

Internationaler Reformmonitor



*Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)*

# **Internationaler Reformmonitor**

Sozialpolitik  
Arbeitsmarktpolitik  
Tarifpolitik

Ausgabe 2  
April 2000

Verlag Bertelsmann Stiftung  
Gütersloh 2000

© 2000 Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh  
Verantwortlich: Andreas Esche, Bereich Wirtschaft, Bertelsmann Stiftung  
Redaktion: Johannes Leinert  
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.: 3-89204-498-8

# Inhalt

<b>Projektinformation</b> . . . . .	6
<b>Vorwort</b> . . . . .	7
<b>1 Sozialpolitik</b> . . . . .	9
Gesundheits- und Pflegepolitik . . . . .	9
Rentenpolitik . . . . .	15
Staatliche Fürsorgepolitik . . . . .	21
Familienpolitik . . . . .	21
<b>2 Arbeitsmarktpolitik</b> . . . . .	29
<b>3 Tarifpolitik</b> . . . . .	43

## 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 <http://www.reformmonitor.org> im Internet.

# Vorwort

## Das Comeback der Familienpolitik

Ganz so groß fiel der Wurf dann doch nicht aus: Anders als ursprünglich geplant, wird es keinen Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit für junge Eltern schon in Kleinstbetrieben geben. Stattdessen soll ein Rechtsanspruch erst in Betrieben ab 15 Mitarbeitern gelten. Schade, sagen die einen, denn mit einem weitergehenden Rechtsanspruch würde berufstätigen jungen Vätern auch in Kleinstbetrieben erstmals eine realistische Chance gegeben, im Beruf kürzer zu treten und sich an den Erziehungsaufgaben zu beteiligen. Gut so, sagen die anderen, denn der Rechtsanspruch hätte junge Frauen nur benachteiligt; die ohnehin schon bestehenden Einstellungshürden für junge Mütter wären noch größer geworden.

Wie auch immer man den Kabinettsbeschluss zur Novellierung des bundesdeutschen Erziehungsgeldgesetzes bewerten mag: Die Bundesrepublik befindet sich mit dem Aufgreifen familienpolitischer Themen in guter Gesellschaft. Während der letzte Internationale Reformmonitor Reformschwerpunkte in der Renten- und Gesundheitspolitik feststellte, zeigt der erste Reformmonitor dieses Jahres, dass die Familienpolitik nicht länger ein Schattendasein fristet, sondern ins Zentrum des Reformgeschehens gerückt ist.

Spanien, Großbritannien und die USA haben ihre Gesetzgebung zum Familienurlaub geändert: Der arbeitsrechtliche Schutz während des Mutterschutzes wurde verbessert, die Anspruchsgrundlagen wurden erweitert, die Anspruchsdauer verlängert und ein »Urlaubsgeld« wurde eingeführt. Japan und Schweden konzentrieren ihre Reformen auf Kindertagesstätten: Über zusätzliche öffentliche Mittel bzw. eine Begrenzung der Gebühren soll externe Kinderbetreuung bezahlbar werden, sodass beide Eltern eine Erwerbsarbeit aufnehmen können. Australien hat das System der Familienleistungen komplett überarbeitet, und die Niederlande stehen kurz davor, einen weitergehenden Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit einzuführen.

Die Politik hat offenbar erkannt, dass sich die Einstellungen zu Erwerbs- und Familienarbeit geändert haben. Die Reformen reflektieren den Wunsch, Familie und Berufsleben zu kombinieren. Gleichzeitig sind sie geeignet, die Konsequenzen des problematischen demographischen Trends zu verringern: Bessere Möglichkeiten, Erwerbsarbeit und Familienleben zu vereinbaren, bieten auch bessere Rahmenbedingungen für die häusliche Altenpflege. Eine kinderfreundliche Politik hilft zudem langfristig, die Finanzierungsprobleme der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung zu mildern.

