

Internationaler Reformmonitor

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)

Internationaler Reformmonitor

Sozialpolitik
Arbeitsmarktpolitik
Tarifpolitik

Ausgabe 5
Oktober 2001

Verlag Bertelsmann Stiftung
Gütersloh 2001

© 2001 Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Verantwortlich: Eric Thode
Redaktion: Eric Thode
Umschlaggestaltung: werkzwei, Lutz Dudek, Bielefeld
Umschlagabbildung: Mauritius/Tony Stone/PhotoDisc
Satz: digitron GmbH, Bielefeld
Druck: Hans Kock, Buch- und Offsetdruck GmbH, Bielefeld
Interne Titel-Nr.: 3-89204-623-9

Inhalt

Projektinformation	6
Vorwort	7
1 Sozialpolitik	9
Gesundheitspolitik	9
Rentenpolitik	15
Staatliche Fürsorgepolitik	25
Familienpolitik	27
2 Arbeitsmarktpolitik	33
3 Tarifpolitik	53
4 Wichtige allgemeine Entwicklungen	57
Reformverzeichnis	61
Währungsumrechnung	68

Projektinformation

Der »Internationale Reformmonitor Sozial-, Arbeitsmarkt- und Tarifpolitik« ist ein Projekt der Bertelsmann Stiftung. Er erscheint halbjährlich auf Deutsch und Englisch. Zeitnah und kompakt wird darin aus internationaler Perspektive über aktuelle und interessante Reformen in den Bereichen Sozial-, Arbeitsmarkt- und Tarifpolitik informiert.

Integraler Bestandteil des Reformmonitors ist ein internationales Netzwerk ausgewiesener und einschlägiger Forschungs- und Politikberatungsinstitutionen in insgesamt 15 Ländern (siehe Umschlag). Diese Partnerinstitute wählen Reformen aus, die geeignet sind, den Status quo in ihrem eigenen Land merklich zu ändern, und die auch für andere Länder von Interesse sein können. Auf Basis einer halbjährlichen Befragung berichten sie über diese Reformen. Mit der Organisation und Durchführung der Befragung wurde die Prognos AG, Basel und Berlin, beauftragt. In enger Kooperation mit der Bertelsmann Stiftung erstellt sie auch den zusammenfassenden Internationalen Reformmonitor.

Eine ausführlichere Darstellung der einzelnen Reformen sowie weitere Länderinformationen und Forschungsergebnisse auf dem Gebiet der Sozial-, Arbeitsmarkt- und Tarifpolitik finden Sie unter www.reformmonitor.org im Internet. Die ausführliche Darstellung der Reformen sowie der Reformmonitor basieren auf den Berichten der Partnerinstitute und geben nicht notwendigerweise den Standpunkt der Bertelsmann Stiftung wieder.

Vorwort

Gehen der Arbeit die Menschen aus?

Dass der demografische Wandel die Sozialsysteme belastet, ist hinlänglich bekannt. Eine weitere Folge ist angesichts der momentan hohen Arbeitslosigkeit bislang aber kaum im öffentlichen Bewusstsein angekommen: der künftige Arbeitskräftemangel. Schon jetzt werden die Fachkräfte knapp. Einige Bereiche, wie etwa die Informations- und Kommunikationsbranche, bekommen diese Entwicklung bereits jetzt schmerzhaft zu spüren, andere blicken sorgenvoll in die Zukunft.

Vor diesem Hintergrund ist es kein Zufall, dass die Länder des Reformnetzwerks mit ihren jüngsten Reformen darauf abzielen, die Zahl der Erwerbspersonen zu steigern oder die Ausbildung zu verbessern.

Eine erste Gruppe von Reformen im Bereich der Rentenversicherung beabsichtigt, die Lebensarbeitszeit zu verlängern und auf diese Weise das Arbeitskräfteangebot zu erhöhen. So ist es in Schweden ab sofort möglich, auf freiwilliger Basis statt mit 65 erst mit 67 Jahren in den Ruhestand zu treten. In Spanien sind mit der Möglichkeit, nach Vollendung des 65. Lebensjahres sowohl Arbeits-einkommen als auch Leistungen aus der Rentenversicherung zu beziehen, Anreize geschaffen worden, länger im Erwerbsleben zu bleiben. In der Schweiz soll das gesetzliche Rentenalter der Frauen von 62 auf 65 Jahre schrittweise angehoben werden.

Eine zweite Gruppe von Reformen gestaltet die Institutionen des Arbeitsmarktes mit dem Ziel um, die Erwerbsbeteiligung zu steigern. Ähnlich wie Deutschland mit seinem »Job Aqtiv«-Gesetz ist Australien bestrebt, gegenwärtig Beschäftigungslose schneller wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die ergriffenen Maßnahmen sind vielfältiger Natur, sie reichen von individuell angepassten Wiedereingliederungsplänen über staatliche Weiterbildungszuschüsse bis hin zu einer geringeren Anrechnung von Arbeitseinkommen auf Transferleistungsansprüche. Die Schweiz versucht demgegenüber mittels einer verlängerten Anwartschaftszeit in der Arbeitslosenversicherung bei gleichzeitiger Kürzung der Bezugsdauer von Leistungen verstärkte Anreize zur Arbeitsaufnahme zu schaffen. Spanien stellt in größerem Umfang staatliche Mittel zur Förderung der betrieblichen Weiterbildung bereit und setzt so auf eine bessere Qualifizierung der vorhandenen Arbeitskräfte.

Schließlich zielt eine dritte Kategorie von Reformen darauf ab, den Umfang der nachfolgenden Generation zu erhöhen: In vielen Ländern sind Bemühungen zu erkennen, mit Hilfe ökonomischer Anreize die Kindererziehung wieder attraktiv werden zu lassen. So fällt nach einer umfassenden Reform in Österreich das Erziehungsgeld höher aus, wird länger gewährt und kann von einem größeren Kreis von Familien in Anspruch genommen werden. Ähnliche Entwicklungen sind in Dänemark und Japan zu erkennen, wo der Mutterschutz ausgedehnt bzw. die Inanspruchnahme von Erziehungsurlaub erleichtert wird. Die USA fördern sowohl die Kindererziehung als auch die Arbeitsaufnahme fördert. Dort ist die Steuergutschrift, die Erziehende auf ihr Arbeitseinkommen erhalten, erhöht worden.

Um die sozialstaatliche Entwicklung in den Ländern des Reformnetzwerkes vertiefend darstellen zu können, haben wir diesen Reformmonitor um die Kategorie »Wichtige allgemeine Entwicklungen« erweitert. Hier werden allgemeine Entwicklungen dargestellt, die ein besseres Verständnis der sozialpolitischen Entwicklung erlauben.

Eric Thode

Andreas Esche

Kai Gramke

1 Sozialpolitik

Gesundheitspolitik

In der Gesundheitspolitik kann dieses Mal von sehr unterschiedlichen Reformen berichtet werden. In Österreich wurde eine Zuzahlungspauschale für ambulante Behandlungen in Krankenhäusern eingeführt, um die Patienten verstärkt zu motivieren, sich von Allgemeinärzten behandeln zu lassen, da diese einen Großteil der Behandlungen kostengünstiger durchführen können. In Großbritannien versucht die Regierung, die Bevölkerung auf weitere Privatisierungen im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen, insbesondere im Gesundheits- und Erziehungsbereich, vorzubereiten. Erstmals wird die Privatisierung durch die regierende Labour Partei als erklärtes Ziel dargestellt, eine auch in den eigenen Reihen umstrittene Entscheidung. Dänemark berichtet von ersten positiven Ergebnissen des in der dritten Ausgabe des Reformmonitors vorgestellten öffentlichen Gesundheitsprogramms. In Schweden hat eine zweite Untersuchungskommission zur Krankenversicherungsreform die Vorschläge zur Ausgestaltung des Krankengeldes und der Arbeitgeberverpflichtungen konkretisiert.

Österreich –
Einführung
pauschaler
Zuzahlungen für
ambulante
Behandlungen

Innovation **
Auswirkung **
Interesse ****

Im April 2001 hatte die österreichische Regierung eine Zuzahlungspauschale für ambulante Behandlungen in Krankenhäusern mit der Intention eingeführt, mehr Patienten zuerst vom Hausarzt untersuchen zu lassen.

Die ambulanten Behandlungsmöglichkeiten sind ein wichtiger Teil des österreichischen Gesundheitssystems. Österreich kennt kein striktes »gate-keeping«, das den Hausarzt als ersten Ansprechpartner vorsieht, bevor die Ambulanz des Krankenhauses aufgesucht werden kann. Patienten können direkt ambulante Hilfe mit einem Gutschein in Anspruch nehmen, der vom Krankenversicherer ausgestellt wird. Rund 1 500 ambulante Behandlungsmöglichkeiten sind für Notfälle, dringende Behandlungen sowie auch Präventivmaßnahmen und Nachbehandlungen eingerichtet. In den letzten Jahren hat die ambulante Behandlung stark zugenommen: 1998 fanden ca. 5 Millionen Behandlungen statt – eine Steigerung um mehr als 35 Prozent gegenüber 1990. Zwischen 1997 und 1998 ist die Behandlungszahl um 5,1 Prozent gestiegen – eine Verdopplung gegenüber den vorherigen Jahren. Der finanzielle Aufwand stieg analog zur Behandlungszahl.

Durch die Reform sollen Patienten zuerst ihren Hausarzt oder andere Spezialisten aufsuchen, die die Behandlung kostengünstiger als das Krankenhaus durchführen können. Zu diesem Zweck wird eine pauschale Zuzahlung von € 18,17 pro Besuch eingeführt (maximal € 72,67 pro Person und Jahr). Eine niedrigere Zuzahlung von € 10,90 wird fällig, wenn der Patient von seinem Hausarzt überwiesen worden ist. Kinder, die noch bei ihren Eltern versichert sind, werden von der Zahlung ausgenommen. Ebenfalls ausgenommen sind Notfälle, die anschließend stationär aufgenommen werden, Patienten, die bereits von Medikamentenzuzahlungen befreit sind, schwangere Frauen im Zusammenhang mit ihrer empfohlenen Schwangerschaftsberatung sowie Dialyse-, Chemotherapie- und Bestrahlungspatienten.

Die Verwaltung der Zuzahlungen wird durch die Sozialversicherungsanstalten durchgeführt. Es bestehen jedoch Zweifel, ob die Zuzahlungseinnahmen die entstehenden administrativen Kosten aufwiegen. Sollten sich die Zweifel bestätigen, könnten die Sozialversicherungsanstalten geschwächt werden – ein Punkt, der bereits heftig innerhalb der neuen Regierungskoalition diskutiert wird.

Sollte das Ziel der Reform – die Umleitung der Patienten zum Hausarzt – erreicht werden, so sind höhere Ausgaben für Hausärzte zu erwarten, die mehr oder weniger nach Aufwand bezahlt werden. Die Aufwendungen für Krankenhäuser werden durch die Reform nicht geringer, da diese Zahlungen der Sozialversicherungsanstalten unabhängig von der ambulanten Patientenzahl vorgenommen werden.

☉ Die Reform wird kritisiert, weil sie zu schnell und ohne richtige Vorbereitung umgesetzt wurde. Gegner bemängeln, dass Kranke für etwas bestraft werden, das sich außerhalb ihres Einflussbereichs befindet. Weiterhin würden die administrativen Kosten die zusätzlichen Einnahmen egalalisieren, ohne dem Patienten eine effizientere Behandlung zukommen zu lassen. Experten gehen nicht davon aus, dass die Höhe der Zuzahlung ausreicht, um die Patienten zu den Hausärzten umzuleiten.

Der britische Premierminister Tony Blair hatte während des Wahlkampfes zu den Parlamentswahlen im Mai–Juni 2001 das Ende der so genannten »ideologischen Barrieren« gegen die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen durch private Anbieter angekündigt. Mit dieser Maßnahme soll insbesondere im Gesundheits- und Erziehungsbereich eine qualitative und quantitative Steigerung der Leistungen ohne signifikante Steuererhöhungen bis zur nächsten Parlamentswahl sichergestellt werden. Außergewöhnlich an dieser Aussage ist in erster Linie nicht die Förderung öffentlich-privater Partnerschaften, die von »New Labour« bereits aus pragmatischen Gründen seit 1997 gefördert werden, sondern die Offenheit, mit der die Privatisierung als erklärtes Ziel dargelegt wird. Bisher wurden bewusst noch keine detaillierten Informationen verbreitet, da es sich um den Versuch handelt, die Reaktion auf eine mögliche Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen zu testen, die der Regierung zukünftig nur noch die Finanzierung und Regulierung auferlegt. Einen ersten Schritt hat die Regierung allerdings mit der Ankündigung getan, dass Patienten des Nationalen Gesundheitsdienstes (NHS) die Behandlung im Ausland finanziert wird.

Seit 1997 unterstützt die Regierung einige öffentlich-private Partnerschaften beispielsweise beim Bau von Gefängnissen und Krankenhäusern, wobei diese Aktivitäten auf die so genannte »Pri-

Großbritannien –
Privatisierung
öffentlicher
Dienstleistungen
vorgeschlagen

Innovation ****
Auswirkung ****
Interesse *****

vatfinanzierungsinitiative« (PFI) der vorherigen konservativen Regierung aus dem Jahre 1992 zurückgehen. Außerdem hat die gegenwärtige Regierung im letzten Jahr eine Vereinbarung mit der Privatwirtschaft im Bereich des nationalen Gesundheitsdienstes getroffen, der Labours traditionelle Ablehnung eines privaten Gesundheitssektors beendete und den Weg für erweiterte Kooperationen in diesem Bereich ebnete (Ausgabe 4, S. 10 ff). Zudem befürchtet die Regierung, dass Qualitätsverbesserungen im Pflegebereich durch ineffiziente öffentliche Dienste sowie durch Interessenkonflikte mit den Gewerkschaften verhindert werden. Die Regierung geht davon aus, dass der private Sektor zu erheblichen Effizienzverbesserungen fähig ist und besser auf die Wünsche und Bedürfnisse der Patienten eingehen kann.

Die Vorschläge haben bereits zu einer Kontroverse innerhalb Labours sowie mit den Gewerkschaften geführt. Erstmals haben Gewerkschaften der öffentlich Bediensteten die weitere Kooperation und Finanzierung Labours als nicht im Interesse ihrer Mitglieder bezeichnet und in Frage gestellt. Um ihre Politik durchzusetzen, muss Labour über die Ansprüche der Gewerkschaften hinweg die bisher eher skeptische Öffentlichkeit direkt ansprechen. Labour muss die Bevölkerung davon überzeugen, dass es in erster Linie auf die Realisierung der Verbesserungen ankommt und nicht darauf, wer zukünftig diese verbesserten Dienstleistungen anbietet. Obwohl die britische Bevölkerung mit Problemen der Bürokratie vertraut ist, sind Fehlleistungen wie bei der Privatisierung der British Rail noch im Gedächtnis. Entsprechend zurückhaltend werden Pläne zur Privatisierung anderer Bereiche, wie z.B. der Londoner U-Bahn oder der Fluglotsen, aufgenommen.

► Gegen die Privatisierung werden Argumente wie Fragmentierung der Leistungen und potenzielle Effizienz-, Qualitäts-, und Sicherheitsprobleme vorgebracht. Gegner weisen auch auf das angebliche Scheitern privat finanzierter Krankenhäuser und privatisierter Gefängnisse hin, die nur zu explodierenden Gewinnen und steigenden Kosten sowie zu sinkenden Standards in Krankenhäusern geführt haben. Experten weisen darauf hin, dass die Regierung den Willen und das politische Verständnis der Bevölkerung überschätzt, Steuererhöhungen zur Verbesserung der öffentlichen Dienstleistung zu akzeptieren. Sie verweisen auf das Beispiel der konservativen Re-

gierung, die trotz versprochener Steuersenkungen, verstärkter Privatisierung und Haushaltskürzungen nicht wiedergewählt wurde. Zudem könnte die Privatisierungspolitik die bisher erfolgreiche Allianz zwischen Gewerkschaften und der Labour Partei destabilisieren und somit eine mögliche Wiederwahl Labours verhindern.

Änderungen und Ergebnisse

Dänemark berichtet über erste Resultate des öffentlichen Gesundheitsprogramms, das durch die Regierung 1999 initiiert worden ist. Das Programm besteht aus 150 verschiedenen Initiativen, die dazu dienen sollen, die durchschnittliche Lebenserwartung und die Lebensqualität der Bevölkerung zu erhöhen. Gleichzeitig sollen soziale Ungleichheiten im Gesundheitsbereich abgebaut werden (Ausgabe 3, S. 11). Die Kampagne für öffentliche Gesundheit führte beispielsweise dazu, dass Krankenhäuser vermehrt Maßnahmen zur Stärkung des Gesundheitsbewusstseins eingeleitet haben. So haben ca. 90 Prozent aller Krankenhäuser Maßnahmen ergriffen, die raucher- und alkoholbedingte Krankheiten vermeiden helfen sollen. Die Lebenserwartung für Frauen ist um ein Jahr, die der Männer um ein halbes Jahr gestiegen, aber sie liegt damit immer noch unterhalb des europäischen Durchschnitts. Die Anti-Raucher Kampagne scheint ebenfalls ihre Wirkung zu zeigen, denn der Prozentsatz junger Raucher und Raucherinnen ist in ihrer Altersgruppe von 25 auf 21 Prozent gefallen. Aus diesem Grund wurde die Kampagne verlängert und mit € 3,3 Mio. zusätzlicher Mittel ausgestattet.

☛ Die Kampagnen sind nicht sehr zielgerichtet. Man geht davon aus, dass diejenigen, die bereits gesundheitsbewusst leben, die Kampagne bemerken, während alle anderen sie ignorieren. Die Erkenntnis, dass in unterschiedlichen Gesellschaftsschichten ein mehr oder weniger ausgeprägtes Gesundheitsbewusstsein vorhanden ist, müsste stärker berücksichtigt werden, um die Kampagnen zielgerichteter durchführen zu können.

