

**MIT**MITTELSTANDS- UND
WIRTSCHAFTSVEREINIGUNG
DER CDU/CSU

BUNDESGESCHÄFTSSTELLE

Einstimmiger Beschluss des MIT-Bundesvorstands (BuVo08.032)
Antragsteller: Rainer Kiank (Vorsitzender der AG Arbeitsmarktreform)
Klausurtagung 3. bis 4. April 2009

- Diskussionspapier -

FLEXICURITY-Modell als Grundlage für den deutschen Arbeitsmarkt

I. Der Begriff

Flexicurity, ein Kofferwort aus flexibility und security, stellt in der Arbeitsmarktpolitik eine Kompromissformel für einen Interessenausgleich zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern dar. Arbeitgeber fordern mit „Flexibilisierung“ den Kündigungsschutz zu lockern; die Arbeitnehmer wollen Sicherheit ihres Arbeitsplatzes. Als arbeitsmarktpolitische Modellfälle werden die Arbeitsmarktreformen in den 1990er Jahren in den Niederlanden und Dänemark angeführt, wo die Erleichterung von Kündigungen verknüpft wird mit einer kurzfristig hohen materiellen Unterstützung für Arbeitslose (passive Arbeitsmarktpolitik) und einer Unterstützung der raschen Wiedereingliederung im Kündigungsfall durch intensive Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

Durch die Europäische Sozialagenda, die im Dezember 2000 vom Europäischen Rat in Nizza angenommen wurde, wurde Flexicurity zum Baustein des europäischen Sozialmodells und als wesentlicher Bestandteil des Lissabon-Prozesses deklariert. Der präzise Begriffsinhalt ist auf europäischer Ebene zwischen den Sozialpartnern heftig umstritten, wie überhaupt die Frage des europäischen Sozialmodells.

II. EU-Bericht als Grundlage zur Diskussion

Laut des von der EU-Kommission herausgegebenen Berichts „Beschäftigung in Europa 2006“ behindern insbesondere strikte Kündigungsschutzbestimmungen die Integration von jungen Menschen, Frauen und Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt. Der Versuch, Arbeitsplätze durch eine hohe Regulierungsdichte zu schützen, hat dazu geführt, dass gerade die gering Qualifizierten oder anders benachteiligten Gruppen sehr viel geringere Chancen haben, eine Arbeitsstelle zu finden. Großbritannien, Irland und Dänemark, die Länder mit einem flexiblen Arbeitsrecht, haben die niedrigste Langzeitarbeitslosenquote der EU.

III. Grundsätzliche Position zur Arbeitsmarktpolitik in Europa

Die MIT ist der Auffassung, dass Europa moderne Arbeitsmarktverfassungen braucht, die den notwendigen sozialen Schutz mit der erforderlichen Beweglichkeit und Flexibilität am Arbeitsmarkt verbinden. Das beinhaltet, dass Sicherheit auf der Grundlage umfassender Flexibilität in erster Linie nicht allein den Bestandschutz bestehender Arbeitsverhältnisse bedeuten kann. Vielmehr geht es bei Flexicurity auch um die Chancen, an Stelle eines wegfallenden Arbeitsplatzes möglichst nahtlos wieder in neue Beschäftigung zukommen (Außenflexibilität). Neben der Stärkung der Außenflexibilität geht es bei Flexicurity um eine Ausweitung der Binnenbeweglichkeit im bestehenden Arbeitsverhältnis, um die Beendigung von Arbeitsverhältnissen vermeidbar zu machen.

Die MIT spricht sich aus ordnungspolitischen Gründen gegen den Vorschlag eines durch die EU vorgegebenen einheitlichen Arbeitsmarktmodells aus. Die Arbeitsmarktpolitik ist in der Verantwortung der Mitgliedstaaten. Einen „one-size-fits-all“ Ansatz kann es daher bei der Ausgestaltung von Flexicurity nicht geben. Die europäischen Staaten müssen ihren den jeweiligen Umständen angepassten eigenen konkreten Weg wählen. Aufgabe der Europäischen Union ist es, die Bemühungen der Mitgliedsstaaten, ihre Arbeitsmärkte zu modernisieren, zu flankieren und zu unterstützen. Sie ist dabei strikt an den Grundsatz der Subsidiarität gebunden. Eine Harmonisierung der nationalen Arbeitsrechtssysteme würde dem Subsidiaritätsgrundsatz entgegenstehen und in gewachsene Traditionen und Strukturen eingreifen. Die EU sollte sich für die entschlossene Umsetzung der im Rahmen der Lissabon-Strategie eingegangenen Selbstverpflichtung der Mitgliedstaaten einsetzen und zugleich den Austausch von Best Practice inner- und außerhalb der Europäischen Beschäftigungspolitik fördern. Sie darf die Zielsetzung von Flexicurity nicht durch eigene Initiativen konterkarieren. Die Mitgliedstaaten brauchen dringend Freiräume, um den notwendigen Schutz und die erforderliche Flexibilität am Arbeitsmarkt entsprechend der jeweiligen nationalen Ausgangsbedingungen auszutarieren. In diesem Sinne kann auch Deutschland von dem Flexicurity-Modell profitieren und die Erfahrungen aus anderen Ländern nutzen.

