

Die reflexive Modernisierung kontinental und südeuropäischer Beschäftigungsordnungen

Die Auswirkungen des Flexicurity Paradigmas der Europäischen Beschäftigungsstrategie in Deutschland, Italien und Frankreich

Sascha Zirra (Dipl.-Soz.)

Jenny Buchkremer (Dipl.-Soz.)

Universität Oldenburg

- Zentrale Ergebnisse eines DFG Projekt über die Auswirkungen der Europäischen Beschäftigungsstrategie und der Offenen Methode der Koordinierung im Bereich Soziale Eingliederung in Deutschland, Frankreich und Italien
 - Empirische Basis sind mehr als 100 Leitfadenterviews mit Vertretern von Ministerien auf nationaler und lokaler Ebene, Beamten der Kommission, Mitarbeiter der europäischen, deutschen und französischen Parlamente, der europäischen und nationalen Sozialpartner und von verschiedenen nationalen und europäischen NGOs
 - Forschungszeitraum war von 2005 bis 2007, Erhebungszeitraum von 2000 bis 2005
- Vorgehen
 - Herausforderungen der kontinental und südeuropäischen Beschäftigungsordnungen
 - Was ist die Europäischen Beschäftigungsstrategie ?
 - Eigener Ansatz
 - Analyse der drei Staaten
 - Schluss

- Endogene Herausforderungen
 - Demographischer Wandel
 - Entstehung einer "wissensbasierten" Gesellschaft
 - Neue Produktionsweisen
 - Flexibilisierung der Arbeitsabläufe
 - Bedarf an neuen Qualifikationen
 - Wertewandel
 - Beruf zur Selbstbestimmung
 - Neue Familienmodelle
 - Neue Lebensbiographien
 - Neue soziale Risiken
 - Exogene Herausforderungen
 - Wachsender globaler und europäischer Wettbewerb
- Neue Herausforderungen kann nicht mehr mit den traditionellen Arbeitsmarktinstrumenten begegnet werden

- Versuch der Arbeitsministerien europäische Ziele und Ansätze in der Beschäftigungspolitik zu entwickeln
- Versuch transnationale Austausch- und Lernprozesse anzustoßen
- Versuch eine neue Form des ergebnisorientierten Regierens sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene anzuregen
- Zentrale Instrumente sind:
 - quantitative Ziele und Indikatoren
 - Nationale Aktionspläne (NAP/NRP) und Europäische Berichte
 - Peer Reviews, Benchmarking auf europäischer Ebene
 - Empfehlungen

Was sind die inhaltlichen Ziele der EBS?

Modernisierung der Beschäftigungsordnungen

- Flexibilisierung des Arbeitsmarktes
- Inklusion aller erwerbsfähigen Personen in den Arbeitsmarkt
- Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit der aktiven Personen
- Verbesserung der Arbeitsvermittlung
- Anpassung des Sozialschutzes an zunehmend diskontinuierliche Lebensläufe

- Reduzierung der Segmentierung des Arbeitsmarkts
- Flexicurity als zentrales Modell

Die Offene Methode der Koordinierung
Ein Weg zur Modernisierung nationaler Sozial- und Beschäftigungspolitikern?
DFG-Projekt Mai 2005-Oktober 2007

eigener Ansatz



Die Offene Methode der Koordinierung
Ein Weg zur Modernisierung nationaler Sozial- und Beschäftigungspolitikern?
DFG-Projekt Mai 2005-Oktober 2007

Reformschwerpunkte in den untersuchten Ländern

	größte Herausforderungen	wichtigste Reformen	hauptsächliche Reforminhalte
Deutschland	Exklusion von - Frauen - Geringqualifizierten	Job-AQTIV (2001) HARTZ I-IV (2003-2005)	Beschäftigungsfähigkeit 'Fördern und Fordern' Reform der Öffentlichen Arbeitsverwaltung (PES)
Frankreich	Exklusion von - Jugendlichen - Migranten - Geringqualifizierten - v.a. in Kombination	etliche Programme zur aktiven Arbeitsmarktpolitik PARE CNE/CPE	subventionierte Beschäftigung Aktivierung Flexibilisierung
Italien	Exklusion von - Frauen - Jugendlichen - Älteren - Geringqualifizierten - regionale Disparitäten - soziale Absicherung	Biagi-Gesetze	Flexibilisierung des Arbeitsmarkts Reform der Öffentlichen Arbeitsverwaltung (PES)

Die Offene Methode der Koordinierung
Ein Weg zur Modernisierung nationaler Sozial- und Beschäftigungspolitikern?
DFG-Projekt Mai 2005-Oktober 2007

Nutzung der EBS in Deutschland

Dimension	Situation	Mechanismen	Effekte
Leitbild	Gelegenheitsfenster, Orientierungsbedarf	Orientierung an einzelnen Leitlinien der EBS expliziter Bezug in JobAQTIV-Gesetz, im Bericht der Hartz- Kommission und in Interviews	Neu-Orientierung an präventiven und aktivierenden Arbeitsmarkt- politiken
Arbeitsmarkt- politische Maßnahmen	Dynamischer Reformprozess	Viele einzelne ‚gute Praxis‘- Beispiele 1:1 aus anderen Ländern übernommen (von one-stop-shop, profiling bis job-rotation)	große Umsetzungs- schwierigkeiten
Macht- struktur im Feld	- starke Rolle des Referats ,internationale Arbeitsmarktpolitik‘ in der EBS und im nationalen Feld, - enge, kooperative Einbindung starker Sozialpartner, - Widerstand der Länder und der Kommunen	- Gestärkte Rolle der Arbeitsmarkt- abteilung des BMWA, - Marginalisierung der Kommunen und teilweise der Länder, - ‚Bindung‘ der Gewerkschaften	Gefahr der ,Entbettung‘ des Felds der Arbeitsmarktpolitik aus nationalem Kontext