In Schweden schlägt eine weitere Untersuchungskommission zur Krankenversicherung (Ausgabe 4, S. 13) Änderungen vor. Während die frühere Kommission festgestellt hatte, dass kleinere Firmen ma-

Dänemark –
erste Ergebnisse
des öffentlichen
Gesundheits-
programmes

Schweden –
Zweite Unter-
suchungskommission

zur Kranken-
versicherung
schlägt weitere
Änderungen vor

ximal nur den Betrag an Krankengeld zu zahlen brauchen, der dem durchschnittlichen Betrag aller Arbeitgeber entspricht, schlägt die neue Untersuchung vor, dass sie nur 75 Prozent des Durchschnitts zu zahlen brauchen. Dieser Änderung liegt die Erkenntnis zugrunde, dass kleinere Firmen generell weniger krankheitsbedingte Absenzen aufweisen als größere Firmen. Weiterhin wurde die frühere Begrenzung des Krankengeldes auf 365 Tage (bezahlt durch die kommunalen Sozialversicherungen, nachdem die primäre Zahlungspflicht des Arbeitgebers endet) spezifiziert. So wurde sichergestellt, dass eine versicherte Person die zeitliche Begrenzung nicht dadurch umgehen kann, dass sie sich nur für einige Tage gesundschreiben lässt, um danach wieder eine neue Krankschreibung zu erreichen. Die neue Untersuchungskommission schlägt vor, dass eine erneute Krankschreibung nur dann möglich ist, wenn dazwischen mindestens 30 Tage liegen. Zudem wurde vorgeschlagen, dass nur die Leistungen, nicht aber die Krankenzahl auf 365 Tage begrenzt ist. Sollte die Krankheit mit Unterbrechungen 365 Tage überschreiten, so sollen die Leistungen innerhalb eines Zeitraumes von 450 Tagen für maximal 365 Tage gezahlt werden.

Aufgrund von Tarifverträgen ist eine relativ große Zahl Arbeitnehmer berechtigt, zusätzliche Leistungen in Höhe von 10 Prozent des krankenversicherungspflichtigen Einkommens durch das so genannte Gruppen-Krankenversicherungssystem (AGS), die vom 14. bis zum 90. Tag gezahlt werden, in Anspruch zu nehmen. Da die Arbeitgeberleistungen jedoch auf Vorschlag der früheren Untersuchungskommission von 14 auf 60 Tage verlängert werden sollen, wäre die Zusatzleistung obsolet. Die neue Kommission schlägt deshalb vor, dass bei einer Verlängerung der Arbeitgeberleistungen auf 60 Tage das Krankengeld ab dem 15. Tag 90 Prozent des krankenversicherungspflichtigen Einkommens betragen soll.

Im Allgemeinen wird das Krankengeld (während der Arbeitgeberphase) Arbeitnehmern gezahlt, die mindestens seit einem Monat beschäftigt sind oder mindestens 14 Tage ununterbrochen für den gleichen Arbeitgeber gearbeitet haben. Diejenigen, die nicht unter diese Regel fallen, erhalten Krankengeld von der regionalen Sozialversicherung. Die neue Kommission schlägt vor, dass bei der Berechnung des Arbeitgeberbeitrags zur Sozialversicherung ein höherer Betrag für befristete Arbeitsverhältnisse (ohne Anspruch auf

Arbeitgeberleistungen) berechnet werden sollte, um die Kostendifferenz der Sozialversicherung zu decken. Zudem könnte dies einen zusätzlichen Anreiz für Arbeitgeber darstellen, mehr unbefristete Arbeitsverhältnisse zu schaffen.

Rentenpolitik

Nachdem im letzten Reformmonitor nur über eine neue Reform im Bereich der Rentenpolitik berichtet werden konnte, sind in dieser Ausgabe wieder dem Thema entsprechend viele Aktivitäten zu vermelden. In Spanien haben sich die Sozialpartner und die Regierung auf die nächsten Umsetzungsschritte der Rentenreform geeinigt. Während die Trennung der Finanzierungsquellen aufgeschoben worden ist, können Erfolge bei der Frühverrentung, der Witwenrente und der Mindestrenten verzeichnet werden. In Schweden wurde das Recht auf Beschäftigung bis zum 67. Lebensjahr per Verordnung eingeführt. Arbeitnehmer haben jetzt das Recht auf Weiterbeschäftigung, können allerdings nicht dazu gezwungen werden, über das 65. Lebensjahr hinaus zu arbeiten. Die Schweiz diskutiert gegenwärtig die Erhöhung des Rentenalters für Frauen auf 65 Jahre, um das Rentensystem zu entlasten. Japan hat mit der Abschaffung bestimmter steuerbegünstigter Renten begonnen. Diese risikoreichen Renten werden durch ein neues, sicheres System ersetzt, das auch im Falle des Bankrotts einer Firma die Auszahlungen garantiert.

Deutschland hat die Rentenreform in zwei Gesetze aufgeteilt, um möglichst schnell ohne weitere Kompromisse die Zustimmung des Bundesrats sicherzustellen. In Schweden wird die Frührente aus der Rentenversicherung herausgelöst und in Form von Aktivierungsleistungen der Krankenversicherung zugeteilt.

Der Premierminister, die Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaften haben im April 2001 in einer neuen Vereinbarung die nächsten Schritte für eine Rentenreform festgelegt (Ausgabe 1, S. 27). Die vollständige Trennung der Finanzierungsquellen des Rentensystems (nicht durch Beitragszahlungen erworbene Rentenansprüche sollen ausschließlich aus Steuermitteln finanziert werden) soll um maximal 12 Jahre verschoben werden. Währenddessen

Spanien –

Neue Vereinbarung
auf dem Weg zur
Rentenreform

Innovation **

Auswirkung ****

Interesse *****

werden die Zuschüsse der Regierung zu den Mindestrenten erhöht. Die Rücklage wird bis 2004 mit einem Betrag zwischen € 4,8 Mrd. und € 6 Mrd. ausgestattet werden. Die Witwenrente wird von 45 Prozent auf 52 Prozent der Vollrente erhöht. Sie kann auf 70 Prozent steigen, sofern die Empfänger Familienangehörige ohne eigenes Einkommen unterstützen. Die Vereinbarung enthält auch ein flexibles Rentenalter, was Teilzahlungen über das 65. Lebensjahr hinaus möglich macht. Frühverrentung soll ab dem 61. Lebensjahr für diejenigen ermöglicht werden, die mindestens 30 Jahre einbezahlt haben (bei einer Rentenkürzung um 8 Prozent für jedes Jahr vor dem 65. Lebensjahr). Rentenversicherungsbeiträge sollen für ältere Arbeitnehmer sowie Frauen nach dem Mutterschaftsurlaub gekürzt werden. Von 2002 bis 2004 soll das Arbeitsamt (Instituto Nacional de Empleo, INEM) das Rentensystem mit € 600 Mio. pro Jahr bezuschussen, um speziell Müttern den Wiedereinstieg zu erleichtern. Mit € 420 Mio. pro Jahr werden die Rentenbeiträge älterer Arbeitnehmer über 60 bezuschusst. Die Zuschüsse machen bei einem Sechzigjährigen 50 Prozent seiner Beiträge aus und steigen graduell auf 100 Prozent für Arbeitnehmer im Alter von 65. Eine neue Sozialversicherungsagentur (Agencia de la Seguridad Social) wird mit dem Ziel gegründet, das Management der Rentenzahlungen zu rationalisieren und zu vereinfachen. Weiterhin hat die Regierung vereinbart, dass die Mindestbeitragsjahre zur Berechnung der Rentenansprüche bis 2003 nicht angehoben werden.

► Die Vereinbarung wird ähnlich wie 1996 nicht von allen Sozialpartnern unterstützt, wobei im jetzigen Fall statt der Arbeitgeberverbände eine der beiden größten Gewerkschaften des Landes (UGT) die Unterschrift verweigerte, was zu Differenzen mit der anderen großen Gewerkschaft (CO.OO) führte. Während die UGT die zwölfjährige Frist zur Trennung der Finanzierungsquellen kritisiert, streicht die andere Gewerkschaft Vorteile heraus, z.B. die vereinfachte Frühverrentung, Erweiterung des Rücklagensystems, Verbesserung der Witwenrente, Subvention der Mindestrenten und die fortlaufende Beteiligung der Gewerkschaften an der Rentenreform. Die großen Arbeitgeberverbände sehen in den Arbeitgeberbeiträgen eine große Last für die Firmen. Während dies 1996 noch zur Nichtunterzeichnung führte, sehen sie in der aktuellen Vereinbarung substantielle Verbesserungen.

Seit September 2001 haben die Arbeitnehmer in Schweden das Recht – nicht die Pflicht –, den Eintritt in das Rentenalter bis zum 67. Lebensjahr aufzuschieben. Zuvor existierte keine gesetzliche Festlegung des Rentenalters, aber seit 1991 ermöglicht eine Ermächtigungsverordnung eine potenzielle Erhöhung des Rentenalters auf 67 Jahre. Die Regierung war allerdings der Meinung, dass eine tarifvertragliche Festlegung des Rentenalters durch die Sozialpartner einer gesetzlichen Lösung vorzuziehen ist. Eine gesetzliche Festlegung sollte erst erfolgen, wenn bis zum Jahr 2000 keine Einigung erzielt würde.

Gegenwärtig ist das Rentenalter für die meisten Arbeitnehmer durch tarifvertragliche Regelungen auf 65 Jahre festgesetzt. In einigen Berufsgruppen, wie beispielsweise bei der Feuerwehr, der Flugsicherung und dem Militär, liegt das Rentenalter niedriger. Wenn ein Arbeitnehmer das vereinbarte Rentenalter erreicht hat, kann er mit einmonatiger Kündigungsfrist entlassen werden; er genießt außerdem keinen besonderen Schutz im Falle genereller Entlassungen.

Die Erhöhung des Rentenalters ist vor dem Hintergrund allgemeiner demografischer Trends zu sehen, denn aufgrund der kontinuierlich steigenden Lebenserwartung und sinkender Geburtenzahlen steigt die Zahl der Rentenempfänger relativ zur Gesamtbevölkerung. Unter anderem kann dies künftig zu einem Arbeitskräftemangel führen, der in einigen Branchen, wie dem Schulwesen und bei Facharbeitern, schon jetzt sichtbar wird. Arbeitnehmer, die bis zum 67. Lebensjahr arbeiten, erhöhen somit einerseits ihre Rentenansprüche und lindern andererseits die Folgen der demografischen Entwicklung. Zudem bleiben den Unternehmen langjährige Berufserfahrungen und Fähigkeiten länger erhalten.

Seit September 2001 sind alle vorherigen und zukünftigen Vereinbarungen mit einem obligatorischen Renteneintrittsalter von 65 ungültig. Eine Ausnahme besteht für Vereinbarungen, die Ende 2002 auslaufen. Vereinbarungen, die Arbeitnehmern das Recht auf einen früheren Rentenbeginn einräumen, bleiben bestehen. Eine verkürzte Kündigungsfrist ist verboten, und Arbeitnehmer über 65 genießen bestimmte Rechte bei generellen Kündigungen.

Die Altersbegrenzung für medizinische Berufe (bsp. Ärzte, Physiotherapeuten, Zahnärzte und Zahnpfleger) wird von 65 auf 67 angehoben.

Schweden –
Recht auf Arbeit bis
zum 67. Lebensjahr

Innovation *****

Auswirkung *****

Interesse *****

☛ Einige kritisieren die strikte Anwendung der Regelung, da Altersbeschränkungen in einigen Berufen aus Gesundheits- und Sicherheitsgründen vorgeschrieben sind (Feuerwehr, Flugsicherung und Militär). Zudem wird ein Arbeitgeber immer einen anderen Entlassungsgrund finden können, falls er für einen Arbeitswilligen über 65 keine Verwendungsmöglichkeiten mehr sieht. Diese Situation könnte vermehrt zu arbeitsrechtlichen Prozessen führen. Weiterhin ist die Bevorzugung älterer Arbeitnehmer über 65 im Kündigungsfall möglicherweise arbeitsrechtlich nicht durchsetzbar, da gekündigte jüngere Arbeitnehmer normalerweise eine geringere soziale Absicherung haben. Experten weisen darauf hin, dass eine gesetzliche Regelung des Rentenalters für schwedische Verhältnisse ungewöhnlich ist, da die Regierung in diesem Fall die Interessen des einzelnen Arbeitnehmers über die traditionelle Konsensfindung durch die Sozialpartner stellt. Sie weisen auch auf die negativen Auswirkungen der Bevorzugung älterer Arbeitnehmer im Falle einer Rezession hin, da insbesondere kleinere Firmen unter den hohen Lohnkosten leiden würden.

Schweiz – Anhebung des Rentenalters für Frauen

Die Schweiz hat – wie andere industrialisierte Länder auch – mit den Auswirkungen der demografischen Veränderungen zu kämpfen. Vor diesem Hintergrund wird gegenwärtig eine Reform der gesetzlichen Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) debattiert¹, der so genannten »ersten Säule²«. Um die zukünftige Finanzierung der gesetzlichen Rente sicherzustellen, soll das Renten-

1 Eine Gesetzesänderung muss zuerst in beiden Kammern des Bundesparlaments debattiert werden. Sofern kein Referendum innerhalb von 100 Tagen beantragt wird, tritt das verabschiedete Gesetz in Kraft. Für ein Referendum müssen 50 000 Unterschriften gesammelt werden. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt hat nur eine Kammer (Der *Nationalrat*) den Gesetzesvorschlag debattiert.

2 Das Rentensystem der Schweiz basiert auf dem »Drei-Säulen-Konzept«. Die erste Säule (AHV) besteht aus der obligatorischen gesetzlichen Rentenversicherung. Dieses umlagefinanzierte System stellt ein Mindestmaß an finanzieller Sicherheit für das Rentenalter dar. Die AHV wird zum Teil durch Lohnabzüge und teilweise durch andere Steuereinnahmen finanziert. Die zweite Säule besteht aus der obligatorischen Betriebsrente (BV). Dieses kapitalgedeckte System garantiert einen durchschnittlichen Lebensstandard. Die BV wird durch Lohnabzüge und Arbeitgeberbeiträge finanziert. Die dritte Säule besteht aus freiwilligen Renten- und Lebensversicherungen, um mit diesen zusätzlichen Rentenleistungen den gegenwärtigen (oder einen adäquaten) Lebensstandard zu erhalten.

alter für Frauen auf 65 Jahre angehoben werden und so an das der Männer angeglichen werden. Die Folge wäre eine gerechtere Rentenpolitik, die sich nicht nur an geschlechtlichen Prinzipien orientiert, sondern auch am Alter und anderen sozio-ökonomischen Faktoren.

Innovation ****
Auswirkung *****
Interesse *****

Die demografischen Entwicklungen wirken sich negativ auf die Finanzierung der umlagefinanzierten AHV aus. Die steigende Lebenserwartung hat beispielsweise zu erheblich längeren Rentenlaufzeiten geführt. Im Vergleich zu 1948 (dem ersten Jahr der AHV) wird die Rentenlaufzeit im Jahr 2010 für Männer durchschnittlich um 5 Jahre und für Frauen 8 Jahre gestiegen sein. Die sich verändernde Bevölkerungszusammensetzung führt zu einem relativen Anstieg der Anzahl von Rentnern gegenüber dem Rest der Bevölkerung und insbesondere gegenüber den Erwerbstätigen, die schlussendlich die AHV finanzieren. Diese Entwicklung hat ebenfalls negative Auswirkungen auf die Finanzierung der AHV. Während 1995 noch ein Verhältnis von durchschnittlich 4,3 Beschäftigten pro Rentner bestand, werden es im Jahr 2025 nur noch 2,6 Beschäftigte sein. Obwohl die AHV verglichen mit ähnlichen Systemen anderer industrialisierter Länder relativ gut dasteht, haben diese Zahlen die schweizerische Regierung dazu veranlasst, die Finanzierung per Gesetzesänderung auch zukünftig sicherzustellen.

Das Rentenalter für Frauen wird innerhalb der nächsten Jahre von gegenwärtig 62 auf 64 erhöht und mit den Männern im Jahr 2009 gleichziehen (65 Jahre). Weiterhin wird der Einstieg in das Rentenalter flexibilisiert, so dass Personen mit einer entsprechend geringeren Auszahlung auch schon ab 62 in Rente gehen können. Personen mit niedrigerem Einkommen (Höhe noch nicht festgelegt), die in Frührente gehen wollen, werden prozentual geringere Einbußen in Kauf nehmen müssen als Wohlhabende. Rentner werden sich auch nur einen Teil ihrer Rente, bei schrittweiser Reduzierung der Arbeitszeit, auszahlen lassen können. Die Flexibilisierungsmaßnahmen werden ungefähr € 270 Mio. pro Jahr zusätzlich kosten, während die Erhöhung des Rentenalters für Frauen Einsparungen derselben Höhe zur Folge haben soll – die Maßnahmen könnten somit kostenneutral sein. Die lebenslange Witwen- bzw. Witwerrente soll zukünftig nur noch für Personen erhältlich sein, die Kinder haben oder hatten. Kinderlose Witwen und Witwer werden

zukünftig keine Zahlungen mehr erhalten (jährliche Einsparungen in Höhe von € 80 Mio.). Dadurch, dass zukünftige Rentenanpassungen nur noch alle drei Jahre vorgenommen werden sollen (gegenwärtig alle zwei Jahre), werden weitere € 100 Mio. eingespart. Zusätzliche Finanzierungsmöglichkeiten sind durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,5 Prozentpunkte ab 2003 gegeben. Eine weitere Erhöhung um ungefähr 1 Prozentpunkte wird 2007 folgen.