Sozial-, Arbeitsmarkt- und Tarifpolitik: Schon kündigen sich neue Reformen für das nächste Monitoring im Sommer an. Es bleibt spannend, die Entwicklung der Sozialstaaten mitzuverfolgen!

*Andreas Esche*

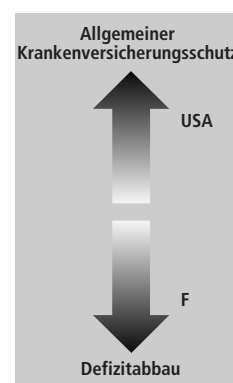
*Katharina Spieß*

# 1 Sozialpolitik

## Gesundheits- und Pflegepolitik

### *Gesundheitspolitik*

Nachdem im letzten Reformmonitor von den Partnerinstitutionen über zahlreiche Gesundheitsreformen berichtet wurde, ging es in der zweiten Jahreshälfte 1999 etwas ruhiger zu: Für den zweiten Internationalen Reformmonitor wurden nur zwei neue Gesundheitsreformen referiert. Beide verfolgen die gleichen Ziele wie die früher berichteten Gesundheitsreformen anderer Länder. Die französische Reform zielt auf eine Effizienzsteigerung des Gesundheitssystems, die letztendlich zum Abbau des Defizits in diesem Sektor führen soll. Der Schwerpunkt der US-amerikanischen Reform liegt auf verteilungspolitischen Fragen, wie der Schaffung eines allgemeinen Krankenversicherungsschutzes für alle gesellschaftlichen Gruppen. Zusätzlich zu diesen neuen Reformen berichten einige Länder über bedeutende Abänderungen bereits dargestellter Gesundheitsreformen. Größtenteils sind dies Ergänzungsgesetze, die als zusätzliche Maßnahmen im Sinne der ursprünglichen Reformziele zu verstehen sind. Eine Ausnahme bildet die Bundesrepublik Deutschland, wo die verabschiedete Gesundheitsreform nur noch einen Teil der ursprünglichen Pläne widerspiegelt.



**Frankreich –**  
Neue Instrumente zur  
Kostendämpfung im  
Gesundheitswesen

Als ersten Schritt einer umfassenden Neuordnung der Finanzierung des Gesundheitswesens reformiert die französische Regierung das gesetzliche Krankenversicherungssystem (Caisse national d'assurance-maladie, CNAM). Hauptziel dieser Reform ist eine erhebliche Verringerung des Defizits der CNAM. Obwohl dieses Defizit seit 1995 teilweise abgebaut werden konnte, wird erwartet, dass es durch die Ausweitung des allgemeinen Krankenversicherungsschutzes und die Arbeitszeitverkürzung zu einem erneuten Defizitanstieg kommt: Beide Reformen führen tendenziell zu einem Kostenanstieg in der Sozialversicherung<sup>1</sup> und daher erwartungsgemäß auch zu einem wachsenden Defizit der CNAM. Darüber hinaus zielt die aktuelle Reform auf einen neuen rechtlichen Rahmen. So sollten Konflikte zwischen den Parteien, die bisher an der Verwaltung der CNAM beteiligt waren, künftig vermieden werden.<sup>2</sup>

Die konkreten Änderungen werden vor allem den ambulanten Bereich betreffen. Mit Beginn des Jahres 2000 sind allein die Sozialpartner für das Kostenmanagement im ambulanten Bereich zuständig. Die Honorarverhandlungen über die Gebührenordnungen für Allgemeinärzte, Fachärzte, Zahnärzte und andere medizinische Leistungserbringer liegen nicht mehr in der Zuständigkeit des Gesundheitsministeriums. Im Sinne der angestrebten Kostensenkung sind die Sozialpartner als die eigentlichen Verwalter der CNAM befugt, die Sätze für medizinische Leistungen zu kürzen.