Die Offene Methode der Koordinierung
Ein Weg zur Modernisierung nationaler Sozial- und Beschäftigungspolitikern?
DFG-Projekt Mai 2005-Oktober 2007

Nutzung der EBS in Italien

Dimension	Situation	Mechanismen	Effekte
Leitbild	geringe Akzeptanz des Reformbedarfs für den Arbeitsmarkt	starke Orientierung an den Lissabon-Zielen zur Beschäftigungsquote	gering, Flexibilisierung, Widerstand der Gewerkschaften
	Reformbemühungen der PES	ESF-Orientierung	neue Rolle für PES (seit 1997)
Arbeitsmarkt-politische Maßnahmen	nur Arbeitsrecht in gesamtstaatlicher Verantwortung	etwas ‚Lernen‘ von GB und D	Vielzahl neuer Arbeitsverträge für marginale Arbeitskräfte,
	Regionalisierung der PES	Ausrichtung der Maßnahmen am ESF	Schulungsmaßnahmen (oft als Kompensation für geringe Arbeitslosenunterstützung)
Machtstruktur im Feld	starke Fragmentierung zwischen Regierung, Verwaltung, Regionen und Sozialpartnern	Evaluation der Lage am Arbeitsmarkt ESF-Projekte	Stärkung des Ministeriums Stärkung der Kapazitäten der PES

Die Offene Methode der Koordinierung
Ein Weg zur Modernisierung nationaler Sozial- und Beschäftigungspolitik?
DFG-Projekt Mai 2005-Oktober 2007

Nutzung der EBS in Frankreich

Dimension	Situation	Mechanismen	Effekte
Leitbild	Selbstvertrauen in ‚flexicurité a la française‘	starke Umdeutung des europäischen Leitbilds	gering, Flexibilisierung, Widerstand der ‚Straße‘
	Verweis auf Europa im nationalen Diskurs nicht legitim	‘von Europa spricht man nicht‘	keinen Bezug zur EBS benennen
Arbeitsmarkt-politische Maßnahmen	Ministerialverwaltung auf der Suche nach neuen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten	Nutzung ‚guter Praktiken‘ als Inspiration für neue Maßnahmen	Vielzahl neuer Programme zur aktiven Arbeitsmarktpolitik (Wiedereingliederung)
Machtstruktur im Feld	zentralistische Verwaltung, geringe Rolle der Sozialpartner und in der Arbeitsmarktpolitik	weitere Stärkung des administrativen Koordinationsbüros für Europaangelegenheiten (SAGE)	drohende ‚Entbettung‘ der Ministerialverwaltung aus nationalem Kontext

Die Offene Methode der Koordinierung
Ein Weg zur Modernisierung nationaler Sozial- und Beschäftigungspolitik?
DFG-Projekt Mai 2005-Oktober 2007

Auswirkungen der Reformen

	Auswirkungen	Arbeitsmarkt-Effekte
Deutschland	- verstärkte Diskussion um Vereinbarkeit von Familie und Beruf v.a. für Frauen - ARGEN -> schlechtere Bedingungen für ALG-II - geringe Auswirkungen vieler kleiner Maßnahmen - Mini und Midi-Jobs sowie Zeitarbeit wirken nicht als Brücke in reguläre Beschäftigung und sind sozial kaum abgesichert	Segmentation zwischen den Geschlechtern Segmentation zwischen ALG-I und ALG-II-Empfängern
Frankreich	- Vielzahl neuer subventionierter Arbeitsverträge wirken nicht als Brücke in reguläre Beschäftigung und sind sozial wenig abgesichert	Segmentation zwischen dauerhaft prekären ‚Eingliederungskarrieren‘ und dauerhafter Beschäftigung
Italien	größere Rolle der regionalen PES benachteiligt südliche Regionen	verstärkte regionale Disparitäten
	marginale Beschäftigungsverhältnisse wirken nicht als Brücke in reguläre Beschäftigung und sind sozial kaum abgesichert	Segmentation zwischen sozial kaum abgesicherter marginaler und sozial abgesicherter regulärer Beschäftigung

Die Offene Methode der Koordinierung
Ein Weg zur Modernisierung nationaler Sozial- und Beschäftigungspolitik?
DFG-Projekt Mai 2005-Oktober 2007

Fazit: Auswirkungen der EBS

Dimension	Deutschland	Frankreich	Italien
Leitbild	Neuaustrichtung der Arbeitsmarktpolitik	Beharrung auf ‚Flexicurité à la française‘	kaum Wahrnehmung der Dringlichkeit von Reformen
Arbeitsmarkt-politische Maßnahmen	Umsetzungsschwierigkeiten	Verbesserung der Instrumente der Arbeitsmarktpolitik	‚Rosinenpicken‘
Machtstruktur im Feld	Stärkung der Position des Arbeitsministeriums	Stärkung der interministeriellen Koordination	Stärkung der regionalen PES

Die Offene Methode der Koordinierung
Ein Weg zur Modernisierung nationaler Sozial- und Beschäftigungspolitik?
DFG-Projekt Mai 2005-Oktober 2007