► Konservative Parteien bemängeln die geringen Einspareffekte und kritisieren insbesondere die Finanzierung der Frühverrentung (vor allem der Geringverdiener) mit € 270 Mio. als zu teuer. Linke Parteien kritisieren, dass dieser Betrag nicht ausreicht, um eine sozial gerechte Frühverrentung zu finanzieren. Der ursprüngliche Vorschlag sah Kosten in Höhe von ungefähr € 540 Mio. vor, während einige Politiker aus dem linken Spektrum sogar € 1 Mrd. für die Flexibilisierungsmaßnahmen forderten. Rentenempfängern nahe stehende Interessensgruppierungen fordern mehr Finanzmittel für die AHV, denn das Wirtschaftswachstum der letzten Jahrzehnte sollte auch den Rentnern zugute kommen. Die Regierung hatte ursprünglich die Leistungen für Witwen und Witwer nach dem 18. Geburtstag ihrer Kinder einstellen wollen – die betroffenen Personen sollten sich wieder beruflich betätigen. Diese Maßnahme hätte zu Einsparungen in Höhe von ungefähr € 517 Mio. geführt, aber ein Großteil der Parlamentsabgeordneten empfand diese Maßnahme als zu radikal. Frauengruppen haben die Angleichung des Rentenalters der Frauen kritisiert. Sie sehen eine weiterhin existierende Diskriminierung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt, die ein geringeres Rentenalter rechtfertigt. Experten weisen auf den zunehmenden Wunsch nach Frühverrentung hin und sehen die Flexibilisierungsmaßnahmen in diesem Zusammenhang als Bestandteil eines modernen Rentensystems. Diese Maßnahmen sollten in Kombination mit der Erhöhung des Rentenalters für Frauen kostenneutral sein. Sie weisen außerdem darauf hin, dass Frauen zunehmend beruflich aktiv werden und deshalb die traditionelle Rollenverteilung nicht mehr zutrifft. Der gegenwärtige Unterschied im Rentenalter ist somit nicht mehr zu rechtfertigen. Der aktuelle Gesetzesvorschlag sieht Rentenanpassungen nur noch alle 3 Jahre vor, so dass Rentner einen Teil der inflationsbedingten Kosten

tragen müssen. Das sei gerechtfertigt, da zukünftige Rentnergenerationen einen Großteil der wohlhabenden Bevölkerung in der Schweiz ausmachen.

Japan hat mit der Abschaffung des Systems steuerbegünstigter Renten begonnen, das Firmen bisher die steuerliche Absetzung der Arbeitgeberbeiträge ermöglichte.

Das japanische Rentensystem besteht aus mehreren Säulen, aufgeteilt in öffentliche und private Rententeile (öffentlich bedeutet im japanischen System, dass der Staat die Versicherung der jeweiligen Rente übernimmt). Die erste Säule besteht aus einer allgemeinen und einheitlichen staatlichen Basisrente. Die zweite, ebenfalls öffentliche Säule, besteht aus einer einkommensabhängigen Betriebsrente für alle Arbeitnehmer, deren Beiträge zur Hälfte vom Arbeitgeber getragen werden. Die dritte Säule ist eine freiwillige Rentenversicherung für größere Firmen. Sie kann einerseits von der jeweiligen Firma für ihre Mitarbeiter, andererseits für Selbstständige in Form so genannter nationaler Pensionsfonds auch durch den Staat verwaltet werden.

Die zweite Säule (Betriebsrente) wird von so genannten Sozialversicherungsverwaltungen innerhalb einer Firma bzw. einer Firmengruppe verwaltet. Die erste Säule wird aus Gründen des administrativen Aufwands ebenfalls durch diese Sozialversicherungen verwaltet. Beide Säulen werden oftmals unter dem Begriff »Arbeitnehmerrente« zusammengefasst. Innerhalb der zweiten Säule existieren drei unterschiedliche Systeme:

Betriebsrenten: Firmen mit mehr als 500 Mitarbeitern dürfen diese Renten anbieten, und gegenwärtig beteiligt sich ungefähr ein Drittel aller Arbeitnehmer an dieser Rentenform, deren Beiträge zur Hälfte durch den Arbeitgeber einbezahlt werden.

Einmalige Rentenzahlung: die einmalige Zahlung ist die meistverbreitete Rentenform. 42 Prozent aller Arbeitnehmer entscheiden sich für sie. Die Höhe hängt von individuellen Faktoren ab, besteht aber im Normalfall aus 40 bis 48 Monatsgehältern nach 38 Arbeitsjahren (38 Jahre für Absolventen einer Universität und 42 Jahre für Schulabgänger).

Steuerbegünstigte Renten: bei dieser Rentenform können die Arbeitgeber ihre Beiträge vollständig steuerlich absetzen. Im Ver-

Japan –
Abschaffung
steuerbegünstigter
Renten begonnen

Innovation **
Auswirkung ****
Interesse **

gleich zur einfachen Betriebsrente ist diese Form kaum reglementiert. Sie ist die zweithäufigste Rentenform, die von ungefähr einem Drittel aller Arbeitnehmer in Anspruch genommen wird. Die meisten Rentenzahlungen dieser Form sind auf 10 Jahre begrenzt.

Im Gegensatz zur normalen Betriebsrente sind Anbieter der steuerlich begünstigten Form nicht rechtlich verpflichtet, die notwendige Kapitaldecke für die zukünftigen Rentenzahlungen zu sichern. Wenn Firmen, die diese Rentenform anbieten, bankrott gehen, ist dieser Rententeil für die Mitarbeiter verloren. Aufgrund der andauernden schlechten wirtschaftlichen Situation sind in den letzten Jahren viele Firmen mit diesen Rentenformen – insbesondere kleine und mittlere Unternehmen – bankrott gegangen. Da es sich bei diesem System ebenso wie bei der normalen Betriebsrente um feste Leistungszusagen (defined benefit) handelt, üben die gegenwärtig niedrigen Renditen einen erheblichen finanziellen Druck auf die Unternehmen aus. Aus diesem Grund wurde eine neue Betriebsrente mit festen Beitragszusagen (defined contribution) im Oktober 2001 eingeführt (Ausgabe 3, S. 23). Es wird erwartet, dass der Großteil der Firmen das neue System übernehmen wird.

Die steuerbegünstigten Betriebsrenten werden in den nächsten 10 Jahren langsam auslaufen, um einen möglichst problemlosen Übergang zum neuen System der festen Beitragszusagen zu ermöglichen. Währenddessen werden strengere Auflagen für das jetzige System eingeführt: ausreichende Mittel für zukünftige Zahlungen sind vorgeschrieben; die Zahlungen müssen mindestens für 5 Jahre geleistet werden und zwischen dem 60. und 65. Lebensjahr beginnen.

Änderungen und Ergebnisse

Deutschland –
Rentenreform in zwei
Gesetze geteilt

Da die Regierung keine Mehrheit im Bundesrat besitzt, wurde die Rentenreform in zwei separate Gesetze aufgeteilt, um einen großen Teil der Reform schnell zu verabschieden (Ausgabe 3, S. 21 ff). Das *Altersvermögensgesetz* (AvmG) beschäftigt sich hauptsächlich mit der Förderung der privaten und betrieblichen Altersvorsorge. Dazu wird die Zustimmung des Bundesrats benötigt, da die Steuereinnahmen der Bundesländer erheblich von den vorgesehenen steuer-

lichen Vergünstigungen für die Renten betroffen sind. Das zusätzliche *Altersvermögensergänzungsgesetz* (AvmEG) behandelt die Änderungen am gesetzlichen Rentensystem.

Das AvmEG hat den Bundestag bereits passiert und ist Anfang 2001 in Kraft getreten. Das AvmG wurde vom Bundesrat im Mai 2001 gebilligt und wird Anfang 2002 in Kraft treten.

Im Vergleich zum ursprünglichen Vorschlag modifiziert das AvmEG die Rentenformel dahingehend, dass die Standardrente (bisher ungefähr 70 Prozent des Nettolohns nach 45 Beitragsjahren) für alle Rentenempfänger reduziert wird, nicht nur für diejenigen, die nach 2010 in Rente gehen. Dies wird dadurch erreicht, dass die Rentenanpassungen an den Nettolohn leicht verringert werden. Sollte die neue Rentenformel die Standardrente unter 64 Prozent des Nettolohns senken, so ist das Parlament angehalten, notwendige Maßnahmen zu ergreifen, um ein weiteres Absinken zu verhindern. Allerdings wird der Nettolohn nach einer neuen Formel berechnet, wodurch die Renten geringer ausfallen als nach der heutigen Definition.

Die Beträge für anerkannte Privatrentensysteme werden ab 2002 finanziell unterstützt, d.h. ein Jahr später als ursprünglich geplant. Gemäß dem AvmG werden ab 2002 Beiträge bis € 525 steuerabzugsfähig sein. Die steuerabzugsfähigen Beiträge werden bis 2008 schrittweise auf den vorgesehenen Betrag von € 2 100 erhöht. Arbeitnehmer mit geringeren Einkommen können sich auch für direkte Zulagen entscheiden. Diese sind unterteilt in eine Grundzulage und gesonderte Zulagen für jedes Kind. Die Grundzulage beginnt bei € 38 im Jahr 2002 und wird bis 2008 auf € 154 angehoben. Familien erhalten im Jahr 2002 zusätzlich € 46 pro Kind (€ 184 im Jahr 2008).

Die Bedingungen zur Anerkennung der Rentensysteme sind in einem weiteren Gesetz, dem *Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz* (AltZertG) niedergelegt. Unter anderem gelten die folgenden Bestimmungen: (1) die Auszahlung des Gesamtbetrags ist erst ab 60 oder zum Zeitpunkt, an dem die gesetzlichen Rentenzahlungen beginnen, möglich; (2) der Finanzdienstleister muss einen Rentenbetrag garantieren, der mindestens der nominellen Einzahlungssumme entspricht; (3) zur Wahrung der Transparenz muss der Finanzdienstleister Informationen bereitstellen über: (a) die Anlage

der bisher eingezahlten Beiträge; (b) die Summe der angesparten Beiträge; (c) die Kontoverwaltungsgebühren; (d) den Ertrag und (e) die Berücksichtigung von sozialen, ethischen und umweltfreundlichen Kriterien bei der Investitionsentscheidung.

Schweden –
Frührente
jetzt Teil der
Krankenversicherung

Im Zusammenhang mit der andauernden Rentenreform in Schweden (Ausgabe 1, S. 24) werden die Leistungen der Frühverrentung und das zeitlich begrenzte Krankengeld aus dem Rentensystem herausgenommen, durch Aktivierungsleistungen respektive ein neues Krankengeld ersetzt und in das Krankenversicherungssystem integriert. Diese Umorganisation ist Teil eines andauernden Harmonisierungsprozesses zwischen Renten- und anderen Sozialversicherungssystemen, der bereits 1995 begann und noch bis 2003 andauern wird. Die hier vorgestellte Reform soll das Gleichgewicht zwischen Arbeitsanreizen und einer angemessenen Versorgung sicherstellen.

Die Zahlungen im Krankheitsfall sowie bei anderen psychischen oder physischen Beeinträchtigungen der Arbeitsfähigkeit werden unabhängig von ihrer Dauer durch ein einheitliches Versicherungssystem gewährleistet. Die Versicherung ist für alle Personen zwischen 19 und 64 unabhängig vom Familienstand vorgesehen. Eltern erhalten eine Pflegezulage für ein behindertes Kind bis zu dessen 19. Geburtstag (vormals 16). Für Personen zwischen 19 und 29 werden so genannte Aktivierungsleistungen gezahlt, um deren Arbeitsaktivitäten zu stimulieren, ohne die Grundsicherung zu beeinträchtigen (es wird davon ausgegangen, dass eine Beschäftigung einen rehabilitierenden Einfluss ausübt). Aktivierungsleistungen sind zeitlich begrenzt und werden jeweils für maximal 3 Jahre gezahlt. Die Leistungen setzen sich aus einem steuerlich finanzierten Grundbetrag sowie einem einkommensabhängigen Betrag der Krankenversicherung zusammen. Ebenfalls in diese beiden Beträge wird das Krankengeld unterteilt, das für Personen im Alter zwischen 30 und 64 vorgesehen ist. Personen mit einer längerfristigen, aber nicht permanenten Einschränkung ihrer Arbeitsfähigkeit erhalten ein zeitlich begrenztes Krankengeld, wobei die Dauer der Zahlungen von 3 Monate auf 1 Jahr verlängert worden ist. Die Höhe des einkommensabhängigen Betrags wird anstelle der besten zwei Jahreseinkommen innerhalb der letzten vier Jahre jetzt altersabhängig aus

den letzten 5 bis 8 Jahren berechnet (mit steigendem Alter aus weniger Jahren). Die neuen einkommensabhängigen Leistungen sind unabhängig von der bisherigen Versicherungszeit, während die Leistungen aus dem steuerlich finanzierten Grundbetrag erst nach dreijähriger Versicherungsdauer beansprucht werden können.

☛ Kritiker der Reform fordern, dass die Bezugsdauer nochmals verlängert wird, damit sich die Bezieher in der Zeit mehrjährig weiterbilden können, ohne die Leistungen zu verlieren. Die steuerlich finanzierten Grundbeträge können von Einwanderern, die bereits vor ihrer Einreise in ihrer Arbeitsfähigkeit eingeschränkt waren, nicht beantragt werden. Experten weisen darauf hin, dass die Reform die Effizienz des Versicherungssystems erhöhen kann, sofern die Sozialversicherungsbüros die Arbeitseinschränkungen individuell bewerten und bearbeiten. Die Einführung der Aktivierungsleistungen für junge Menschen ist ein wichtiges Signal der Regierung. Sofern die Regelung sich als erfolgreich erweist, könnten sich diese Personen soweit rehabilitieren, dass sie mit 30 keine weiteren Leistungen benötigen.

Staatliche Fürsorgepolitik

Zu der staatlichen Fürsorgepolitik kann in dieser Ausgabe nur von einer neuen Reform aus Frankreich berichtet werden. Dort sind pflegebedürftige Menschen bisher nur in den Genuss einer speziellen Sozialhilfe gekommen. Ab 2002 wird diese Leistung durch ein allgemeines Pflegegeld für alle ersetzt.

Frankreich wird im Januar 2002 ein allgemeines Pflegegeld (*Allocation Personnalisée d'Autonomie*, APA) einführen. APA wird für alle Personen über 60 gezahlt, die von täglichen Pflegeleistungen abhängig sind (ca. 500 000 Personen).

Gegenwärtig existiert in Frankreich nur eine besondere Form der Sozialhilfe (*Prestation Spécifique Dépendance*, PSD) für finanziell schlechter gestellte Personen. Das PSD wurde 1996 eingeführt und wird äußerst restriktiv gehandhabt, so dass im Jahr 2000 nur 135 000 Personen Leistungen dieser Art in Anspruch nehmen konnten. Das PSD wird ausschließlich durch die Kommunen (*dépar-*

Frankreich –
Einführung eines
allgemeinen
Pflegegeldes

Innovation ***
Auswirkung ****
Interesse ****

tements) finanziert, wobei die Leistungshöhe von der Finanzkraft der Kommunen und deren politischen Zielen abhängt.

Das neue APA, das ab Januar 2002 das PSD ersetzt, garantiert Pflegebedürftigen ein allgemeines Recht auf Pflegedienstleistungen. Die Höhe der Leistung ist abhängig vom Grad der Pflegebedürftigkeit sowie der Höhe der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel des Pflegebedürftigen, wobei auch finanziell Bessergestellte leistungsberechtigt sind. Das APA ist weder eine Sozialversicherungsleistung (es müssen keine Beiträge gezahlt werden, um leistungsberechtigt zu sein), noch ist es eine Sozialhilfeleistung. Stattdessen handelt es sich um eine steuerfinanzierte Kombination beider Formen, die allen Einwohnern Frankreichs offen steht.

Die Höhe der Leistung wird für alle Kommunen in Frankreich gleich sein. Ein im höchsten Maße Pflegebedürftiger mit einem Einkommen von € 915 oder weniger erhält € 1 067 pro Monat. Sollte das Einkommen über € 3 049 liegen, erhält die Person nur € 213 pro Monat. Ungefähr 260 000 Menschen, denen gegenwärtig ein mittlerer Pflegegrad attestiert wird, sind nicht leistungsberechtigt für das traditionelle PSD. Ihnen kämen nach der Reform einkommensabhängige Leistungen zwischen € 91 und € 457 zu.

Leistungsberechtigte können über die Verwendung des Geldes, abhängig von den persönlichen Bedürfnissen und dem Pflegeangebot, frei verfügen. Sollten sie zu Hause leben, werden die Bedürfnisse von einem Spezialistenteam (inkl. Arzt) bewertet und ein individueller Pflegeplan ausgearbeitet.

Die voraussichtlichen Kosten der Reform belaufen sich für 2002 auf € 1,5 Mrd., wobei zwei Drittel durch die Kommunen und ein Drittel vom Staat finanziert werden sollen. Es könnte zu Finanzierungsschwierigkeiten kommen, sollte sich das Wirtschaftswachstum verlangsamen. Allerdings werden Kürzungen der APA-Leistungen politisch schwer durchzusetzen sein, da der Großteil der Bevölkerung diese Reform befürwortet – es handelt sich um eine der populärsten Reformen der Regierung.

► Gegner der Reform bemängeln, dass die Regierung die Chance zum Aufbau eines echten fünften Standbeins der Sozialversicherung – einem so genannten »fünften Risiko« – versäumt hat. Die vier anderen Grundrisiken, die das Sozialversicherungssystem abfängt,

sind Krankheit, Altern, Arbeitsunfälle und Familienfragen. Experten sehen in der Reform einen großen Schritt auf dem Weg zur Modernisierung und Verbesserung des französischen Sozialversicherungssystems. Allerdings wäre die Finanzierung über eine beitragsbasierte Sozialversicherung wesentlich sicherer.

Familienpolitik

Die Familienpolitik stellt weiterhin einen sehr populären Reformbereich dar. Einige Reformvorschläge sind stark beeinflusst von anstehenden Wahlen, wie das Beispiel Dänemark zeigt. Aber selbst ohne den Druck der Wählerentscheidung werden Reformen in der Familienpolitik immer das öffentliche Interesse auf sich ziehen. In Dänemark wird im Hinblick auf die anstehende Parlamentswahl über eine äußerst populäre Verlängerung des Erziehungsurlaubs debattiert. In Japan wird zwar ebenfalls eine Verbesserung diskutiert, allerdings vor dem Hintergrund einer geringen gesellschaftlichen Akzeptanz des Erziehungsurlaubs. Österreich führt ein allgemeines Kinderbetreuungsgeld ein. Mehr Familien kommen ab dem kommenden Jahr in Genuss höherer Leistungen über einen längeren Zeitraum. Die USA führen ihre Politik der Steuergutschriften anstelle von Barauszahlungen fort und erweitern den *Child Tax Credit*, eine Steuergutschrift für Eltern.

Im Januar 2002 wird in Österreich ein allgemeines Kinderbetreuungsgeld eingeführt. Neben einer Leistungserhöhung und -verlängerung werden zukünftig auch mehr Familien Kinderbetreuungsgeld in Anspruch nehmen können.