Eine weitere neue Maßnahme zur Kontrolle der Gesundheitsausgaben ermöglicht es den Krankenversicherungen, sich mit solchen Patienten in Verbindung zu setzen, die einen besonders hohen Arzneimittelkonsum aufweisen. Damit soll sowohl gegenüber dem Patienten als auch gegenüber dem behandelnden Arzt eine angebrachte Gesundheitsversorgung durchgesetzt werden. Zudem sollen die Ausgaben für Geldleistungen im Krankheitsfall gesenkt werden, indem von den Ärzten verlangt wird, den Krankenversicherungen die Gründe für Krankschreibungen darzulegen.

1 Beide Reformen sind beschrieben im Internationalen Reformmonitor 1/1999 (S. 18 und 36–37).

2 Zwar wurde das französische CNAM nur von den Sozialpartnern verwaltet. Ihnen obliegt die finanzielle und organisatorische Verwaltung der Sozialversicherung. Jedoch entschied das Parlament vor der Gesundheitsreform über die Beitragssätze und die Mittelverteilung zwischen den verschiedenen Ausgabenarten (Krankenhäuser, ambulante Pflege, Arzneimittel usw.).

☉ Reformgegner bezweifeln, dass die neuen Maßnahmen ausreichen, um den zu erwartenden Anstieg des Defizits im Gesundheitswesen zu verringern. Die Regierung betrachtet die Reform allerdings auch nur als ersten Schritt in die richtige Richtung und beabsichtigt, im Laufe dieses Jahres einen weitergehenden Gesetzentwurf zur umfassenden Modernisierung des französischen Gesundheitswesens vorzulegen.

Ende 1999 verabschiedete der Senat des US-Bundesstaates New York die »Gesundheitsreform 2000« (»Health Care Reform Act 2000«). Hauptziel dieser Reform ist die Ausdehnung der Gesundheitsversorgung auf bislang nicht krankenversicherte Personen. Darüber hinaus beabsichtigt der Bundesstaat New York mit der Reform, insbesondere Jugendliche vom Rauchen abzubringen.

**USA –**  
»Gesundheitsreform  
2000« im Bundes-  
staat New York

Eine erschwingliche Gesundheitsvorsorge für die eine Million nichtversicherten Bürger von New York State soll durch verschiedene Maßnahmen erreicht werden: So bezuschusst z. B. eine Gruppe von Programmen die Versicherungsprämien für verschlankte, arbeitgeberfinanzierte Leistungspakete der »Health Maintenance Organizations« (HMOs, private Gesundheitsvorsorgeeinrichtungen).<sup>3</sup> Nach der neuen Regelung erstattet der Staat den HMOs Leistungen zwischen 30 550 € und 101 833 € (€-Wechselkurse von Februar 2000), während die HMOs für Beträge darunter und darüber aufkommen. Dadurch können die HMOs ihre Beitragssätze senken. Zuschüsse für arbeitnehmerfinanzierte Krankenversicherungen erhalten kleine Unternehmen mit höchstens fünfzig Beschäftigten. Ein ausschließlich arbeitgeberfinanzierter Versicherungsschutz ist insbesondere für diese Unternehmen kaum finanzierbar.

Eine weitere Gruppe von Maßnahmen weitet die Leistungen des »Child Health Plus«-Programms<sup>4</sup> (CHP) aus. Ein »Medicaid«<sup>5</sup>-

3 Diese Maßnahme ist im US-amerikanischen Kontext von besonderer Bedeutung, da ein von den Arbeitgebern (mit-)finanzierter Krankenversicherungsschutz in den USA eine der bedeutendsten Versicherungsformen ist.

4 In New York State wurde das »Child Health Plus«-Programm 1998 eingeführt, um nichtversicherten Kindern Krankenversicherungsschutz zu gewähren. Dieses Programm ist eine abgeänderte Version des bundesweiten »Children's Health Insurance Program« (CHIP). Im Rahmen von CHIP können Bundesstaaten den Krankenversicherungsschutz von Medicaid auch auf Kinder aus einkommensschwachen Haushalten ausdehnen.

5 »Medicaid« ist ein Krankenversicherungsschutz für bestimmte Niedrigeinkommensgruppen und für Bedürftige.