IV. Das Flexicurity-Konzept

Dem Flexicurity-Konzept werden vier grundlegende Elemente zugeschrieben:

1. Ein einfaches, transparentes und berechenbares Arbeitsrecht im Innen- und Außenverhältnis, das die Anpassung der Unternehmen auch im personellen Bereich, die sich aus neuen Marktchancen für sie zwingend ergibt, ermöglicht und damit den Aufbau von Beschäftigung fördert;
2. eine effektive und effiziente Arbeitsmarktpolitik, die auf eine frühzeitige und ausreichende Aktivierung Arbeitsloser und deren schnelle Integration in den ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet ist;
3. nachhaltig finanzierbare soziale Sicherungssysteme, die dem Einzelnen im Bedarfsfall eine zuverlässige Basissicherung bei Arbeitslosigkeit gewährleisten und den Fall ins Bodenlose verhindert;
4. moderne und lebenslange Weiterbildungsformen, die die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen bzw. die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer fördern.

Flexicurity bedarf eines ganzheitlichen Ansatzes. Die Modernisierung der Arbeitsmärkte muss Teil einer umfassenden Reformstrategie für mehr Wachstum und Beschäftigung sein, die neben dem Arbeitsmarkt auch Maßnahmen in den Bereichen Steuern, Bildung und Innovation, Tarif- und Wettbewerbspolitik, öffentliche Finanzen sowie bessere Rechtssetzung enthält. Einem Flexicurity-Konzept unter diesen Prämissen könnte die MIT m.E. zustimmen.

V. Ausgangssituation Deutschland

Der erhöhte Anpassungsbedarf von Unternehmen durch die verschärfte Wettbewerbssituation auf den globalen Märkten macht eine Modernisierung des deutschen Arbeitsmarktes unumgänglich. Gerade a.G. aktueller konjunktureller Schwierigkeiten müssen Reformprojekte kurzfristig und entschlossen umgesetzt werden. Deutschland braucht eine moderne Arbeitsmarktverfassung, die den notwendigen sozialen Schutz mit der erforderlichen Beweglichkeit und Flexibilität am Arbeitsmarkt verbindet.

VI. Kernelemente eines Flexicurity-Ansatzes in Deutschland

VI.1. Arbeitsrecht

Bürokratie, Überregulierung und Unübersichtlichkeit im Arbeitsrecht bewirken bei den Unternehmen Unsicherheit und Zurückhaltung bei Neueinstellungen. Es bedarf eines übersichtlichen, beschäftigungsfreundlichen Arbeitsrechts mit rechtssicheren und kalkulierbaren Regelungen über die Begründung und Beendigung von Arbeitsverhältnissen, die sich an der betrieblichen Praxis orientieren.

Wir fordern daher, dass der Staat die Regulierung des Wirtschaftslebens auf die Gestaltung eines wirklichen Ordnungsrahmens reduziert. Dies gilt insbesondere für die Beziehung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Wir sprechen uns für ein einheitliches Arbeitsvertragsgesetzbuch aus, das nur das Erforderliche regelt und für jeden verständlich formuliert ist. Die derzeitige beschäftigungshemmende Wirkung des deutschen Arbeitsrechtes muss abgeschafft werden. Ein den Bedürfnissen des Mittelstandes entsprechendes einheitliches Vertragsregelwerk soll Klarheit in die unüberschaubaren Gesetzesvorschriften bringen, mehr Vertragsspielräume zulassen und mehr Freiheit bei der Gestaltung der Arbeitszeiten garantieren. Das individuelle Arbeitsrecht ist ebenso zu reformieren wie das kollektive Arbeitsrecht.