Österreich hat bereits eines der entwickeltsten Familienförderungssysteme mit maximal 24 Monaten Erziehungsurlaub, sofern beide Elternteile je mindestens 6 Monate nehmen. Allerdings sind die Anreize für Väter anscheinend noch zu gering, da weniger als 2 Prozent von ihrem Erziehungsurlaub Gebrauch machen. Weitere Probleme sind zu wenig Kinderbetreuungsstätten für Kinder unter 3 Jahren und der schwierige Wiedereinstieg von Müttern in das Berufsleben. Zwar sind Frauen bis maximal 4 Wochen nach der Beendigung des Erziehungsurlaubs gesetzlich vor Kündigungen

Österreich –
Ausweitung des
Kinderbetreuungs-
geldes

Innovation ***
Auswirkung ***
Interesse *****

geschützt, aber trotzdem verlieren viele ihre Arbeit bzw. müssen sich umorientieren, wenn sie ihre Arbeitsstunden reduzieren wollen.

Mit der Reform wird das Kinderbetreuungsgeld nicht mehr als Sozialversicherungsleistung für Berufstätige, sondern als Familienleistung definiert. Dadurch erhalten auch Arbeitslose, Studenten und Eltern, die ihr Kind ganztägig betreuen, Kinderbetreuungsgeld. Ein Elternteil erhält monatlich € 426, sofern das Jahreseinkommen unter € 14 600 liegt. Die Leistungsdauer wird von 24 auf 36 Monate erhöht, wenn der 2. Elternteil mindestens 6 Monate bezieht, ansonsten wird die Dauer um 6 Monate auf 30 Monate reduziert. 18 Monate des Kinderbetreuungsbezuges werden als Beitragszeiten auf die Rentenversicherung angerechnet. Die Reform wird durch den Familienlastenausgleichsfond finanziert, der hauptsächlich aus Arbeitgeberbeiträgen besteht.

► Es werden Bedenken geäußert, dass die Reform die traditionellen Geschlechterrollen noch verstärkt, da keine zusätzlichen Anreize für Väter angeboten werden und die bisherige Teilung der Betreuung mittels Teilzeitarbeit nicht mehr möglich ist. Generell wird argumentiert, dass die verlängerte Kinderbetreuung die Probleme beim Wiedereinstieg in das Arbeitsleben verstärkt. Die Erweiterung des maximalen Zusatzverdiensts wird nur wenigen Frauen zugute kommen, wie die bereits niedrigen Zahlen bei der Teilzeitbetreuung zeigen. Frauen in hoch bezahlten Jobs haben die Teilzeitbetreuung genutzt, aber für sie bedeutet ein maximaler Zusatzverdienst von € 14 600 eine wöchentliche Arbeitszeit von weniger als 15 Stunden – dadurch wird sich die Situation eher noch verschlechtern. Ob weniger gut qualifizierte Frauen Arbeit und Betreuung kombinieren können, bleibt offen. Weiterhin verlieren Eltern, die neben der Kinderbetreuung noch Teilzeit arbeiten, ihren Kündigungsschutz. Es wird außerdem befürchtet, dass die Kinderbetreuungsleistungen zu Subventionskürzungen bei den Kindertagesstätten führen werden. Die Experten sehen die Reform als weniger bedeutsam an, als die politischen Parteien sie darstellen. Die Probleme der Vereinbarkeit von Job und Familie, insbesondere mit Kindern unter 3 Jahren, werden nicht verschwinden. Die Reform gibt Müttern mehr Anreize, länger zu Hause zu bleiben oder in schlecht bezahlten Jobs zu arbeiten. Dadurch wird die traditionelle

Rollenverteilung auf dem Arbeitsmarkt noch verstärkt. Gleiches gilt für die Aufteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen Männern und Frauen.

Als Teil des 2001 verabschiedeten wachstumsfördernden und steuersenkenden *Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act* wird der *Child Tax Credit* (CTC), eine Steuergutschrift, im Laufe der nächsten Jahre von € 540 auf € 1080 im Jahr 2010 verdoppelt. Weiterhin wird die Steuergutschrift zukünftig auch teilweise rückerstattbar sein, d.h., dass auch Familien mit relativ geringen einkommensbedingten Steuerzahlungen diese Kindergeld-ähnliche Leistung in Form eines Schecks erhalten. Ziel dieser Regelung ist es, dass Familien, deren Steuergutschrift die Steuerzahlungen übersteigt, eine zusätzliche Leistung erhalten.

Der CTC ist ein Ergebnis der weitreichenden Änderungen der amerikanischen Sozial- und Steuerpolitik. Anstelle einer Bedürftigkeitsprüfung anhand des Familieneinkommens werden zusätzliche befristete Unterstützungsleistungen gewährt, die allerdings von einzelstaatlich geregelten Auflagen abhängen. In den meisten Staaten sind Zahlungen an eine erkennbare Arbeitsbereitschaft gekoppelt. Zusätzlich erhalten die Staaten finanzielle Anreize zum Abbau ihrer Sozialhilfekosten, indem sie den beruflichen Einstieg bzw. die Rückkehr fördern. Ebenso ist die Steuerpolitik in den Vereinigten Staaten zunehmend auf Arbeitsanreize für gering verdienende Familien ausgelegt. Das prominenteste Beispiel dafür ist die Steuergutschrift *Earned Income Tax Credit* (EITC), die für gering verdienende Einzelpersonen und Familien gedacht ist (Ausgabe 4, S. 25 ff). Wenn die Steuergutschrift die zu zahlenden Steuern übersteigt, wird die Differenz direkt an die Familie ausgezahlt. Dadurch entsteht neben dem höheren Nettoeinkommen ein zusätzlicher Arbeitsanreiz.

Der CTC wurde erstmals mit dem Steuersenkungsgesetz 1997 eingeführt. Einzelpersonen mit einem Bruttoeinkommen von € 81 000 (Familien bis € 118 800) erhielten eine Steuergutschrift von € 540 für jedes Kind unter 17 Jahren. Der CTC war nicht indexiert und wurde stufenweise oberhalb der Einkommensgrenze reduziert. Familien mit weniger als drei Kindern konnten die Steuergutschrift nur mit ihrer gesamten Steuerschuld verrechnen und sich nicht zu-

USA –

Erweiterung der Steuergutschrift für Eltern

Innovation ***

Auswirkung ****

Interesse ****

sätzlich auszahlen lassen. Durch die Reform wird der CTC im Laufe der nächsten 10 Jahre folgendermaßen angehoben: € 648 für 2001; € 756 für 2005; € 846 für 2009; € 1 080 für 2010. Die Steuergutschrift wird mit den Bundessteuern (vor dem EITC) verrechnet. Familien mit mehr als € 10 800 Einkommen und deren CTC die Bundessteuern übersteigt, bekommen den CTC teilweise rückerstattet. Die Rückerstattung wird in den ersten Jahren auf maximal 10 Prozent des Familieneinkommens über € 10 800 begrenzt sein (indexiert) ab 2001. Ab 2005 wird die Begrenzung auf 15 Prozent angehoben. Die Begrenzungen sind unabhängig von der Kinderzahl, aber es sind spezielle Regelungen für Familien mit mehr als zwei Kindern vorgesehen.

Aufgrund der Rückerstattbarkeit des CTC wird davon ausgegangen, dass mehr als 9 Millionen Familien mit einem Einkommen zwischen € 10 800 und € 37 800 in den nächsten 10 Jahren durchschnittlich € 583 pro Jahr zusätzlich erhalten. Zuvor ist allerdings ein massiver Aufklärungsbedarf nötig, da für den CTC ein zusätzliches Steuerformular ausgefüllt werden muss. Obwohl die Vorgaben denen des EITC ähneln, verwenden beide unterschiedliche Definitionen für unterhaltsberechtigter Kinder und zu versteuerndes Einkommen. Diese Unterschiede können zu Schwierigkeiten bei der Beantragung des CTC führen.

► Bedenken werden geäußert, ob die neuen Vorgaben des CTC wirklich von Vorteil für die Familien sind. Abgesehen von den möglichen Antragsproblemen sind die zu erwartenden Leistungen eher moderat. Nachdem die Erhöhung des CTC im Jahr 2010 abgeschlossen sein wird, ist keine Indexierung des Betrags vorgesehen, obwohl das CTC-berechtigte Einkommen der Inflation angepasst wird. Während der CTC zu wenig Kritik Anlass gibt, fokussiert sich die Diskussion auf die zugehörige Steuergesetzänderung *Tax Relief Act 2001*, die Kosten in Höhe von € 1,45 Billionen in den nächsten 10 Jahren verursachen soll. Die darin enthaltenen Kosten für den CTC und den erweiterten EITC belaufen sich nur auf € 95 Mrd. Somit haben gut verdienende Haushalte den größten Nutzen, und es werden Bedenken geäußert, dass die Kosten für diese Reform letztendlich die Möglichkeiten zur Finanzierung anderer Sozialprogramme einengen werden.

In Dänemark wird gegenwärtig eine Verlängerung des Erziehungsurlaubs von 32 auf 52 Wochen diskutiert. Hintergrund ist die nächste Parlamentswahl, deren Termin vom Premierminister spätestens im März 2002 bekannt gegeben werden muss. Der Wahlkampf hat bereits begonnen und die Parteien diskutieren ihre Reformvorschläge.

Es besteht noch Uneinigkeit über die Ziele der Reform. Die Konservativen wollen den Familien möglichst viele Wahlmöglichkeiten lassen. Die Familien sollen selbst über die Aufteilung des Erziehungsurlaubs, die Dauer und die Teilzeitarbeitsmöglichkeiten entscheiden. Die Sozialdemokraten wollen den Vater zu mindestens 3 Monaten Erziehungsurlaub verpflichten, um sicherzustellen, dass die Mutter ihren Zugang zum Arbeitsmarkt nicht verliert.

Die Reform wird die gesamte Arbeitsmarktpolitik beeinflussen, da sie die Erwerbsbevölkerung des Landes reduziert. Im Wahlkampf dürften außerdem die Auswirkungen der Reform auf die Gleichstellungspolitik eine Rolle spielen. Eine Erweiterung des Erziehungsurlaubs für Mütter ohne Änderungen des Erziehungsurlaubs für Väter würde die Chancen junger Frauen auf dem Arbeitsmarkt verschlechtern. Andererseits könnte ein verpflichtender Erziehungsurlaub für Väter vielfach die effektive Gesamtdauer des Erziehungsurlaubs senken und somit negative Auswirkungen auf die Kinder und Eltern haben.

☛ Die Arbeitgeber sind gegen die Reform, da sie zu einer Verringerung der Erwerbsbevölkerung führt. Die Regierung möchte jedoch die Erwerbsbevölkerung ausweiten – die Reform würde daraus ein schwieriges Unterfangen machen. Das Finanzministerium geht allerdings davon aus, dass ein verpflichtender Erziehungsurlaub für Väter nicht notwendigerweise eine effektive Verringerung des Erziehungsurlaubs bedeuten würde, sondern genau das Gegenteil zur Folge hätte. Einige machen auf die Gleichstellungsproblematik aufmerksam, da ein einjähriger Erziehungsurlaub für Mütter negative Folgen für Arbeitsmarkt- und Karrierechancen der Frauen hat. Sie weisen auch darauf hin, dass alle Frauen (auch ohne Kinderwunsch) vom Arbeitgeber als potenzielle Anspruchstellerinnen auf Erziehungsurlaub angesehen werden könnten. Deshalb sollte die Hälfte der Verlängerung verfallen, sofern der Vater ihn nicht wahrnimmt. Experten machen darauf aufmerksam, dass für viele Familien der Erziehungsurlaub eine finanzielle Frage bzw. eine Frage der

Dänemark –
Verlängerung des
Erziehungsurlaubs
diskutiert

Innovation **

Auswirkung **

Interesse ****

verpassten Karrieremöglichkeiten ist. Da in den meisten Fällen die Männer den Großteil des Haushaltseinkommens beisteuern, muss ein attraktiver Erziehungsurlaub für Väter möglichst einen vollen Ausgleich für den entgangenen Lohn bieten. Dies ist in der vorgeschlagenen Reform nicht der Fall.

Japan –
Reform des
Erziehungsurlaubs
geht
möglicherweise
am Ziel vorbei

Innovation **
Auswirkung ****
Interesse *

In Japan wird ebenfalls eine Reform des Erziehungsurlaubs vorgeschlagen. Mit der Reform sollen die Leistungen verbessert werden, um so den Druck auf berufstätige Eltern zu verringern. Gegenwärtig erlaubt das Gesetz bis zu einem Jahr Erziehungsurlaub mit 40 Prozent des vorherigen Lohns, finanziert durch die Arbeitslosenversicherung. Allerdings haben 1999 nur 56,4 Prozent der Frauen und nur 0,42 Prozent der Männer von der Regelung Gebrauch gemacht. Hauptgründe dafür waren die Angst vor finanziellen Einbußen und die Missbilligung durch Kollegen und Arbeitgeber. Die Situation am Arbeitsplatz ist besonders problematisch für Männer, aber auch Frauen leiden unter den Schwierigkeiten mit Kollegen, insbesondere nach dem zweiten oder dritten Kind. Selbst wenn die Arbeitgeber mit Verständnis reagieren, ist die Belastung oftmals zu viel für arbeitende Mütter.

Arbeitnehmer, die Erziehungsurlaub beantragen oder nehmen, genießen in Japan Kündigungsschutz. Durch die Reform soll dieser Schutz auf alle Arten ungerechter Behandlung ausgeweitet werden. Weiterhin sollen Überstunden auf maximal 24 Stunden pro Monat (150 Stunden pro Jahr) beschränkt werden, es sei denn, der Arbeitnehmer erklärt sich mit zusätzlichen Überstunden einverstanden. Außerdem sollen Eltern mit Kindern unter 3 Jahren (gegenwärtig 1 Jahr) flexible Arbeitszeiten oder Teilzeitarbeit angeboten werden.

► Experten weisen darauf hin, dass das Hauptproblem für arbeitende Eltern nicht aus unzureichenden Gesetzen besteht, sondern in der ablehnenden Haltung der Kollegen und Arbeitgeber. Obwohl das gegenwärtige Gesetz bereits seit 8 Jahren in Kraft ist, haben sich die Arbeitsbedingungen für Eltern nur unwesentlich verbessert. Der Erfolg des neuen Reformvorschlags hängt entscheidend von der gesellschaftlichen Akzeptanz ab. Allerdings ist der Reformvorschlag ein starkes Signal für die Arbeitgeber, sich mit den Problemen arbeitender Eltern zu beschäftigen.

2 Arbeitsmarktpolitik

Die Arbeitsmarktpolitik ist wieder einmal der Schwerpunkt des Reformmonitors. In Australien hat eine hochrangige Arbeitsgruppe Vorschläge zur Umgestaltung der Arbeitsmarktpolitik abgegeben, die vor allem den Übergang von der Arbeitslosigkeit zu einem Beschäftigungsverhältnis erleichtern sollen. Einen ähnlichen Reformvorschlag haben die Regierungsparteien in Deutschland gemacht. Hier sollen zur schnelleren Integration der Arbeitslosen in das Erwerbsleben die Rechte und Pflichten beider beteiligten Parteien stärker betont werden.

In Kanada wurde die Reduzierung des Arbeitslosengeldes für Saisonarbeiter abgeschafft. In Spanien konnten sich die Sozialpartner nicht auf die Fortführung der Arbeitsmarktreformen einigen, so dass die Regierung per Verordnung die Weiterführung der Reformen sicherstellen musste. Um besser auf Rezessionen vorbereitet zu sein, debattiert die Schweiz gegenwärtig die Reform der Arbeitslosenversicherung.

Italien will die Arbeitsverhältnisse in Kooperativen stärker regulieren, um so stärkere Anreize zur Gründung neuer Kooperativen zu geben.

Australien berichtet vom Erfolg der Privatisierung der Arbeitsvermittlung, Großbritanniens Familiengesetzgebung wurde vor den

Europäischen Gerichtshof gebracht, Spaniens wiederholte Reform des Einwanderungsgesetzes scheint ebenso erfolglos zu sein wie die deutschen Pilotprojekte zur Eingliederung von gering qualifizierten Arbeitnehmern, Langzeitarbeitslosen und einkommensschwachen Familien.

Australien –
Vorschläge zur
besseren
Reintegration von
Arbeitslosen

Innovation **
Auswirkung ***
Interesse ****

Eine von der Regierung eingesetzte Arbeitsgruppe, bestehend aus hochrangigen Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens, der Wirtschaft, Wissenschaft und der Regierung, hat Vorschläge für eine Reform des Sozialversicherungssystems erarbeitet. Die Gruppe hat sich speziell mit Fragen der Reintegration in die Arbeitswelt beschäftigt und die Ergebnisse im so genannten McClure-Bericht (benannt nach dem Vorsitzenden der Gruppe) vorgelegt. Das Reformpaket *Australians Working Together* ist die Reaktion der Regierung auf die Vorschläge der Arbeitsgruppe.

Australien hat gegenwärtig eine Arbeitslosenquote von ungefähr 7 Prozent, deren Reduzierung allgemein als prioritär angesehen wird³. Für einige Arbeitslose sind die Anreize zur Arbeitsaufnahme eher gering aufgrund des Wegfalls der Unterstützung bei steigenden Einkommen. Die Situation für Langzeitarbeitslose ist besonders schwierig, da sie unter einem geringen Selbstwertgefühl leiden und wenig Kontakt zur Berufswelt haben. Weiterhin kommen besondere Probleme für Eltern dazu, die nach einigen Jahren die Rückkehr in das Berufsleben versuchen. Weitere Problemgruppen sind Behinderte und Ureinwohner. Das Reformprogramm besteht aus sieben Hauptelementen:

1. Help to Participate: Hierbei handelt es sich hauptsächlich um eine Gutschrift, die arbeitsfähigen Personen die Aufnahme einer Vollzeit- bzw. Teilzeitstelle oder einer unregelmäßigen Arbeit ermöglichen soll, indem sie weiterhin zumindest eine Teilzahlung des Arbeitslosengeldes erlaubt. Dies wird dadurch möglich, dass betroffene Personen Teile ihres unregelmäßigen Einkom-

³ Arbeitslose erhalten in Australien so lange finanzielle Mittel, wie sie keine Arbeit finden, einen Aktivitätstest bestehen und im arbeitsfähigen Alter sind. Der Aktivitätstest verlangt die aktive Suche nach Arbeit, Vorstellungsgespräche und die Bereitschaft zum Umzug. In letzter Zeit sind einige Empfänger verpflichtet worden, Weiterbildungskurse zu besuchen und unbezahlte Arbeit (*Work for the Dole*) zu verrichten (siehe Ausgabe 2, S. 30).