Versicherungsschutz steht nun auch Kindern aus Familien mit einem Einkommen unter 150 Prozent des staatlich festgelegten Existenzminimums (1998 25458 € für eine vierköpfige Familie) oder Einzelpersonen mit Einkommen in Höhe des Existenzminimums (8452 €) zu. Ferner haben nun auch die Eltern von Kindern, die bereits den CHP-Versicherungsschutz genießen, Anspruch auf dieselben Versorgungsleistungen wie ihre Kinder. New York State hat zudem die Mittelausstattung für das »Child Health Plus«-Programm erheblich verbessert, sodass nun eine größere Zahl von Kindern und Familien krankenversichert ist.

Ein weiterer Reformschwerpunkt ist die Verbesserung der Qualität und Kosteneffizienz der stationären Versorgung. New York State stellt zusätzliche Mittel zur Übernahme der Kosten für die Behandlung nichtversicherter, bedürftiger Patienten, den Aufbau ländlicher Gesundheitsnetzwerke und die Verbesserung der psychischen Gesundheitsfürsorge bereit. Ferner baut die Reform auf dem Erfolg ähnlicher Gesetze auf, die 1996 verabschiedet wurden. Ein stärkerer Wettbewerb der Leistungsanbieter und veränderte Vergütungsrichtlinien sollen zu einer Verbesserung des Krankenhausmanagements führen.

Als Beitrag zur Finanzierung der Reform erhöht der Bundesstaat New York die Tabaksteuer um 55 Cent pro Packung; gegenüber der bisherigen Steuer entspricht das fast einer Verdoppelung. Regierungsvertretern zufolge soll die Verteuerung von Tabakwaren vor allem für jugendliche Raucher abschreckend wirken. Zudem wird »Medicaid« künftig auch die Kosten für Raucherentwöhnungsprodukte übernehmen.

☛ Einwände gegen die Reform werden vor allem wegen ihrer Finanzierungsstruktur erhoben. Für das Reformpaket müssen über einen Zeitraum von dreieinhalb Jahren schätzungsweise 637 Mio. € aufgewendet werden. Obwohl auch Kostendämpfungsmaßnahmen zum Gesetz gehören, ist noch nicht klar, ob die zusätzlichen Kosten ohne eine weitere Steuererhöhung in New York State ausgeglichen werden können. Wenn es dazu käme, könnte die Maßnahme erheblich an Popularität einbüßen.

Auf Bundesebene hat die Gesetzgebung in den Vereinigten Staaten den Krankenversicherungsschutz für jene Behinderten sichergestellt, die wieder ins Erwerbsleben treten können und wollen. Diese Reform wird im Abschnitt »Arbeitsmarktreformen« beschrieben, da sie hauptsächlich auf die Verbesserung von Arbeitsanreizen für diese Arbeitnehmergruppe abzielt.

**USA –**  
»Ticket to work«

#### Änderungen und Ergebnisse aus bereits berichteten Reformen

In der zweiten Hälfte des Jahres 1999 wurde in Australien eine Änderung zum Gesundheitsreformgesetz verabschiedet, die den Trend zur sinkenden Privatversicherungsquote umkehren sollte (siehe Internationaler Reformmonitor 1/1999, S. 16).

**Australien –**  
Neue Anreize zum  
Eintritt »guter  
Risiken« in die  
private Kranken-  
versicherung

Diese Änderung ist insbesondere vor dem Hintergrund zu sehen, dass das bisherige System zu einer Häufung von »schlechten Risiken« in der privaten (Zusatz)versicherung geführt hat. Diesem empirischen Befund soll dadurch entgegengewirkt werden, dass Anreize für langjährige oder lebenslange Mitgliedschaften geschaffen werden. So lassen sich die Beiträge für Versicherte senken, die bereits in jungen Jahren in die Versicherung eingetreten sind; wer in höherem Alter eintritt, zahlt höhere Beiträge.