a) Arbeitsvertragsrecht

Arbeitsvertragsrecht ist Zivilrecht! Es gehört nicht zum Bereich des öffentlichen Rechts! Die Ordnungs- und Befriedungsfunktion des Arbeitsvertragsrechts muss darin bestehen, die Begründung von Arbeitsverhältnissen zu unterstützen, einen Rahmen für die Durchführung von Arbeitsverhältnissen zu schaffen und gesetzliche Vorgaben für die Beendigung von Arbeitsverhältnissen aufzustellen. Grundlegende gesetzliche Regelungen zum Arbeitsvertragsrecht sind zwingend. Diese müssen klar und übersichtlich sein. Gestaltungsfreiheiten, die Beschäftigung fördern, sollten ausgebaut werden und nicht durch immer mehr Regelungen eingeschränkt werden. Dazu kann auch der vermehrte Einsatz von Öffnungsklauseln dienen.

b) Flexible Beschäftigungsformen

Flexible Beschäftigungsformen, insbesondere die Arbeitnehmerüberlassung, ermöglichen eine zeitnahe Anpassung an Nachfrageschwankungen, einen Ausgleich von Personalschwankungen und erleichtern die organisatorische oder technische Veränderung. Befristete Einstellungen von Spezialisten sind daher zu unterstützen. Politische Diskussionen über eine Einschränkung notwendiger flexibler personalpolitischer Instrumente, wie befristeter Arbeitsverträge oder Zeitarbeit, sind weder zielführend noch interessengerecht. Beide Instrumente sind unverzichtbar, um auf Veränderungen reagieren zu können, deren Nachhaltigkeit nicht hinreichend sicher abgeschätzt werden kann. Betriebliche Flexibilität ist Voraussetzung für Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung.

c) Mindesteinkommen statt Mindestlohn

Die Folgen der Einführung von Mindestlöhnen sind steigende Langzeitarbeitslosigkeit und eine florierende Schattenwirtschaft. Mit Mindestlöhnen würde der Niedriglohnssektor weiter zurückgedrängt, wovon insbesondere Geringqualifizierte betroffen wären. Die MIT lehnt staatlich festgelegte Mindestlöhne grundsätzlich ab, stattdessen ist die Tarifautonomie zu stärken. Statt der Einführung von Mindestlöhnen sollte das von der Union beschlossene Konzept zum Mindesteinkommen realisiert werden.

d) Besonderheiten des deutschen Arbeitsmarktes

Eine Modernisierung des deutschen Arbeitsmarktes muss auf dessen gewachsenen Besonderheiten aufbauen. Die reine Übernahme eines Arbeitsmarktmodells aus einem anderen Land bzw. ein vollständiger Systemwechsel kann dies nicht leisten und läuft Gefahr, nicht die erforderliche Akzeptanz zu finden und deshalb auch keine Wirksamkeit zu entfalten.

e) Vertragsautonomie stärken

Angesichts der vielen Einzelfallregelungen gerät aus dem Blick, dass eine Arbeitsmarktordnung einen für beide Seiten verlässlichen Rahmen, aber keine unnötigen Fixierungen schaffen soll; innerhalb dieses Rahmens sollte der Vertragsautonomie der Arbeitsvertragsparteien hingegen mehr Raum gegeben werden.

f) Eigenverantwortung stärken

Ziel einer modernen Arbeitsmarktordnung muss es sein, die Eigenverantwortung wieder stärker in den Blick zu rücken. Dem Arbeitsvertragsrecht als Teil des Privatrechts müssen wieder Freiräume für eigenverantwortliche Vereinbarungen eingeräumt werden. Dies kann für sämtliche Bereiche des materiellen Arbeitsrechtes auch ergänzend durch Öffnungsklauseln geschehen. Exemplarisch gilt dies für den Kündigungsschutz, dessen Ausgestaltung heute

besonders zur Rechtsunsicherheit beiträgt. Die Neugestaltung des Kündigungsschutzes sollte deshalb die Gestaltungsmöglichkeiten der Parteien erweitern, ohne auf einen gesetzlichen Schutzrahmen zu verzichten.