- mens kurzfristig gutschreiben und so über einen längeren Zeitraum verteilen können (€ 25 alle 14 Tage bis maximal € 530).
2. **Helping People Find Jobs:** Alle Arbeitsuchenden bekommen nach dreimonatiger erfolgloser Suche eine Bewerbungsfortbildung. Teilnehmer bekommen bei regelmäßiger Beteiligung eine Gutschrift für das sehr erfolgreiche *Work for the Dole* Programm (Ausgabe 2, S. 30). Mit der Gutschrift können anerkannte Fortbildungskurse besucht werden.
 3. **Getting People the Right Help:** Individuell zugeschnittene Unterstützungsprogramme helfen Personen mit besonderen, nicht berufsbezogenen Problemen, die dazu führen, dass sie die vorhandenen Angebote nicht wahrnehmen können. Dazu gehören Obdachlose, Drogen- oder Alkoholabhängige sowie Personen, die unter mentalen Problemen oder häuslicher Gewalt leiden.
 4. **Helping Parents Return to Work:** Eltern haben Zugang zu einer ganzen Reihe Fortbildungs- und Unterstützungsleistungen, z. B. Kinderbetreuung und Kindertagesstätten. Personen, die diese Leistungen erhalten und deren jüngstes Kind älter als 6 ist, müssen einmal im Jahr ein Gespräch mit ihren jeweiligen Beratern führen. Eltern mit Kindern zwischen 13 und 15 müssen sich aktiv mindestens 6 Stunden pro Woche um eine bezahlte Beschäftigung, Fortbildung oder gemeinnützige Arbeit bemühen.
 5. **A Fair Chance for Older Citizens:** Ältere Menschen, die entweder arbeitslos sind oder kurz vor der Entlassung stehen, werden stärker bei der Arbeitssuche unterstützt. Dazu werden persönliche Berater, Rehabilitationsprogramme sowie der Zugang zu Arbeitsprogrammen für Behinderte und Fortbildungen eingesetzt. Weiterhin werden sie über einkommensunterstützende Angebote und Beratungen für die Vorbereitung auf das Rentenalter informiert.
 6. **A Better Deal for People with Disabilities:** Frührentner werden vermehrt Zugang zu Rehabilitations- und Trainingsmaßnahmen bekommen. Eine bessere Bewertung sowie der Fokus auf die Leistungsfähigkeit – und nicht auf den Behinderungsgrad – sollen die Personen besser motivieren.
 7. **Promoting Self-Reliance for Indigenous Australians:** Die Regierung will zusätzliche Mittel zur Unterstützung der Ureinwohner bereitstellen, um ihnen den Zugang zum Arbeitsmarkt zu

erleichtern und ihnen helfen, einen Beitrag zur Gemeinschaft zu leisten. Der Zugang zu Arbeitsämtern, Weiterbildungen und Trainingsprogrammen soll verbessert werden.

Das Gesamtprogramm soll die Barrieren, die einer Arbeitsaufnahme entgegenstehen, verringern, und es wird ein sanfterer Übergang von der Arbeitslosigkeit zur Arbeitsaufnahme erwartet. Obwohl die Reformen wenig Auswirkungen auf die Arbeitslosenquote haben werden, sollte trotzdem eine leichte Verbesserung eintreten. Der Erfolg hängt jedoch entscheidend vom Wirtschaftswachstum und der Nachfrage nach Arbeitskräften ab.

Die Reformvorschläge werden größtenteils gutgeheißen. Experten sagen, dass die Reformen den überwiegenden Teil der existierenden Probleme des Sozialversicherungssystems angehen, wobei der Fokus klar auf dem Übergang von der Arbeitslosigkeit zur Beschäftigung liegt. Trotzdem sind die Reformvorschläge nicht sehr innovativ.

Kanada –
Minderung der
Arbeitslosen-
unterstützung bei
Saisonarbeitern
aufgehoben

Innovation ***
Auswirkung ***
Interesse ****

Die kanadische Regierung hat eine finanzielle Minderung (die sog. Intensitätsregel) für wiederkehrende Antragsteller auf Arbeitslosengeld⁴ rückwirkend zum Oktober 2000 aufgehoben. Die Minderung wurde 1996 eingeführt, um einem Missbrauch der Arbeitslosenversicherung als reguläres Instrument zur Einkommensverbesserung vorzubeugen, indem das Arbeitslosengeld für mehrmalige Bezieher durchschnittlich um € 7,8 pro Woche gekürzt wurde⁵.

Arbeitslosengelder sind besonders wichtig in den vier Atlantik-Provinzen und Ost-Quebec, also Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit. Viele Empfänger in Ost-Quebec sind Saisonarbeiter in der

4 Im englischen Original heißt die Arbeitslosenversicherung »Employment Insurance«. Bis 1996 hieß sie »Unemployment insurance«. Früher wurde Arbeitslosengeld nur im Fall von unvorhergesehenen und unerwünschten Ereignissen gezahlt. Bis 1971 waren Arbeitnehmer in Berufen mit wiederkehrender saisonaler Arbeitslosigkeit nicht versichert. 1971 wurde das System reformiert und auf fast alle Arbeitnehmer erweitert. Inbegriffen sind heutzutage auch Arbeitnehmer mit regulärer und wiederkehrender Arbeitslosigkeit.

5 Das Arbeitslosengeld beträgt gewöhnlich 55 Prozent des versicherten Einkommens bis maximal € 283 pro Woche. Die Intensitätsregel reduzierte das Arbeitslosengeld um einen Prozentpunkt für jeweils 20 Wochen Leistungsbezug innerhalb der letzten 5 Jahre, bis um maximal 5 Prozentpunkte. 1999/2000 wurden 42 Prozent der unter diese Regel fallenden Personen die Leistungen um einen Prozentpunkt gekürzt; 27 Prozent um 2 Prozentpunkte; 18 Prozent um 3 Prozentpunkte; 11 Prozent um 4 Prozentpunkte; 3 Prozent um 5 Prozentpunkte.

Fischindustrie oder im Forstbereich, die ihr Einkommen mit Arbeitslosengeld in der Nebensaison aufbessern. Aus diesem Grund war die Einführung der Intensitätsregel in diesen Regionen sehr unpopulär und mitverantwortlich für den Verlust einer erheblichen Zahl von Parlamentssitzen durch die regierende Liberale Partei nach der Wahl von 1997.

Die Regierung weist darauf hin, dass die Intensitätsregel nicht zu einer Verringerung der Mehrfachanträge geführt hat, deren Zahl relativ stabil bei 40 Prozent liegt. Außerdem hatte die Regel einen ungewollten bestrafenden Effekt, da die Einkommen der Antragsteller nach mehreren Jahren massiv gesunken sind. Die Regierung argumentiert, dass die Abschaffung der Intensitätsregel vielen Arbeitnehmern, insbesondere denjenigen im saisonalen Bereich, zugute kommt. Alle Bezieher des Arbeitslosengeldes inkl. Mehrfachbezieher erhalten jetzt 55 Prozent des maximal versicherbaren Einkommens. Allerdings hat die Regierung erkannt, dass die passive Einkommensunterstützung saisonaler Arbeitnehmer mittels Arbeitslosengeld nur eine von vielen Möglichkeiten ist. Zusätzlich sollte man die lokale Wirtschaft unterstützen, um so alternative Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen.

☛ Gegner der Reform kritisieren, dass die Reform das grundlegende Prinzip der Arbeitslosenversicherung verwässert. Die systeminhärente Überkreuzsubventionierung durch Mehrfachnutzer und Firmen, die diese Personen nur saisonal einstellen, sowie Regionen, die einen überdurchschnittlichen Anteil saisonaler Arbeitskräfte aufweisen, führt dazu, dass andere Beitragszahler benachteiligt werden.

Experten sagen, dass die hohe Zahl der Mehrfachnutzer auf die Arbeitslosigkeit und die begrenzten Arbeitsmöglichkeiten – hauptsächlich saisonaler Natur – in bestimmten Regionen des Landes zurückzuführen ist. Eine niedrigere Arbeitslosigkeit würde zu einer geringeren Anzahl Mehrfachnutzern führen – in absoluten Zahlen und auch als prozentualer Anteil an der Gesamtarbeitslosigkeit. Von dieser Warte aus gesehen sollten Mehrfachnutzer nicht für eine schlechte wirtschaftliche Situation bestraft werden, die von ihnen nicht beeinflusst werden kann. Allerdings muss auch beachtet werden, dass die Minderung des Arbeitslosengeldes viele Menschen dazu motiviert, Regionen mit einem hohen Anteil saisonaler Arbeitsplätze zu verlassen. Der Wegfall der Intensitätsregel könnte

diese Entwicklung verlangsamen. Die Diskussion verdeutlicht auch den bisher in Kanada nicht gelösten konzeptionellen Konflikt zwischen »persönlichem Wohlstand« und »regionalem Wohlstand«. Das Konzept des persönlichen Wohlstands geht davon aus, dass Menschen für ihren eigenen Wohlstand verantwortlich sind und für entsprechende Arbeitsmöglichkeiten einen Umzug in Kauf nehmen müssen. Das Konzept des regionalen Wohlstands gesteht den Menschen ein Recht auf den Verbleib in der Heimatregion zu und erwartet, dass die Regierung durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Einkommensunterstützungen für ein entsprechendes wirtschaftliches Umfeld sorgt. Der Wegfall der Intensitätsregel ist ein kleiner Schritt in Richtung des regionalen Wohlstandskonzepts.

Spanien –
Arbeitsmarkt-
reformen verordnet
nach Scheitern der
Verhandlungen
zwischen den
Sozialpartnern

Innovation **
Auswirkung ***
Interesse ****

Eine Reihe branchenübergreifender Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern zur Beschäftigungsförderung drohten im Mai 2001 auszulaufen. Diese vierjährigen Vereinbarungen bildeten die Grundlage der spanischen Arbeitsmarktreformen der vergangenen zehn Jahre. Die Sozialpartner hatten zwar im Sommer 2000 die Verhandlungen über neue Vereinbarungen aufgenommen, konnten aber keine Einigung erzielen, so dass die spanische Regierung im März 2001 per Verordnung eine Arbeitsmarktreform durchsetzte. Die Reform erweitert das gegenwärtige System der Beschäftigungsförderung und konzentriert sich auf mehr Flexibilisierung und eine Verringerung der Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung. Die Gewerkschaften haben diese Maßnahmen bereits stark kritisiert.

Abgesehen von der hohen spanischen Arbeitslosenquote (13,4 Prozent im Juni 2001) liegt das größte Problem in der Form der Beschäftigung, insbesondere in der hohen Anzahl befristeter Arbeitsverträge (32 Prozent – EU Durchschnitt: 13 Prozent). Diese Zahl ist seit der Arbeitsmarktreform von 1997 nur leicht um 2 Prozentpunkte gesunken. Die Gewerkschaften haben einige Maßnahmen vorgeschlagen, um befristete Arbeitsverträge weniger attraktiv zu gestalten. So sollten die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung für befristete Verträge angehoben werden und gleichzeitig für unbefristete Verträge gesenkt werden. Möglich wäre auch die Einführung einer Abfindung bei Auflösung zeitlich befristeter Verträge. Gegenwärtig erhalten Arbeitnehmer, die mehrere Jahre beim selben Arbeitgeber beschäftigt waren, keine Abfindung. Zudem fordern

die Gewerkschaften eine stärkere Regulierung von Subunternehmern. Die Arbeitgeberverbände wollen diese Probleme den Marktkräften überlassen und weisen darauf hin, dass mehr Arbeitnehmer unbegrenzte Arbeitsverträge erhalten würden, wenn die Kündigungskosten niedriger wären. Außerdem sollten die 1998 zwischen der Regierung und den Gewerkschaften ausgehandelten neuen Teilzeitverträge flexibler gestaltet werden. Die Sozialpartner konnten sich nur auf die Einführung einer Abfindung im Falle der Auflösung eines befristeten Arbeitsvertrags einigen.

Der wichtigste Aspekt der neuen Verordnung ist die Verlängerung und Ausweitung des Beschäftigungsprogramms mit speziellen unbefristeten Arbeitsverträgen und reduzierten Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung. Das Programm wendet sich an arbeitslose Frauen zwischen 16 und 45 Jahren, an Frauen in Bereichen, in denen sie unterrepräsentiert sind, an Langzeitarbeitslose (länger als 6 Monate), an Arbeitslose über 45 Jahre und an arbeitslose Mütter, die innerhalb von 24 Monaten nach der Geburt wieder arbeiten wollen, sowie an behinderte Personen. Weiterhin sind die Verträge auch für Personen gedacht, die spezielle Wiedereingliederungshilfen erhalten. Die Reduzierung der Arbeitgeberbeiträge bewegt sich zwischen 20 Prozent und 100 Prozent, wobei eine Reduzierung um 100 Prozent für Mütter nach der Geburt eines Kindes oder nach dem Mutterschaftsurlaub vorgesehen ist. Mit der Verordnung wird auch eine Abfindung für aufgelöste befristete Arbeitsverhältnisse eingeführt, die pro Jahr Beschäftigungsdauer dem Lohn für 8 Arbeitstage entspricht. Ein befristeter Arbeitsvertrag ist künftig auf maximal 12 Monate begrenzt (vorher 13,5 Monate), und der Arbeitgeber muss über vorhandene unbefristete Arbeitsplätze informieren. Ein 1997 eingeführter unbefristeter Arbeitsvertrag mit niedrigeren Kündigungskosten (33 Tage Lohn pro Arbeitsjahr für maximal 24 Monate bei ungerechtfertigter Entlassung) wurde ausgeweitet. Er umfasst nun die gesamte arbeitende Bevölkerung mit neuen Arbeitsverträgen bis auf Personen zwischen 35 und 45, die für weniger als 6 Monate arbeitslos sind, nicht behindert und keine Frauen in unterrepräsentierten Bereichen sind.

Teilzeitarbeit wird definiert als Beschäftigung mit weniger Stunden als bei vergleichbaren Vollzeitbeschäftigungen (in der gleichen Firma oder unter dem gleichem Tarifvertrag) und ersetzt die vorher-

rige Definition von weniger als 77 Prozent eines normalen Arbeitstages. Subunternehmer müssen ihre Arbeitnehmer über den Hauptarbeitgeber informieren. Der Hauptarbeitgeber ist mitverantwortlich für die Lohn- und Sozialversicherungsverpflichtungen des Subunternehmens und ist gehalten, die Vollständigkeit der Sozialversicherungsabgaben des Subunternehmers vor dem Vertragsabschluss zu überprüfen. Ein spezieller Vertrag über Ausbildung am Arbeitsplatz ist auf neue Personengruppen erweitert worden: Einwanderer innerhalb der ersten zwei Jahre; Langzeitarbeitslose (länger als drei Jahre); gesellschaftlich ausgeschlossene Personen und Personen, die an speziellen Fortbildungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen teilnehmen.

► Einige kritisieren, dass die neue Verordnung eindeutig die Arbeitgeber bevorzugt. Die Gewerkschaften lehnen die Verordnung ab und bemängeln den fehlenden sozialen Dialog. Auch die Oppositionsparteien und einige regionale Parteien, die sonst auf Regierungsseite stehen, lehnen die Verordnung ab. Experten sehen in der Reform nicht die Lösung für das Problem der befristeten Arbeitsverträge. In den vergangenen Jahren haben ähnliche Initiativen den Anteil neu abgeschlossener unbefristeter Verträge nie auf mehr als 9 bis 10 Prozent steigern können. Dies wird sich auch mit der neuen Reform voraussichtlich nicht ändern. Es ist für die Firmen immer noch von Vorteil, zeitlich befristete Arbeitsverträge abzuschließen. Der Markt kann dieses Problem nicht allein lösen – andere gesellschaftliche und politische Maßnahmen sind gefragt. Die Höhe der Abfindung bei Auflösung eines befristeten Vertrags – praktisch die einzige Maßnahme zur Unterstützung der Arbeitnehmer – ist gering. Wenn man davon ausgeht, dass der durchschnittliche befristete Vertrag über eine Dauer von weniger als 6 Monaten geschlossen wird, so ist die Abfindung (4 Tage Lohn: zwischen € 48 und € 60) immer noch geringer als die Einsparungen der Firma durch die Reduzierung der Arbeitgeberbeiträge. Im Bereich der Teilzeitbeschäftigung haben die Arbeitgeber eine höhere Flexibilität erreicht, denn nur für Subunternehmer sind Regulierungen vorgesehen. Hohe Kündigungskosten verzeichnen nur Firmen mit einer großen Belegschaft und langjährigen Mitarbeitern, die jüngere und besser ausgebildete Arbeitnehmer zu niedrigeren Löhnen einstellen wollen. Bei den neuen unbefristeten Verträgen sind die Entschädigungsum-

men sehr gering, insbesondere deshalb, weil Firmen nun einfacher »objektive Gründe« für eine Kündigung geltend machen können. Die Opposition der Gewerkschaften gegen diese Reduzierung der Kündigungskosten ist verständlich, insbesondere vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit und der unzureichenden sozialen Absicherung. Allerdings wären niedrigere Kündigungskosten das geringere Übel gewesen, wenn gleichzeitig der Versuch zur Verringerung der befristeten Beschäftigung unternommen worden wäre. Kritiker weisen darauf hin, dass die Regierung die Chance für eine kohärente Reform nicht genutzt und gleichzeitig den sozialen Dialog nachhaltig beschädigt hat.

Die beiden Regierungsparteien haben die Eckpunkte eines Reformvorschlages zur schnelleren und effizienteren Integration der Arbeitslosen in das Erwerbsleben verabschiedet. Zu diesem Zweck sollen die Rechte und Pflichten des Arbeitslosen auf der einen und der Arbeitsverwaltung auf der anderen Seite stärker betont werden. Die Arbeitsverwaltung soll effizienter, die berufliche Qualifizierung der Arbeitslosen verbessert und die Kombination aus Arbeit und Familie unterstützt werden. Das »Job-Aktiv« Gesetz (A=aktivieren, Q=qualifizieren, T=trainieren, I=investieren und V=vermitteln) ist der Versuch, der Kritik zu begegnen, dass sich frühere Gesetze zu sehr auf die kurzfristige Kosteneffizienz der Arbeitsmarktkonzepte beschränkt hatten. Bundeskanzler Schröder hatte seinen Wahlkampf stark auf die Reduzierung der Arbeitslosigkeit ausgerichtet, und da die nächste Bundestagswahl bereits für 2002 ansteht, hat die Regierung ein besonderes Interesse an einer Verbesserung der Arbeitsmarktlage.