Ungeachtet dieser Veränderungen sind Experten der Auffassung, dass es immer noch grundlegender Gesundheitsreformen bedarf.

In Deutschland wurde vor allem infolge des Mehrheitsverlustes der Regierungsparteien im Bundesrat die Gesundheitsreform (siehe Internationaler Reformmonitor 1/1999, S. 12) stark abgeändert.

**Deutschland –**  
Einschneidende  
Veränderungen bei  
der Gesundheits-  
reform 2000

Beschlossen wurden mit dem »GKV-Gesundheitsreformgesetz 2000«, das zu Beginn des Jahres in Kraft trat, Reformelemente, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedürfen: Stärkung der Position des Allgemeinarztes, Einschränkung der Zahl der erstattungsfähigen Arzneimittel sowie stärkere Verzahnung der ambulanten und stationären Versorgung. Zudem wird die Vergütung für die stationäre Versorgung verändert: Derzeit gilt bei den Pflegesätzen die Fallpauschale nur für einen Teil der Leistungen. Der Großteil der Leistungen wird nach Tagessätzen abgerechnet, was eine höhere Verweildauer begünstigt. Mit Beginn des Jahres 2003 wird

das Gebührensystem auf die Grundlage von Fallpauschalen gestellt, zur genaueren Spezifizierung werden Diagnosegruppen eingeführt.

Im Gegensatz zu den ursprünglichen Reformplänen wird im deutschen Gesundheitswesen weiter mit sektoralen Budgets gearbeitet und kein Globalbudget eingeführt; die duale Finanzierung der Krankenhäuser wird beibehalten und die Zahl der Leistungserbringer nicht wie geplant reduziert.

**Italien –**  
Neue Vorschriften  
ergänzen das  
Gesundheits-  
reformgesetz

In der zweiten Jahreshälfte 1999 wurde die Gesundheitsreform in Italien (siehe Internationaler Reformmonitor 1/1999, S. 13) durch zwei neue Gesetze ergänzt. Die neuen Vorschriften umfassen die folgenden Maßnahmen:

(1) Unter anderem wegen der Kosteneinsparungen in der stationären Versorgung werden den im staatlichen Gesundheitsdienst tätigen Ärzten weitere Mittel zugewiesen. (2) Die Anreize für Patienten, private medizinische Leistungen in Krankenhäusern in Anspruch zu nehmen, wurden verringert, während die Anreize für Ärzte, die solche Leistungen anbieten, verstärkt wurden. Zum einen wurde die Selbstbeteiligung von unter 10 Prozent auf 30 bis 50 Prozent der Gebühren erhöht; allerdings sind nun 90 Prozent (und nicht 100 Prozent) der Artzhonorare für derartige Leistungen zu versteuern. (3) Der »integrierte nationale Gesundheitsfonds«<sup>6</sup>, der mit der Gesundheitsreform eingeführt wurde, genießt gegenüber Privaten eine steuerliche Begünstigung.

### *Pflegepolitik*

Keine neuen  
Reformen berichtet,  
aber Änderungen  
früherer Reformen

Im Bereich der Pflegepolitik wurden keine neuen Reformen berichtet. Der Bericht über die Änderungen bei der Einführung der Pflegeversicherung in Japan zeigt jedoch einmal mehr, dass wichtige Reformvorhaben meist mehrmals überarbeitet werden müssen bis sie ein Stadium erreicht haben, in dem sie über eine ausreichende Akzeptanz aller Beteiligten verfügen.

<sup>6</sup> Aus diesen Mitteln werden jene Gesundheitsleistungen finanziert, welche über die notwendigen und allgemeinen Leistungen hinausgehen.

### Änderungen und Ergebnisse aus bereits berichteten Reformen

Aufgrund von Unstimmigkeiten zwischen der japanischen Koalitionsregierung und den Oppositionsparteien und wegen der bevorstehenden Wahlen wurde in Japan für eine »sanfte« Einführung der nationalen Pflegeversicherung (siehe Internationaler Reformmonitor 1/1999, S. 21) gesorgt; die Belastung der betroffenen Gruppen wurde verringert. Wichtige Änderungen sind die vorübergehende Senkung der Beiträge für die über 65-Jährigen und, in geringerem Umfang, für die Altersgruppe von 40 bis 64 Jahren sowie die Senkung der Selbstbeteiligung für einkommensschwache Haushalte.

