichterreichbarkeit.**
- **Verbesserung der Vorhersehbarkeit von Arbeitszeiten und Arbeitszeitplänen, z. B. durch das Verbot von Ausschließlichkeitsklauseln und das Recht auf Mindestkündigungsfristen sowie die Festlegung von Referenzstunden.**
- **Unterstützung von Personen mit Arbeitsverträgen mit wenig Arbeitsstunden bei der Erreichung ihrer Ziele durch Maßnahmen, die darauf abzielen, Hindernisse bei der Verlängerung der Arbeitszeit zu überwinden – beispielsweise einen verbesserten Zugang zu erschwinglichen und hochwertigen Betreuungsdiensten – und die Bereitstellung maßgeschneiderter Sozialleistungen für Familien und Erwerbstätige.**
- **Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigungs- und Sozialschutzrechten für atypisch Beschäftigte, indem Probleme wie z. B. die falsche Einstufung abhängiger Selbstständiger gelöst werden und der Zugang zu diesen Rechten und Ansprüchen auf Selbstständige und atypisch Beschäftigte ausgeweitet wird.**
- **Förderung des Wechsels von einem befristeten in ein unbefristetes Beschäftigungsverhältnis, indem diese Arbeitsverhältnisse in ausgewogener Art und Weise geregelt werden. Für politische Entscheidungen sind weitere Nachweise in Bezug darauf erforderlich, wie sich Änderungen der Arbeitsschutzgesetze auswirken.**
- **Bessere Nutzung des Beschäftigungspotenzials der Selbstständigkeit, indem das Unternehmertum durch ganzheitliche Ansätze unterstützt wird und vermehrt der Schwerpunkt auf nachhaltiges Unternehmertum gelegt wird.**
- **Gewährleistung der Umsetzung und vollständigen Anwendung sowie Durchsetzung des EU-Rechts, bei dem in der neuen Richtlinie über transparente und verlässliche Arbeitsbedingungen und in der Richtlinie über die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben viele der oben genannten Probleme angegangen wurden.**

Weitere Informationen

Der Bericht *Wandel der Arbeitsmärkte: Trends und politische Ansätze zur Flexibilisierung* ist abrufbar unter
<http://eurofound.link/ef19034>

Forschungsleiter: Tina Weber

information@eurofound.europa.eu