Die augenblickliche Beschäftigungspolitik ist hauptsächlich auf die Beseitigung bestehender, nicht aber auf die Verhinderung von neuer Arbeitslosigkeit gerichtet. Ziel des Reformvorschlages ist deshalb, Arbeitslosigkeit von vornherein zu verhindern, indem man am Anfang viel investiert, somit langfristig Kosteneinsparungen realisiert. Die vier Grundelemente des Reformvorschlages sind: (1) Effizienzsteigerungen bei der Vermittlung von Arbeitslosen; (2) eine Reorientierung hin zu mehr Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen; (3) eine bessere Vereinbarkeit von Arbeit und Familie; (4) eine stärkere Betonung von Rechten und Pflichten der Arbeitslosen.

Deutschland –
»Job-Aktiv« –
neuer Versuch
zur schnelleren
Integration in
das Erwerbsleben

Innovation ***
Auswirkung ****
Interesse ****

Der Reformvorschlag enthält bereits eine Reihe konkreter Maßnahmen:

1. Arbeitsvermittlung verbessern: Die Arbeitsämter erstellen ein Profil jedes registrierten Arbeitslosen. Das Arbeitsamt und die arbeitslose Person müssen sich dann auf einen so genannten Integrationsvertrag einigen, der die Rechte und Pflichten beider Seiten beinhaltet.
2. Verbesserungen bei der Aus- und Weiterbildung (bspw. Jobrotation): Das Arbeitsamt übernimmt Lohnkostenzuschüsse, wenn ein Arbeitsloser einen Beschäftigten in der Zeit seiner Qualifizierung temporär ersetzt. Zusätzlich können höhere Lohnkostenzuschüsse für die Aus- und Weiterbildung von ungelernten und gering qualifizierten Beschäftigten gezahlt werden.
3. Prävention von Arbeitslosigkeit durch Transfermaßnahmen: Maßnahmen, die ursprünglich nur für Arbeitslose eingeführt worden sind, können jetzt auch auf kündigungsbedrohte Arbeitnehmer angewendet werden. Die Voraussetzungen für Abfindungen werden vereinfacht und flexibler gestaltet.
4. Erweiterung der öffentlich geförderten Beschäftigung: Die Finanzierung von Projekten, die regionale Infrastrukturverbesserungen mit Beschäftigungsprogrammen kombinieren, wird vereinfacht, ausgeweitet und flexibler gestaltet. Bisher wurden Projekte von Privatfirmen nicht gefördert, da eine Verdrängung der regulären Arbeiter befürchtet wurde. Allerdings wird die Verdrängung im neuen Reformvorschlag ausdrücklich akzeptiert. Dieser Reformaspekt bezieht sich insbesondere auf die Situation der Infrastruktur in den Neuen Bundesländern.
5. Förderung von Frauen: »Gender mainstreaming« und andere besondere Maßnahmen inkl. Erziehungsurlaub (bis zum dritten Geburtstag des Kindes) sollen zukünftig Ansprüche auf Arbeitslosengeld begründen können. Zudem werden die Zuschüsse zur Kinderbetreuung während der Aus- und Weiterbildung verlängert.
6. Beschäftigungschancen älterer Menschen erhöhen: Finanzielle Unterstützung für Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen wird für bis zu 100 ältere Arbeitnehmer pro Firma geleistet. Das Mindestalter für subventionierte Integrationsmaßnahmen wird von 55 auf 50 Jahre gesenkt.

7. Ehrenamtliche Tätigkeiten fördern: Restriktionen für Arbeitslose, die ehrenamtlich tätig werden wollen, werden aufgehoben.
8. Verbesserungen bei der Überwachung und Evaluation aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen: Die Arbeitsämter werden verpflichtet, ihre Maßnahmen zu evaluieren (Kosten-Nutzen-Analyse, Evaluation der Beschäftigungseffekte, etc.). Besonderes Augenmerk wird dabei auf die regionale Evaluation gelegt.
9. Arbeitsmarktindikator: Ein spezieller Arbeitsmarktindikator wird zur Berechnung des Budgets der Bundesanstalt für Arbeit eingesetzt mit dem Ziel, eine »stop-and-go«-Politik zu vermeiden und Planungssicherheit herzustellen.

☛ Die Oppositionsparteien kritisieren die Reform als eine Sammlung von Maßnahmen ohne Konzept. Die Arbeitgeberverbände kritisieren die Widersprüchlichkeit einiger Maßnahmen. Sie befürworten den »Zuckerbrot und Peitsche«-Ansatz, aber sie befürchten, dass die Kosten für die Reform eine notwendige Reduzierung der Lohnnebenkosten verhindern. Die Gewerkschaften unterstützen die Reformrichtung, geben aber zu bedenken, dass der Druck auf Arbeitslose erhöht wird. Experten weisen darauf hin, dass der Reformvorschlag eine fundamentale Wende in der deutschen Arbeitsmarktpolitik darstellt. Sie sehen in der Betonung der Pflichten der Arbeitslosen sowie der Prozessverbesserung einen wichtigen und vielversprechenden Ansatz. Der Fokus auf die Pflichten der Arbeitslosen rechtfertigt zudem die Ausgaben für Arbeitslosigkeit und andere Sozialausgaben. Allerdings bleibt fraglich, ob die Förderung staatlich finanzierter Beschäftigung eine angemessene Maßnahme zur Senkung der Arbeitslosigkeit darstellt. Die Subventionierung der Lohnkosten auf der Nachfrageseite des Arbeitsmarkts ist möglicherweise ein effektiveres Instrument zur Senkung der Arbeitslosigkeit. Erkenntnisse aus empirischen Studien deuten indes darauf hin, dass die Erfolge des Jobrotationsmodells nicht so groß sind wie ursprünglich angenommen.

In der Schweiz wird gegenwärtig über eine Reform der Arbeitslosenversicherung debattiert. Die reformierte Arbeitslosenversicherung soll sich weniger rezessionsanfällig zeigen. Um dieses Ziel zu erreichen, soll die Mindestbeitragszeit verlängert und die Bezugsdauer verkürzt werden.

Schweiz –
Reform der
Arbeitslosen-
versicherung

Innovation ****
 Auswirkung ****
 Interesse *****

Aufgrund des starken Anstiegs der Arbeitslosigkeit in den neunziger Jahren sind die Aussenstände der Arbeitslosenversicherung 1998 auf € 5,9 Mrd angestiegen. In den beiden folgenden Jahren sind die Außenstände allerdings auf € 3,8 Mrd. gesunken. Diese Finanzsituation ist so einzigartig in der schweizerischen Geschichte, dass die langfristige Rentabilität des Arbeitslosenversicherungssystems in Frage gestellt wird. Rezessionen hatten in der Vergangenheit aus zwei Gründen keine dramatischen Auswirkungen auf die Arbeitslosenzahl: Erstens erfüllten die ausländischen Arbeitskräfte eine Pufferfunktion für den schweizer Arbeitsmarkt. In den siebziger Jahren besaßen 70 Prozent der ausländischen Arbeitskräfte nur eine einjährige Aufenthaltsgenehmigung bzw. wurden als Saisonarbeiter klassifiziert. In Rezessionszeiten wurden ihre Aufenthaltsgenehmigungen nicht mehr verlängert. Zweitens haben Frauen aufgrund ihrer niedrigen Beschäftigungsquote ebenfalls eine Pufferfunktion ausgeübt. Dieser Puffer existiert heutzutage nicht mehr, da ungefähr 60 Prozent aller Ausländer in der Schweiz eine permanente Aufenthaltsbewilligung besitzen und somit anspruchsberechtigt sind. Zudem ist die Beschäftigungsquote der Frauen in den letzten Jahrzehnten ständig gestiegen, und arbeitslose Frauen beantragen häufiger Arbeitslosengeld als früher.

Nach der Gesetzesänderung könnten Personen erst Arbeitslosengeld beantragen, nachdem sie mindestens 1 Jahr Beiträge gezahlt haben (gegenwärtig bereits nach 6 Monaten). Arbeitslosengeld wird gegenwärtig für maximal 520 Tage (2 Jahre) gezahlt. Die Reform sieht eine Reduzierung auf 400 Tage vor (18 Monate). Eine Ausnahme soll für Personen über 55 gemacht werden. Sie können weiterhin maximal 520 Tage Arbeitslosengeld beziehen, sofern sie mindestens 18 Monate Beiträge gezahlt haben. Die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung werden von 3 Prozent auf 2 Prozent des Lohns gesenkt⁶. Für Löhne bis € 72 000 werden 2 Prozent abgezogen, für den darüber hinausgehenden Lohn bis € 180 000 werden 3 Prozent abgezogen (vormals 4 Prozent). Die Kosten der bei-

⁶ Gegenwärtig fließen 3 Prozent des Arbeitnehmerlohns in die Arbeitslosenversicherung. Die Steigerung von 2 Prozent auf 3 Prozent wurde 1995 eingeführt, um das steigende Defizit zu verringern. Die Beitragserhöhung ist befristet, da die zusätzlichen Einnahmen nur genutzt werden dürfen, um die Außenstände von vor 1995 abzubauen.

den letztgenannten Maßnahmen sollen durch Einnahmen der erstgenannten Maßnahmen ausgeglichen werden.

☛ Arbeitgeberverbände argumentieren, dass die Leistungsdauer mit 400 Tagen zu lang ist. Die Dauer sollte altersbezogen sein: junge Arbeitslose sollten 260 Tage lang Leistungen erhalten, während ältere Arbeitslose zwischen 390 und 520 Tage Arbeitslosengeld erhalten sollten, da die Wahrscheinlichkeit, eine Anstellung zu finden, mit dem Alter sinkt. Sie plädieren auch für eine Mindestbeitragsdauer von 18 Monaten (im Gegensatz zu den vorgeschlagenen 12 Monaten), bevor die Leistungsberechtigung beginnt. Die Gewerkschaften sind gegen die Kürzung der Leistungsdauer um 6 Monate, da diese Maßnahme sich negativ auf ältere Arbeitslose auswirkt, die verstärkt Probleme bei der Beschäftigungssuche haben. Sie kritisieren außerdem, dass Löhne oberhalb von € 72 000 stärker entlastet werden als Löhne darunter. Arbeitnehmer mit geringerem Einkommen sind somit stärker betroffen als solche mit hohen Löhnen.

Experten weisen darauf hin, dass mit der Reform eine effektive Arbeitslosenversicherung entstehen soll, die einer schweren Rezession widerstehen kann. Die letzte Rezession hatte gezeigt, dass wachstumsstarke Jahre zu Sparzwecken genutzt werden sollten. Die Leistungsbegrenzung von 520 auf 400 Tage und die Mindesteinzahlfrist können zu Einsparungen führen. Die Reduzierung der Beiträge hebt diese Einsparungen allerdings wieder auf. Studien der Regierung zeigen, dass das Arbeitslosensystem durchschnittlich 100 000 Arbeitslose finanzieren kann. Da es sich hierbei um eine vorsichtige Berechnung handelt, kann davon ausgegangen werden, dass die Reform die genannten Ziele erreichen wird.

Änderungen und Ergebnisse aus bereits berichteten Reformen

Vorläufige Erkenntnisse einer vor kurzem abgeschlossenen Evaluation durch die Regierung zeigen, dass »Job-Netzwerke« die Beschäftigungschancen der Teilnehmenden erhöhen (Ausgabe 1, S. 39). Seit 1998 werden Weiterbildungs- und Fortbildungsprogramme, Lohnsubventionsprogramme und Programme zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen durch das »Job-Netzwerk«, bestehend aus etwa 300 privaten, kommunalen und staatlichen Organisationen,

**Australien –
Erfolgreiche
Privatisierung
der Arbeitsmarkt-
programme**

durchgeführt. Diese müssen sich jährlich über ein Ausschreibungsverfahren für die Teilnahme am Netzwerk qualifizieren. Der Zuschlag wird unter Erfolgs-, Qualitäts- und Kostengesichtspunkten vergeben.

Das »Job-Netzwerk« verfolgt vier Ziele: (1) eine Unterstützung der Arbeitslosen, die zu besseren und dauerhaften Ergebnissen führt; (2) zielgerichtete Unterstützung, basierend auf Bedürfnissen und Lernfähigkeiten; (3) die gezielte Verbesserung der strukturellen Schwächen der vorherigen Unterstützungshilfen unter Einbezug nationaler und internationaler Erfahrungen; (4) Schaffung eines Mehrwerts gegenüber den vorherigen Programmen.

Die Evaluation der Regierung macht geltend, dass (1) der Wettbewerb um die Durchführung dieser Dienstleistungen steigt; (2) die Teilnahmequote der Arbeitslosen nur knapp unterhalb der Erwartungen liegt⁷; (3) die Beschäftigungschancen über denen vorheriger Programme liegen und (4) die Ziele mit weniger Kosten zu erreichen sind.

Großbritannien –
Familienfreundliche
Beschäftigungspolitik
vor dem
Europäischen
Gerichtshof

Das Maßnahmenpaket zur familienfreundlichen Beschäftigungspolitik (Ausgabe 2, S. 24) wurde nach einer Klage des Dachverbands der britischen Gewerkschaften vor dem Europäischen Gerichtshof verhandelt. Die Klage richtete sich gegen die Beschränkung des Erziehungsurlaubs für nach dem Inkrafttreten (15. Dezember 1999) des Gesetzes geborene Kinder. Eine ähnliche Beschränkung im irischen Gesetz wurde aufgehoben, nachdem die Europäische Kommission die unzureichende Umsetzung der entsprechenden EU-Richtlinie bemängelt hatte. Ende Juni 2001, eine Woche vor der Verhandlung, entschied sich auch die britische Regierung dazu, die Beschränkung zu entfernen und den Erziehungsurlaub auszuweiten. Die neuen Regelungen treten Ende 2001 in Kraft.

Die Labour Regierung befindet sich in dieser Frage in einer Zwickmühle. Auf der einen Seite steht ihr Versprechen familien-

⁷ Drei verschiedene Programme werden durch das Job-Netzwerk angeboten: Arbeitsvermittlung, Schulungen zur Arbeitssuche und Intensivbetreuung. Nach drei Monaten Teilnahme an der Arbeitsvermittlung hatten 70 Prozent eine Arbeit gefunden, und 3 Prozent besuchten Fort- und Weiterbildungsprogramme. Nach den Schulungen hatten 38 Prozent eine Arbeit aufgenommen, und 9 Prozent befanden sich in Fort- und Weiterbildungsprogrammen. Nach der Intensivbetreuung hatten 3 Prozent eine Beschäftigung gefunden, und 7 Prozent nahmen an Fort- und Weiterbildungsprogrammen teil.

freundlicher Beschäftigungspolitik, die von wichtigen Gruppen der eigenen Partei unterstützt wird und sich außerdem in der Öffentlichkeit als populär erweist. Auf der anderen Seite stehen der Versuch, wirtschaftsfreundliche Politik zu machen, und die gleichzeitige Ablehnung der Arbeitgeberverbände, den Arbeitnehmern zusätzliche Rechte einzuräumen. Die Gesetzgebung zum Erziehungsurlaub gehört zu den schwächsten in der EU. Erziehungsurlaub ist in der Praxis mangels finanzieller Unterstützung auf die bezahlten 18 Wochen Mutterschaftsurlaub beschränkt. Studien zeigen, dass nur 1 Prozent aller berechtigten Väter den unbezahlten Erziehungsurlaub in Anspruch genommen haben. Aufgrund dieser Kritik hat die Regierung im Dezember 2000 einige Reformvorschläge vorgestellt: die Verlängerung und Erhöhung des Mutterschaftsgeldes, 2 Wochen bezahlter Vaterschaftsurlaub und das Recht der Eltern auf reduzierte Arbeitszeit. Im Mai 2001 wurde die Erhöhung des Mutterschaftsgelds, die Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs von 18 auf 26 Wochen und die Einführung eines zweiwöchigen Vaterschaftsurlaubs ab April 2003 beschlossen. In ihren Wahlkampfaussagen hat die Labour Partei die Unterstützung für flexiblere Arbeitszeitgestaltung zur besseren Kombination von Familie und Beschäftigung bestätigt. Auf Druck der Arbeitgeber wurde aber von einer gesetzlichen Regelung abgesehen. Nach der Wahl im Juni 2001 hat Labour den Vorschlag gemacht, dass Eltern flexible Arbeitszeit »verlangen dürfen« und dass die Arbeitgeber sich mit dieser Forderung »ernsthaft auseinander setzen« sollten. Anschließend wurde eine Arbeitsgruppe »Eltern und Beschäftigung« eingerichtet, der auch Gewerkschafts- und Arbeitgebervertreter angehören. Der Endbericht der Arbeitsgruppe soll im November 2001 vorliegen.

☛ Die Änderungen der entsprechenden Vorschrift führt Großbritannien näher an den europäischen Standard heran. Allerdings sind die Auswirkungen aufgrund der bestehenden Beschränkung für bezahlten Urlaub gering. Die Durchsetzung könnte ebenfalls ein Problem werden, da befürchtet wird, dass Väter ihre diesbezüglichen Rechte aus Furcht vor Diskriminierung durch den Arbeitgeber nicht wahrnehmen werden. Die eingesetzte Arbeitsgruppe ist der Versuch, die unterschiedlichen Auffassungen unter einen Hut zu bringen. Allerdings ist das Recht, flexible Arbeitszeiten »verlangen« zu dürfen, keine familienfreundliche Politik. Strengere gesetzliche

Bestimmungen werden jedoch von den Arbeitgebern aufs Schärfste bekämpft. Am Erfolg der Arbeitsgruppe darf gezweifelt werden, da die rechtliche Einbettung der Arbeitszeitflexibilisierung weiterhin unklar bleibt.

Deutschland –
Pilotprojekte zur
Erprobung von
Arbeitsmarkt-
maßnahmen bisher
nicht erfolgreich

Zum jetzigen Zeitpunkt können die beiden im Sommer 2000 initiierten Pilotprojekte zur Erprobung verschiedener Arbeitsmarktmaßnahmen nur als erfolglos bezeichnet werden. Die Maßnahmen sollen die Eingliederung von gering qualifizierten Arbeitnehmern, Langzeitarbeitslosen und einkommensschwachen Familien erleichtern. Das *Mainzer Modell* (MZM) konzentriert sich auf Versorgungsaspekte, indem die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer bezuschusst werden. Die *Saar-Gemeinschaftsinitiative* (SGI) berücksichtigt sowohl die Arbeitnehmer- als auch die Arbeitgeberseite. Einerseits werden die Arbeitgeberanteile an den Sozialversicherungsbeiträgen bezuschusst und andererseits werden Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen für neu eingestellte Arbeitnehmer subventioniert.