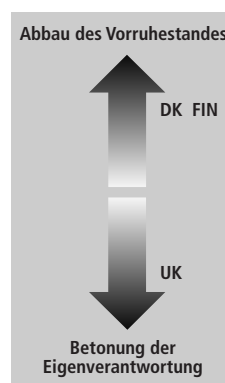
Neu sind Geldleistungen für die häusliche Pflege älterer Menschen in Privathaushalten. Diese Geldleistungen sind allerdings eher als pauschaler Zuschuss an die Familien und weniger als Vergütung der konkreten häuslichen Pflege älterer Menschen anzusehen. Die Mittel werden nicht aus der Pflegeversicherung, sondern aus Steuern bestritten. Im Gegensatz zur Heimpflege, die aus der Pflegeversicherung finanziert wird, gibt es für die jetzt neu bezuschusste häusliche Pflege keine Qualitätskontrolle. Manche Kommunen bieten allerdings Lehrgänge für die häusliche Pflege älterer Menschen an.

Experten betrachten die nur sechs Monate vor der Einführung des Programms vorgenommenen Änderungen als verwirrend für die Träger (d. h. die Kommunen), die mit Nachdruck an den Vorbereitungen für die Pflegeversicherung und ihre Vermittlung an die Bürger arbeiten.

**Japan –**  
»Sanfte«  
Einführung der  
Pflegeversicherung

### Rentenpolitik

In den Auseinandersetzungen um die künftige Finanzierung der Renten in den verschiedenen Ländern spielt die Diskussion um die Finanzierung des Vorruhestandes eine wichtige Rolle. In den meisten Ländern sind die Vorruhestandsregelungen – gedacht als Anreiz für ältere Arbeitnehmer, sich aus dem Erwerbsleben zurückzuziehen – inzwischen zu teuer geworden. Ihre Änderung gilt zunehmend als eine Möglichkeit zur Senkung der finanziellen Rentenlasten. Deshalb haben verschiedene Länder vor einigen Jahren



begonnen, ihre Vorruhestandssysteme zu reformieren, während andere, wie Dänemark und Finnland, Reformstrategien zur Verlängerung des Arbeitslebens verfolgen und damit die Möglichkeiten zum Vorruhestand einschränken. Großbritannien berichtet über eine Rentenreform, die das übergeordnete Ziel der Eigenverantwortung für die Altersvorsorge betont. Eine ähnliche Richtung schlägt Italien ein mit einer Änderung einer früheren Reform der privaten Altersvorsorge: Die steuerlichen Regelungen zugunsten von Anlagen in Rentenfonds werden verbessert. Spanien und Japan verfolgen mit ihren Änderungen früherer Reformen andere Ziele. Hier geht es um die Erhöhung der Mindestrente und um neue Regelungen für Personen, die gleichzeitig Renten und Erwerbseinkommen beziehen.

#### Dänemark – Senkung des Rentenalters

Als Teil einer wichtigen Reform zum Abbau des Vorruhestandes in Dänemark wurde das gesetzliche Rentenalter um zwei Jahre gesenkt: von 67 auf 65 Jahre. Dies betrifft alle Beschäftigten, die im Juli 1999 das Alter von 60 Jahren noch nicht erreicht hatten. Ziel der Reform ist es, die Auswirkungen früherer Reformen abzuschwächen.

Diese 1999 vorgenommenen früheren Änderungen wurden für notwendig gehalten, weil es für die Mitglieder einer »Arbeitslosenkasse« eine großzügige besondere Vorruhestandsregelung (efterlønsordningen) gab.<sup>7</sup> Jene früheren Änderungen machten somit den vorgezogenen Ruhestand schwieriger und führten eine Reihe wirtschaftlicher Anreize ein für das Verbleiben in regulären Beschäftigungsverhältnissen auch über das Alter von 60 Jahren hinaus.