VI.2. Arbeitsmarktpolitik

Arbeitsmarktpolitik muss gezielt angelegt sein als Brücke in Beschäftigung. Dann trägt sie dazu bei, Langzeitarbeitslosigkeit mit all ihren negativen Konsequenzen gar nicht erst entstehen zu lassen. Flexicurity bedeutet, Arbeitsuchende frühzeitig zu aktivieren und zu mobilisieren und nach dem richtigen Prinzip von „Fördern und Fordern“ Eigeninitiative einzufordern, aber auch ausreichend zu unterstützen – gerade auch durch eine schnelle und passgenaue Arbeitsvermittlung. Dazu bedarf es unbürokratischer und transparenter gesetzlicher Grundlagen sowie einer Konzentration des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums auf die nachgewiesenen erfolgreichen Maßnahmen. Nachstehende Grundsätze sollen bei der zukünftigen Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik berücksichtigt werden:

- Es muss eine schnelle Vermittlung und ergänzende sinnvolle Förderung von Arbeitslosen erfolgen.
- Ein effizienter Mitteleinsatz ist dringend erforderlich. Arbeitspolitische Maßnahmen sind auf das zwingend erforderliche Maß zu reduzieren. Sinnvolle Maßnahmen sollen beibehalten werden, uneffiziente Maßnahmen sollen ersatzlos gestrichen werden
- Die private Arbeitsvermittlung ist fortzusetzen und als fester Bestandteil der Arbeitsmarktpolitik zu etablieren. Der bereits im SGB III vorhandene gesetzliche Anspruch auf den Vermittlungsgutschein ist auf den Wirkungskreis des SGB II auszudehnen.
- Im Falle der Arbeitslosigkeit muss die Aufnahme „Sozialer Arbeit“ oder die Annahme eines Arbeits- bzw. Ausbildungsplatzangebotes verpflichtend erfolgen, anderenfalls erfolgt eine Kürzung bzw. Streichung der Transferleistungen

VI. 3. Soziale Sicherung

Arbeitslosigkeit darf nicht zur wirtschaftlichen Existenzbedrohung werden. Eine zuverlässige und garantierte Basissicherung bei Arbeitslosigkeit ist als Ausdruck von gesellschaftlicher Solidarität fester Bestandteil des deutschen Sozialsystems. Allerdings müssen Transferleistungen insgesamt so ausgestaltet werden, dass hinreichende Anreize zu einer schnellen Suche und vor allem auch Annahme neuer Beschäftigung bestehen. Nicht Alimentierung und Verwaltung von Arbeitslosen ist Zweck der Systeme, sondern Verhinderung bzw. die schnelle Überwindung von Arbeitslosigkeit. Für die Ausgestaltung der Basissicherung bei Arbeitslosigkeit sollen nachstehende Grundsätze berücksichtigt werden:

- Die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II war richtig. Fortbestehende Konstruktionsfehler müssen beseitigt werden.
- Arbeitslosengeld II soll aus Steuermitteln finanziert und nur im Bedürftigkeitsfall erbracht werden.
- Die Unterstützung durch die Solidargemeinschaft muss sich auf das zwingend erforderliche Maß beschränken.
- Fallmanager müssen Fürsorgeempfänger konsequent für die schnellstmögliche Aufnahme einer ggf. auch gering entlohnten Beschäftigung motivieren.
- Jedem Jugendlichen muss ein Angebot in Form von Ausbildung, Arbeit, Qualifizierung oder ggf. auch einer Arbeitsgelegenheit gemacht werden. Nur wer ein solches Angebot annimmt, soll den vollen Regelsatz bzw. ein Kombi-Einkommen mit aufstockendem Arbeitslosengeld II erhalten.
- Die Aufnahme niedrig entlohnter Vollzeit-Tätigkeiten muss attraktiver sein als der Bezug staatlicher Transferleistungen (Lohnabstandsgebot).
- Alle Leistungen des Arbeitslosengeldes II müssen auf den Prüfstand. Ungerechtfertigte und systemfremde Leistungen müssen abgeschafft werden.
- Gesetzliche Fehlanreize müssen abgeschafft werden.

VI. 4. Lebenslanges Lernen

In Zeiten schnellen technischen Fortschrittes wird Bildung und Qualifizierung immer wichtiger, und zwar frühzeitig, nachhaltig und lebenslang. Die Fähigkeiten und Fertigkeiten des Einzelnen entscheiden über seine Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Eine hochwertige frühkindliche

Erziehung und Schulbildung muss die Grundlagen legen und das nötige Rüstzeug für eine berufliche Ausbildung vermitteln. Die berufliche Ausbildung (betrieblich, schulisch, akademisch) muss konsequent an den Anforderungen des Arbeitsmarktes und der Praxis ausgerichtet sein und für die Beschäftigungsfähigkeit ihrer Absolventen sorgen. Angesichts der abnehmenden 'Halbwertszeit des Wissens' hat lebenslanges Lernen darüber hinaus eine zentrale Bedeutung bekommen.