Es wurde davon ausgegangen, dass mit Hilfe der Programme mehrere tausend Arbeitsplätze geschaffen werden, aber bisher sind die Resultate nicht sehr vielversprechend. Bis April 2001 haben 26 Arbeitnehmer vom SGI-Modell im Saarland profitiert. In der anderen beteiligten Region (Sachsen) hat kein einziger über das Modell eine Arbeitsstelle gefunden. Das MZM war etwas erfolgreicher: 123 Beschäftigte in Rheinland-Pfalz und 61 Beschäftigte in Brandenburg konnten vom Programm profitieren.

Einer der Hauptgründe für den Misserfolg der Reform ist die Überschneidung einiger Aspekte der Pilotprojekte mit anderen Maßnahmen und Programmen der Arbeitsämter. In einigen Fällen, insbesondere in den Neuen Bundesländern, bringen andere Maßnahmen den Arbeitgebern mehr Vorteile als die Pilotprojekte. Weiterhin werden die hohen administrativen Kosten, insbesondere für das MZM-Programm, kritisiert. Die Arbeitsämter sind oftmals nicht über die Auswirkungen einer Bezuschussung durch MZM-Mittel auf andere öffentliche Leistungen informiert. In einigen Fällen führte die Beantragung von Zuschüssen aus den Pilotprojekten zum Verlust anderer Leistungen. Am SGI-Modell werden die hohen Lohnabschlüsse mancher Tarifvereinbarungen kritisiert, die dazu

führen, dass die potenziellen Lohnzuschüsse gegenüber den administrativen Kosten relativ gering ausfallen.

Aufgrund dieser Erkenntnisse plant das Bundesarbeitsministerium für Teilnehmer an den Projekten eine Verlängerung auf 3 Jahre. Weiterhin plant eine der beteiligten Regionen (Saarland), die Zielgruppen zu erweitern. Neben Langzeitarbeitslosen und gering Qualifizierten sollen auch andere Gruppen am Projekt teilnehmen können.

☛ Die Gewerkschaften machen die mangelnde Bereitschaft der Arbeitgeber, gering qualifizierte Arbeitnehmer einzustellen, für den Misserfolg der Pilotprojekte verantwortlich. Sie glauben, dass die Projektinformationen, die von den Arbeitsämtern zur Verfügung gestellt werden, ausreichen, um genügend Beschäftigte und Arbeitslose für die Projekte gewinnen zu können. Experten weisen darauf hin, dass die Zielgruppen zu klein sind und dass der Zeitrahmen nicht ausreicht. Da andere Arbeitsmarktprogramme mit diesen Pilotprojekten konkurrieren, war die geringe Anzahl der Bewerber zu erwarten. Der bisherige Misserfolg der Pilotprojekte zeigt auch, dass ein besserer Informationsaustausch und bessere Kooperation zwischen den Arbeitsämtern und den Sozialämtern notwendig sind. Einerseits mag eine Verlängerung der Teilnahmemöglichkeit und eine Ausweitung der Zielgruppe hilfreich sein. Andererseits war es das erklärte Ziel, die Ergebnisse der Pilotprojekte zu bewerten und Lehren daraus zu ziehen. Der administrative Aufwand für Arbeitgeber und Arbeitnehmer ist offensichtlich zu groß und die finanziellen Anreize zu gering, um eine substantielle Steigerung der Anmeldungen zu erreichen.

Von der Reform des spanischen Einwanderungsgesetzes vom Februar 2000 (Ausgabe 3, S. 50) und der daran anschließenden zweiten Reform vom Januar 2001 (Ausgabe 4, S. 53), nach der Wahl der neuen Regierung, können erste Ergebnisse berichtet werden.

Obwohl das erste Gesetz weniger als ein Jahr in Kraft war, haben 245 000 illegale Einwanderer einen Antrag auf Legalisierung ihres Aufenthaltsstatus gestellt. Fast 40 Prozent dieser Anmeldungen wurden abgelehnt. Dabei gab es große Schwankungen zwischen den einzelnen Provinzen.

Während der letzten Monate vor dem Inkrafttreten des neuen

**Spanien –
Neues Ein-
wanderungsgesetz
nicht effektiv**

restriktiveren Gesetzes sind illegale Einwanderer in vielen Städten mit Unterstützung aus Reihen der spanischen Bevölkerung in einen Hungerstreik getreten, um Druck auf die Regierung auszuüben. Die Regierung hat daraufhin im Juni 2001 den Legalisierungsprozess für 57000 bereits abgelehnte illegale Einwanderer wieder eröffnet. Grundlage für die Wiedereröffnung ist ein Artikel des neuen Gesetzes, der befristete Aufenthaltsgenehmigungen aus humanitären Gründen erlaubt. Weiterhin hat die Regierung bilaterale Verträge mit einigen Ländern abgeschlossen, um über ein Quotensystem die Einwanderung besser steuern zu können (u.a. Ecuador, Kolumbien und Nigeria).

Das neue Gesetz konnte bisher die illegale Einwanderung nicht einschränken. Die Zahl der illegalen Einwanderer ist sogar um 10 Prozent gestiegen. Gleichzeitig hat auch die Zahl der auf Abschiebung wartenden Menschen zugenommen.

Die Einschränkungen des Versammlungsrechts, des Rechts auf gewerkschaftliche Vertretung und des Streikrechts für illegale Einwanderer, die mit dem neuen Gesetz wieder eingeführt wurden, haben zu starken Protesten in der Öffentlichkeit und bei einigen Parteien geführt. Der Ombudsmann für Einwanderungsfragen hat 769 Anträge von Parteien, Gewerkschaften, NGOs und Einwanderungsorganisationen erhalten, die ihn auffordern, das Gesetz vor das Verfassungsgericht zu bringen. Nachdem er diesem Aufruf nicht gefolgt ist, hat die Sozialistische Partei mit Unterstützung durch 8 regionale Regierungen der *Comunidades Autónomas* die Klage eingereicht. Das Verfassungsgericht hat die Klagen vor kurzem angenommen.

☛ Bisher hat die zweite Reform ihr zentrales Ziel, die Begrenzung der illegalen Einwanderung, nicht erreicht. Die illegale Einwanderung über die Südküste konnte nicht eingedämmt werden. Die Zahl der illegalen Einwanderer steigt weiter, die Voraussetzungen für eine Legalisierung sind so restriktiv wie vor der ersten Reform. Auch die Ausweisungsverfahren konnten nicht verbessert werden. Die Situation führt zu einer Ausgrenzung der illegalen Einwanderer, die für die spanische Gesellschaft nicht förderlich ist.

Die widersprüchlichen Informationen der Regierung bezüglich des neuen Legalisierungsprozesses in Kombination mit der Vorzugsbehandlung für einige Einwanderungsgruppen hat unter den

Einwanderern zu Misstrauen gegenüber der Regierung geführt. Abgesehen von all diesen Problemen ist das neue Gesetz aufgrund der Einwanderungssteuerung über Quoten und befristete Genehmigungen immer noch eine Verbesserung gegenüber dem ursprünglichen Gesetz (von vor 2000). Zudem sind viele Ansätze der ersten Reform wie soziale Rechte und juristische Unterstützung in abgeschwächter Form immer noch vorhanden.

3 Tarifpolitik

In dieser Ausgabe des Reformmonitors kann nur über zwei neue Reformen berichtet werden: In Spanien haben sich die Sozialpartner mit der Regierung wieder auf eine Fortführung des Systems der beruflichen Weiterbildung geeinigt; in Deutschland kam es zu einem Zusammenschluss von fünf Gewerkschaften zur weltgrößten Dienstleistungsgewerkschaft.

Die Arbeitgeberverbände, die Gewerkschaften und das Arbeitsministerium haben die so genannte dritte Vereinbarung über Aus- und Weiterbildung (ANFC) unterschrieben, die im Januar 2001 in Kraft getreten ist. Erstmals übernimmt die Regierung mit der Administration und dem Management eine Aufgabe im Aus- und Weiterbildungssystem. Hintergrund dieser Maßnahme ist die angestrebte Unterstützung und Vereinfachung der Administration der Bildungsinitiativen.

In Spanien herrscht Einigkeit darüber, dass die bisher getroffenen Vereinbarungen die Bildungsprogramme stark verbessert haben. Insbesondere die kleinen und mittleren Unternehmen haben von der Ausweitung der Programme seit 1993 profitiert. 1999 haben 1,4 Millionen Arbeitnehmer an einer Weiterbildung teilgenommen (ca. 10 Prozent der Gesamtbeschäftigtenzahl). Die Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaften haben die so genannte

Spanien –
Dritte Vereinbarung
zur Aus- und
Weiterbildung

Innovation **
Auswirkung ***
Interesse *****

Stiftung für Weiterbildung (FORCEM) ins Leben gerufen, um die Weiterbildungsprogramme und zusätzliche Aktivitäten zu verwalten.

Die meisten Probleme der vorherigen Vereinbarung traten im Zusammenhang mit dem Management der FORCEM auf. Zudem wurde erkannt, dass ein besseres Finanzmanagement, eine bessere Kontrolle über die finanzierten Projekte und die Einführung messbarer Qualitätskriterien für Projekte notwendig ist. Weiterhin sind aufgrund von strukturellen Problemen in der verarbeitenden Industrie Schwierigkeiten mit der Aus- und Weiterbildung gering qualifizierter Arbeitnehmer aufgetreten. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die meisten Weiterbildungsprogramme auf die Einführung neuer Technologien und neuer Personaleinsatzkonzepte ausgerichtet sind. Die kleineren Firmen mit herkömmlichen Arbeitsweisen und kurzfristigen Geschäftsplänen können mit den Weiterbildungsangeboten wenig anfangen. Zudem erschwert der administrative Aufwand die Durchführung einiger Projekte.

Die dritte Vereinbarung kombiniert die Aktivitäten der Sozialpartner mit den Möglichkeiten der Regierung. Eine neue nationale Kommission für Aus- und Weiterbildung (bestehend aus allen drei Beteiligten) soll die Prioritäten der verschiedenen Programme evaluieren. Die Stiftung für Weiterbildung (FORCEM) wurde durch eine neue Stiftung ersetzt, die sich ebenfalls aus allen Beteiligten zusammensetzt. Die neue Vereinbarung behält das bestehende System aus verschiedenen Projektstufen bei: Firmenprojekte für Firmen mit mehr als 99 Mitarbeitern, branchenspezifische Gruppenprojekte, branchenübergreifende Projekte, die speziell durch Arbeitgeberverbände oder Gewerkschaften initiiert werden sowie individuelle Weiterbildung. Arbeitgeber sollen zur Teilnahme an den Gruppenprojekten angehalten werden, da jetzt auch einzelne wichtige Unternehmen der Branche Projekte initiieren können (beispielsweise kann eine große Automobilfirma ein Weiterbildungsprojekt für ihre Händler initiieren). Zudem können jetzt auch gemeinnützige Organisationen teilnehmen. Im Allgemeinen konzentriert sich die Vereinbarung auf die gering qualifizierten Mitarbeiter in kleinen und mittleren Betrieben. Zudem sollen die Projekte mehr auf die Bedürfnisse der Firmen und der Beschäftigten ausgerichtet werden.

☉ Einige Arbeitgeberverbände haben direkte Maßnahmen für Firmen ohne den Umweg über die Sozialpartner verlangt. Einige Regionalregierungen haben mehr Dezentralisierung und mehr Einfluss auf das Weiterbildungssystem gefordert. Experten weisen darauf hin, dass die Vereinbarung sich positiv auf die beruflichen Fähigkeiten der Beschäftigten auswirkt. Die Herausforderung der nächsten 4 Jahre wird in der Qualitätsverbesserung und in der verstärkten Einbeziehung kleinerer und mittlerer Firmen sowie gering qualifizierter Beschäftigter liegen. Die Anerkennung der erworbenen Fähigkeiten ist ein weiteres ungelöstes Problem, das möglicherweise durch die verstärkte Beteiligung der Regierung gelöst werden könnte. Strategische und qualitative Aspekte müssen zukünftig Vorrang vor Verwaltungsaspekten haben.

Im März 2001 haben sich die *Deutsche Angestelltengewerkschaft* (DAG), die *Deutsche Postgewerkschaft* (DPG), die Gewerkschaft *Handel, Banken und Versicherungen* (HBV), die *Industriegewerkschaft Medien* (IG Medien) und die Gewerkschaft *Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr* (ÖTV) zur *Vereinigten Dienstleistungsgesellschaft* (Ver.di) zusammengeschlossen. Ver.di ist die größte Gewerkschaft der Welt mit ungefähr 3 Millionen Mitgliedern.

Alle deutschen Gewerkschaften haben seit einigen Jahren mit erheblichem Mitgliederschwund zu kämpfen, der sich hauptsächlich auf das Wachstum der Beschäftigung im Dienstleistungs- und Informatikbereich zurückführen lässt. Die bestehenden Gewerkschaften konnten sich aufgrund ihrer Strukturen dieser Entwicklung nicht anpassen, so dass der gewerkschaftliche Organisationsgrad in den neuen Branchen gering ist. Weiterhin hat die Kombination aus veralteten Strukturen und Mitgliederschwund zu steigendem finanziellen Druck auf die Gewerkschaften geführt. Mit dem Zusammenschluss soll die Organisationsstruktur vereinfacht werden, und die Kompetenzzusammenlegung soll zu einer Qualitäts- und Dienstleistungsverbesserung führen, um letztlich die Mitgliederzahlen zu steigern. Die zusammengeschlossene Dienstleistungsgewerkschaft will ihre neue Verhandlungsstärke gegenüber der Regierung und den Arbeitgeberverbänden nutzen.

☉ Kritiker sehen in der Schaffung einer »Supergewerkschaft« einen zentralistischen Ansatz, der den neuen Herausforderungen nicht

Deutschland –
Fünf Gewerkschaften schließen sich zur weltweit größten Gewerkschaft zusammen

Innovation ***
Auswirkung ****
Interesse ***

gewachsen ist. Experten weisen auf die positiven Effekte für die Arbeitnehmer hin, sollte die Gewerkschaft ihre internen Strukturen modernisieren können. Es bleibt abzuwarten, ob die Zusammensetzung aus alten und neuen Branchen in eine gemeinsame Politik mündet und Synergieeffekte realisiert. Größe allein garantiert noch kein erfolgreiches Handeln.

4 Wichtige allgemeine Entwicklungen

Großbritannien berichtet im Zuge der Wiederwahl Labours von einer umfassenden Umstrukturierung der ministeriellen Zuständigkeiten. Ebenfalls nach einem Wahlsieg hat der japanische Premierminister in einem bisher für Japan einzigartigen Schritt in aller Offenheit dringende und tiefgreifende Veränderungen angemahnt, um die Rezession zu überwinden.

Nach der Wiederwahl der Labour Regierung am 7. Juni 2001 wurden die ministeriellen Zuständigkeiten für die Sozial-, Beschäftigungs- und Tarifpolitik verändert. Die neue Aufteilung ist ähnlich komplex wie zuvor, da im Unterschied zu anderen Ländern die Verantwortung für Beschäftigungs- und Tarifpolitik auf mehrere Ministerien verteilt ist.

Das *Ministry of Labour* entstand 1917 (zuvor existierte es seit 1893 als eine Abteilung des *Board of Trade*). 1968 wurde es in *Department of Employment and Productivity* umgenannt, später abgekürzt als *Department of Employment* und 1995 gänzlich abgeschafft. Die Verantwortlichkeiten für Weiterbildungsmaßnahmen, Arbeitsämter und Gleichstellungsfragen wurden auf das umbenannte *Department for Education and Employment* (DfEE) übertragen. Das *Department of Trade and Industry* (DTI) hat die allgemeine Tarifpolitik übernommen. Die Verantwortung für Ge-

Großbritannien –
Änderung der
ministeriellen
Zuständigkeiten

sundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz wurde an das *Department of the Environment* übertragen. Die einzig sinnvolle Erklärung für diese Umstrukturierung ist, dass die konservative Regierung ein großes integriertes Arbeitsministerium als potenziellen Hinderungsfaktor ihrer Deregulierungspolitik ansah. Insbesondere die Ansiedelung der Tarifpolitik im *Department of Trade and Industry* sollte eine arbeitgeberfreundliche Politik garantieren, insbesondere im Wirtschafts- und Sozialausschuss der Europäischen Union.

Nach ihrer Wahl im Mai 1997 schien die Labour Regierung diese Verhältnisse zu akzeptieren und gab dem Druck der Gewerkschaften, ein Arbeitsministerium zu schaffen, nicht nach. Die Umstrukturierung im Juni 2001 hält zwar die Fragmentierung der Verantwortlichkeiten aufrecht, hat aber auch erhebliche Auswirkungen auf die zukünftige Politik. Das umbenannte *Department for Education and Skills* (ehemals DfEE) hat fast alle beschäftigungsbezogenen Verantwortlichkeiten abgeben müssen. Der neue Name zeugt auch von einem zukünftigen Fokus auf die Aus- und Weiterbildung. Das neu geschaffene *Department for Works and Pensions* hat die Verantwortlichkeiten für Arbeitsämter und Arbeitslosenleistungen übernommen, die zuvor beim *Department of Social Security* angesiedelt waren. Zudem übernimmt es die Verantwortlichkeiten des ehemaligen DfEE für alters- und behinderungsbedingte Benachteiligungen. Außerdem wurden die tarifpolitischen Funktionen des DTI ausgeweitet. Das DTI hat vom DfEE die Hauptverantwortlichkeit für Gleichstellungsfragen und für das »work and life balance« Programm übernommen. Die Regierung erachtet das »work and life balance« Programm als besonders wichtig. Alan Johnson, der für Beschäftigungsbeziehungen verantwortlich ist, wurde zum Minister ernannt. Ironischerweise ähnelt die Struktur des DTI dem des *Board of Trade* vor 1917.