Die aktuelle Reform verstärkt diese Anreize für ältere Beschäftigte, im Arbeitsmarkt zu bleiben: Mit 60 Jahren müssen sie statt sieben »nur« noch fünf Jahre arbeiten, bis sie Anspruch auf die volle Rente haben; eine Frühverrentung wird damit weniger attraktiv.

► Die Gewerkschaften lehnen das gesamte Reformpaket ab, weil sie die frühere Regelung als soziales Recht derjenigen betrachten,

<sup>7</sup> Vor dieser früheren Reform im Jahr 1999 konnten sich Arbeitslose mit 60 aus dem Erwerbsleben zurückziehen und ein Renteneinkommen in Höhe des Arbeitslosengeldes beziehen. Daher lag das durchschnittliche Rentenalter in Dänemark bei 60 bis 61 Jahren, obwohl das System der staatlichen Rentenversicherung ein Eintrittsalter von 67 Jahren vorsah.

die nicht mehr in der Lage sind, sich für den Arbeitsmarkt zur Verfügung zu halten. Die Öffentlichkeit hält das Reformpaket für einen Vertrauensbruch der Regierung, die im Wahlkampf versprochen hatte, die großzügigen Frühverrentungsmöglichkeiten nicht zu beschneiden.

Die finnische Rentenreform zielt, ähnlich der dänischen Reform, auf den Abbau des Vorruhestandes und die Verlängerung des Arbeitslebens ab. Dies soll dadurch erreicht werden, dass die Nutzung der verschiedenen Vorruhestandsregelungen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer verteuert wird.

**Finnland –**  
Änderungen bei  
nahezu allen  
Vorruhestands-  
regelungen

Finnlands Rentenreform, die mit Beginn dieses Jahres in Kraft trat, umfasst verschiedene Maßnahmen, die nahezu alle Vorruhestandsregelungen betreffen. Im Hinblick auf das »Arbeitslosen-Rentensystem«, ein besonderes Element der Frühverrentung, behält die Reform das Alter von 55 Jahren für den Beginn des Leistungsanspruches bei, während die Leistungshöhe angepasst wird.<sup>8</sup> Damit wird das Rentenniveau der »Arbeitslosen-Rente« um bis zu vier Prozentpunkte gesenkt. Bei der »Erwerbsunfähigkeitsrente« im Fall dauerhaft eingeschränkter Erwerbsfähigkeit wurde das Renteneintrittsalter von bislang 58 Jahren auf 60 Jahre angehoben.

Auch die Finanzierung bestimmter Rentensysteme wurde geändert; der Arbeitgeberanteil zur »Arbeitslosen-Rente« wurde von 50 Prozent auf 80 Prozent angehoben. Das bedeutet, dass die Belastung besonders von großen Unternehmen<sup>9</sup> durch die Finanzierung dieser Altersversorgung steigt, während die der Sozialversicherung abnimmt. Ferner werden aufgrund einer weiteren Änderung die Kosten der »Arbeitslosen- und Erwerbsunfähigkeitsrenten« für Beschäftigte, die im Alter von 50 Jahren oder darüber eingestellt werden, in den ersten drei Jahren einer neuen Beschäftigung zwischen allen Arbeitgebern des einkommensabhängigen Altersversorgungssystems und desselben Versorgungsträgers aufgeteilt. Zum

8 Vor der Reform wurde die Leistungshöhe im finnischen »Arbeitslosen-Rentensystem« so berechnet, als ob die Betroffenen bis zum Alter von 65 Jahren gearbeitet hätten, obwohl sie schon mit (frühestens) 55 aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind.