Japan –
Neuer Premierminister fordert tief greifende Reformen

Nach seiner Wahl zum Premierminister Japans hat Junichiro Koizumi die ersten Reformvorschläge unterbreitet. Japan steckt seit den neunziger Jahren in einer tiefen Rezession, und bislang war die politische Führung des Landes nicht im Stande, die notwendigen Reformen zur Umstrukturierung der Wirtschaft anzugehen. Zurückzuführen ist dies auf Interessensverflechtungen und die Befürchtung, die wirtschaftliche Lage noch zu verschlechtern. Koizumi

ist der erste Premierminister, der in aller Offenheit dargelegt hat, dass für eine ernst zu nehmende Umstrukturierung eine vorübergehende Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage unvermeidbar ist. Zudem ist ohne schnelle konkrete Schritte kein langfristiges Wachstum möglich. Seit seiner Amtsübernahme hat Premierminister Koizumi tief greifende Reformen in vielen Bereichen vorgeschlagen, u. a. in der Sozialversicherung. Ein Vorschlag betrifft den Umbau der Grundrente in ein steuerfinanziertes und pauschales Rentensystem, bei gleichzeitiger Privatisierung des einkommensabhängigen Teils der gesetzlichen Rentenversicherung. Obwohl der Reformvorschlag höchstwahrscheinlich auf vielfachen Widerstand von allen Seiten stoßen wird, ist es angesichts der besonderen Situation Japans wichtig festzuhalten, dass solche Vorschläge überhaupt gemacht werden.

Reformverzeichnis

Gesundheits- und Pflegepolitik

- Australien
- Förderung privater Krankenversicherungen, Ausgabe 1, S. 16; Ausgabe 2, S. 13; Ausgabe 3, S. 14; Ausgabe 4, S. 16
 - Verbesserung der ländlichen Gesundheitsfürsorge, Ausgabe 3, S. 10
- Österreich
- Krankenhausfinanzierung, Ausgabe 1, S. 16; Ausgabe 4, S. 16
 - Pauschale Zuzahlungen für ambulante Behandlungen, Ausgabe 5, S. 10
- Dänemark
- Qualitätsindikatoren, Ausgabe 1, S. 20; Ausgabe 3, S. 15
 - Allgemeines Gesundheitsvorsorgeprogramm, Ausgabe 3, S. 11; Ausgabe 5, S. 13
 - Krebsbehandlung und Psychiatrie, Ausgabe 3, S. 11/12
- Frankreich
- Allgemeiner Krankenversicherungsschutz, Ausgabe 1, S. 18
 - Krankenversicherungsreform, Ausgabe 2, S. 10
- Deutschland
- Gesundheitsreform, Ausgabe 1, S. 12; Ausgabe 2, S. 13
- Italien
- Gesundheitsreform, Ausgabe 1, S. 13; Ausgabe 2, S. 14; Ausgabe 3, S. 15
 - Abschaffung des Selbstbeteiligungssystems, Ausgabe 4, S. 12
- Japan
- Krankenversicherungsreform, Ausgabe 1, S. 14; Ausgabe 3, S. 16; Ausgabe 4, S. 17
 - Pflegeversicherung, Ausgabe 1, S. 21; Ausgabe 2, S. 15

- Niederlande
 - Krankenversicherungsreform, Ausgabe 1, S. 14
 - Kundenorientiertes Pflegesystem, Ausgabe 1, S. 22
- Spanien
 - Konsolidierung und Modernisierung des staatlichen Gesundheitsdienstes, Ausgabe 1, S. 15; Ausgabe 3, S. 16; Ausgabe 4, S. 18
 - Gebühren für öffentliche Pflegeanbieter, Ausgabe 1, S. 22
- Schweden
 - Abschaffung der Selbstbeteiligung, Ausgabe 1, S. 19
 - Untersuchungskommission zum Krankenversicherungssystem, Ausgabe 4, S. 13; Ausgabe 5, S. 13f.
 - Einschränkungen für den Privatbetrieb von Krankenhäusern, Ausgabe 4, S. 14
- Schweiz
 - Erleichterung des Krankenversicherungswechsels, Ausgabe 1, S. 17
 - Krankenhausfinanzierung, Ausgabe 1, S. 18
- Großbritannien
 - Ausgabenerhöhung für den NHS, Ausgabe 4, S. 10
 - Vorschlag zur Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen, Ausgabe 5, S. 11
- USA
 - Zuschüsse zur Kinderkrankenversicherung, Ausgabe 1, S. 19
 - Ausdehnung der Gesundheitsversorgung, Ausgabe 2, S. 11
 - Medicare 2000 – Zuschüsse zu verschreibungspflichtigen Medikamenten, Ausgabe 3, S. 12

Rentenpolitik

- Australien
 - Neues Steuersystem, Ausgabe 3, S. 18
- Österreich
 - Erweiterung der Beitragsbasis zur Sozialversicherung, Ausgabe 1, S. 28
 - Anhebung des Vorruhestandsalters, Ausgabe 3, S. 19
- Kanada
 - Partielle Kapitaldeckung, Ausgabe 1, S. 25; Ausgabe 3, S. 28
- Dänemark
 - Senkung des Rentenalters, Ausgabe 2, S. 16; Ausgabe 3, S. 28
 - Erwerbsunfähigkeitsrente, Ausgabe 3, S. 21; Ausgabe 4, S. 19
- Finnland
 - Senkung des Rentenalters, Ausgabe 2, S. 17
- Frankreich
 - Rentenreform, Ausgabe 1, S. 26; Ausgabe 3, S. 29; Ausgabe 4, S. 20
- Deutschland
 - Rentenreform, Ausgabe 3, S. 21; Ausgabe 5, S. 22
- Italien
 - Steuererleichterung für private Pensionsfonds, Ausgabe 1, S. 27; Ausgabe 2, S. 20

- Japan
 - Rentenreform, Ausgabe 1, S. 25; Ausgabe 2, S. 20
 - Betriebsrentenreform, Ausgabe 3, S. 23; Ausgabe 5, S. 21
- Niederlande
 - Umstrukturierung der Sozialversicherungsverwaltung, Ausgabe 3, S. 24
- Spanien
 - Rentenreform, Ausgabe 1, S. 27; Ausgabe 2, S. 20; Ausgabe 4, S. 20; Ausgabe 5, S. 15
- Schweden
 - Rentenreform, Ausgabe 1, S. 24; Ausgabe 5, S. 24
 - Recht auf Arbeit bis zum 67. Lebensjahr, Ausgabe 5, S. 17
- Schweiz
 - Flexibilisierung der Investitionsmöglichkeiten der Pensionsfonds, Ausgabe 3, S. 25
 - Anhebung des Rentenalters für Frauen, Ausgabe 5, S. 18
- Großbritannien
 - Rentenreform, Ausgabe 2, S. 18
- USA
 - Verrechnung von Lohn- und Renteneinkommen, Ausgabe 3, S. 26

Staatliche Fürsorgepolitik

- Australien
 - Verringerung der Sozialhilfeabhängigkeit, Ausgabe 4, S. 21
- Österreich
 - Evaluation der Sozialversicherung, Ausgabe 4, S. 22
- Dänemark
 - Aktive Sozialpolitik, Ausgabe 1, S. 29; Ausgabe 3, S. 29
- Frankreich
 - Einführung eines allgemeinen Pflegegeldes, Ausgabe 5, S. 25
- Italien
 - Soziale Mindestsicherung, Ausgabe 1, S. 30
 - Leistungsindikatoren, Ausgabe 1, S. 31
 - Neuordnung der Sozialleistungen, Ausgabe 4, S. 24
- Japan
 - Individuelle Wahl des Fürsorgeanbieters, Ausgabe 1, S. 32
- Schweden
 - Soziale Mindestsicherung, Ausgabe 1, S. 31
 - Neue Wohngeldberechnung, Ausgabe 1, S. 32
- USA
 - Bundesstaatliche Steuergutschrift für Familien mit niedrigem Einkommen, Ausgabe 4, S. 25

Familienpolitik

- Australien
 - Familienbeihilfen, Ausgabe 2, S. 22
- Österreich
 - Gemeinsames Sorgerecht im Scheidungsfall, Ausgabe 4, S. 28
 - Ausweitung des Kinderbetreuungsgeldes, Ausgabe 5, S. 27
- Kanada
 - Kindergeld, Ausgabe 1, S. 33; Ausgabe 3, S. 38; Ausgabe 4, S. 33

- Erweiterung des Elternurlaubs, Ausgabe 3, S. 30;
Ausgabe 4, S. 31
- Kleinkinderförderung, Ausgabe 4, S. 29
- Dänemark – Verlängerung des Elternurlaubs, Ausgabe 5, S. 31
- Deutschland – Verlängerung des Elternurlaubs und Erhöhung des Erziehungsgeldes, Ausgabe 3, S. 32
- Italien – Flexibilisierung des Elternurlaubs, Ausgabe 3, S. 35
- Japan – Arbeitgebervergünstigungen bei Mutterschaftsvertretungen,
Ausgabe 1, S. 33
- Finanzierung der Kinderbetreuung, Ausgabe 2, S. 26
- Erhöhung des Kindergeldes, Ausgabe 3, S. 36; Ausgabe 4, S. 34
- Reform des Elternurlaubs, Ausgabe 5, S. 32
- Niederlande – Steuerlich absetzbare Kinderbetreuung, Ausgabe 1, S. 33
- Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit, Ausgabe 2, S. 28
- Spanien – Arbeitgebervergünstigungen bei Mutterschaftsvertretungen,
Ausgabe 1, S. 33; Ausgabe 2, S. 28; Ausgabe 4, S. 34
- Neue Erziehungsurlaubs- und Mutterschaftsregelungen,
Ausgabe 2, S. 23
- Erhöhung des Kindergeldes, Ausgabe 3, S. 36
- Schweden – Gebühren für kommunale Kinderbetreuung, Ausgabe 2, S. 27;
Ausgabe 4, S. 35
- Verlängerung des bezahlten Elternurlaubs, Ausgabe 4, S. 32
- Großbritannien – Familienfreundliche Beschäftigungspolitik, Ausgabe 2, S. 24;
Ausgabe 5, S. 46
- Steuervergünstigungen statt Kindergeld, Ausgabe 3, S. 34
- USA – Bezahlter Erziehungsurlaub, Ausgabe 2, S. 25
- Mehr Rechte für homosexuelle Paare, Ausgabe 3, S. 37
- Erweiterung der Steuergutschrift für Eltern, Ausgabe 5, S. 29

Arbeitsmarktpolitik

- Australien – Privatisierung der Arbeitsmarktprogramme, Ausgabe 1, S. 39;
Ausgabe 5, S. 45
- »Work for Dole« – Arbeiten für die Arbeitslosenunterstützung,
Ausgabe 2, S. 30
- Vorschläge zur besseren Integration von Arbeitslosen,
Ausgabe 5, S. 34f.

- Österreich
- Lehrpläne für neue Ausbildungsberufe, Ausgabe 1, S. 45; Ausgabe 4, S. 50
 - Gender Mainstreaming, Ausgabe 3, S. 42
- Kanada
- Armutsbekämpfung, Ausgabe 1, S. 41
 - Minderung der Arbeitslosenunterstützung bei Saisonarbeitern aufgehoben, Ausgabe 5, S. 36
- Dänemark
- Anspruch/Verpflichtung zu Aus- und Weiterbildung, Ausgabe 1, S. 41
 - Bezugsdauer für Arbeitslosenunterstützung, Ausgabe 2, S. 36; Ausgabe 3, S. 54
 - Weiterbildungsmaßnahmen, Ausgabe 3, S. 42
 - Dienstleistungsjobs für ältere Arbeitslose, Ausgabe 3, S. 43
- Finnland
- Unterstützung der Wiedereinstiegsbemühungen, Ausgabe 1, S. 37
- Frankreich
- Arbeitszeitverkürzung, Ausgabe 1, S. 36; Ausgabe 2, S. 40; Ausgabe 3, S. 55; Ausgabe 4, S. 52
 - Umstrukturierung der Arbeitslosenversicherung, Ausgabe 3, S. 44; Ausgabe 4, S. 51
- Deutschland
- Arbeitsamt 2000, Ausgabe 2, S. 38
 - Pilotprojekte zur Erprobung von Arbeitsmarktmaßnahmen, Ausgabe 4, S. 38; Ausgabe 5, S. 48
 - Teilzeitgesetz, Ausgabe 4, S. 41
 - Neuer Versuch zur schnelleren Integration in das Erwerbsleben, Ausgabe 5, S. 41
- Italien
- Dezentralisierung der Arbeitsvermittlung, Ausgabe 1, S. 40
 - Teilzeitarbeit, Ausgabe 3, S. 47
 - Arbeitsvermittlungsbestimmungen, Ausgabe 3, S. 48
 - Erhöhung des Arbeitslosengeldes, Ausgabe 4, S. 43
- Japan
- Deregulierung der Arbeitsverträge, Ausgabe 1, S. 45; Ausgabe 3, S. 56
 - Leiharbeitsregelungen, Ausgabe 2, S. 30
 - Private Arbeitsvermittlungen, Ausgabe 2, S. 39
 - Arbeitsverträge bei Firmenteilungen, Ausgabe 3, S. 49
 - Neue Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Ausgabe 4, S. 43
- Niederlande
- Flexicurity – Arbeitsmarktflexibilität, Ausgabe 1, S. 42
 - Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit, Ausgabe 2, S. 32

- Steuerreform mit Entlastungen für den Arbeitsmarkt, Ausgabe 4, S. 46
- Arbeitszeit-Anpassungsgesetz, Ausgabe 4, S. 45
- Spanien
 - Anreize zur Verbreiterung unbefristeter Arbeitsverträge, Ausgabe 1, S. 38; Ausgabe 2, S. 42
 - Schutz und neue Anreize für Teilzeitarbeit, Ausgabe 1, S. 44; Ausgabe 2, S. 41
 - Gleicher Lohn für Teilzeitarbeiter, Ausgabe 2, S. 31
 - Neues Einwanderungsgesetz, Ausgabe 3, S. 50; Ausgabe 4, S. 53; Ausgabe 5, S. 49
 - Arbeitszeitverkürzung, Ausgabe 1, S. 37
 - Arbeitsmarktreformen verordnet nach Scheitern der Verhandlungen der Sozialpartner, Ausgabe 5, S. 38
- Schweden
 - Arbeitslosenversicherungsreform, Ausgabe 2, S. 37
 - Rehabilitationsrichtlinien, Ausgabe 3, S. 51
- Schweiz
 - Anreize für Arbeitsvermittlung, Ausgabe 3, S. 53
 - Volksinitiative für eine kürzere Arbeitszeit, Ausgabe 4, S. 48
 - Reform der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung, Ausgabe 5, S. 43
- Großbritannien
 - New Deal, Ausgabe 1, S. 38
 - Erwerbsunfähigkeitsreform, Ausgabe 2, S. 33
 - Teilzeitarbeit, Ausgabe 3, S. 46
- USA
 - »Ticket to Work« – Beschäftigung Behinderter, Ausgabe 2, S. 34

Tarifpolitik

- Australien
 - Flexibilisierung der Tarifverhandlungen, Ausgabe 1, S. 48
- Österreich
 - Verteilungsoption bei Lohnerhöhungen, Ausgabe 1, S. 49
 - »Tele.soft – jobfit für die Zukunft«, Qualifikationsmaßnahmen für Arbeitslose, Ausgabe 2, S. 47
 - Verlängerung der Arbeitsverträge für Saisonarbeit, Ausgabe 4, S. 61
- Kanada
 - Lohnangleichung im öffentlichen Dienst, Ausgabe 2, S. 43
 - Reform der tariflichen Beziehungen, Ausgabe 4, S. 57
 - Reform der Beschäftigungsbedingungen, Ausgabe 4, S. 59

- Finnland
 - Veränderung der Gewinnbeteiligung an Mitarbeiterfonds, Ausgabe 2, S. 44
 - Neues Arbeitsvertragsgesetz, Ausgabe 4, S. 60
- Deutschland
 - Bündnis für Arbeit, Ausgabe 1, S. 51
 - Dienstleistungstarifvertrag, Ausgabe 2, S. 48
 - Betriebsverfassungsgesetz, Ausgabe 4, S. 55
 - Gründung der weltgrößten Gewerkschaft, Ausgabe 5, S. 55
- Italien
 - Streikvorschriften im öffentlichen Sektor, Ausgabe 3, S. 57
- Niederlande
 - Employability – Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit, Ausgabe 1, S. 52
 - Individualisierung der Beschäftigungsbedingungen, Ausgabe 2, S. 45
 - Leistungsabhängige Bezahlung, Ausgabe 3, S. 60
- Spanien
 - Abkommen über die Struktur der Tarifverhandlungen, Ausgabe 1, S. 50
 - Dritte Vereinbarung zur Aus- und Weiterbildung, Ausgabe 5, S. 53
- Schweden
 - Bessere Vermittlung bei Tarifverhandlungen, Ausgabe 3, S. 59
- Großbritannien
 - Mindestlohn, Ausgabe 1, S. 48; Ausgabe 3, S. 55
 - Employment Relations Act
 - Gesetz über Beschäftigungsverhältnisse, Ausgabe 2, S. 46; Ausgabe 4, S. 64
 - Leistungsabhängige Bezahlung für Lehrer, Ausgabe 4, S. 62

Allgemeine und bedeutende Entwicklungen

- Großbritannien
 - Änderung der ministeriellen Zuständigkeiten, Ausgabe 5, S. 57
- Japan
 - Neuer Premierminister fordert tiefgreifende Reformen, Ausgabe 5, S. 58

Währungsumrechnung

Alle Geldbeträge wurden in Euro konvertiert, um die Vergleichsmöglichkeit zu verbessern. Einige Beträge wurden dabei leicht gerundet, um den Lesefluss nicht zu beeinträchtigen. Bitte besuchen Sie die Webseite des Projektes www.reformmonitor.org, um die genauen Beträge in den Währungen zu erfahren.

1 €	=	USD	0,9258	=	DEM	1,95583
	=	JPY	108,84	=	ESP	166,386
	=	DKK	7,4423	=	FRF	6,55957
	=	SEK	9,7215	=	ITL	1936,27
	=	GBP	0,63230	=	NLG	2,20371
	=	CHF	1,4835	=	ATS	13,7603
	=	CAD	1,4550	=	FIM	5,94573
	=	AUD	1,8837			

Quelle: Europäische Zentralbank, Wechselkurse vom Donnerstag, 19. September 2001.