9 In Finnland steigt die finanzielle Belastung eines Arbeitgebers durch das »Arbeitslosen-Rentensystem« mit der Größe des Unternehmens. Für Unternehmen mit 525 oder mehr Beschäftigten wird das neue System eine größere Belastung darstellen, für kleine Unternehmen eine geringere.

Reformpaket gehört ferner, dass die Leistungen für die Beschäftigungsförderung von älteren Arbeitskräften deutlich erhöht werden. Die Regelungen für die Teilzeitrente, auf die Arbeitnehmer derzeit ab 56 Jahre Anspruch haben, werden bis zum Jahr 2002 unverändert bleiben.

☛ Obwohl es kaum Widerstand gegen das Reformkonzept gab, hegen Arbeitnehmerorganisationen Bedenken hinsichtlich der verstärkten Anstrengungen der Arbeitsämter, mehr Mittel für die Vermittlung von Arbeitsplätzen für ältere Arbeitskräfte aufzuwenden. Sie befürworten dagegen, die Bemühungen auf jüngere Langzeitarbeitslose zu richten, die keinen Anspruch auf einkommensabhängiges Arbeitslosengeld haben.

**Großbritannien –  
Mehr Eigenverantwortung für die  
Altersvorsorge**

Die britische Rentenreform, die in den kommenden Jahren schrittweise umgesetzt werden soll, ist Teil eines umfassenderen Paketes des Sozial- und Rentenversicherungsgesetzes von 1999 («Welfare Reform and Pension Act»; zu anderen Teilen des Reformpaketes siehe den Abschnitt über »Arbeitsmarktreformen«). Veränderte Rentenregelungen sind zentraler Bestandteil der Reform mit den ehrgeizigen Zielen der Senkung des staatlichen Anteils an den Renten bei gleichzeitiger Bekämpfung von Altersarmut. Zudem sollen Anreize für eine stärkere private Vorsorge gesetzt und das öffentliche Vertrauen in das diskreditierte System wieder hergestellt werden. Obwohl es im Prinzip weiterhin eine staatliche Grundrente geben wird<sup>10</sup>, ändert sich mit der Reform die Rolle des Staates: vom Leistungserbringer zum Vermittler und Regulierer der privaten Altersversorgung.

Die vier Reformziele sollen über verschiedene Maßnahmen erreicht werden. Seit 1999 garantiert der Staat allen Bedürftigen eine Grundrente («Guaranteed Minimum Income« GMI), um primär die Altersarmut zu bekämpfen. Von 2002 an wird die bisherige staatliche einkommensabhängige Zusatzrente («State Earnings Related Supplement«) durch eine staatliche Zweitrente («State Second Pension«) ersetzt. Ihre genauere Ausgestaltung wird Gegenstand der

10 Vor der Reform gehörte zum britischen Rentensystem eine staatliche Grundrente (Rentenpauschale) und eine »staatliche einkommensabhängige Zusatzrente« (einkommensabhängige Rente).

Gesetzgebung der nächsten Parlamentsperiode sein. Sie soll ein Alterseinkommen für die Bezieher unterer, mittlerer und unregelmäßiger Einkommen, für Pflegebedürftige und Behinderte sichern, da insbesondere für diese Gruppen eine privat-kapitalgedeckte Altersrente keine wirkliche Alternative ist. Diese staatliche Zweitrente unterscheidet sich in mehrfacher Hinsicht von der gegenwärtigen staatlichen einkommensabhängigen Zusatzleistung. Indem pflegende Angehörige, Behinderte und Langzeitarbeitslose »Versicherungspunkte« angerechnet bekommen, wird sichergestellt, dass alle Anspruch auf diese »Zweitrente« haben werden. Dabei wird es sich um einen Pauschalbetrag handeln, dessen Höhe so angesetzt ist, dass das Renteneinkommen von Geringverdienern gerade über der Grundrente liegen wird. Bezieher höherer Einkommen sollen so ermutigt werden, in ein privates Rentensystem zu wechseln. Bezieher von Jahreseinkommen unter 15 475 € (brutto) werden weiter nach diesem System versorgt. Bezieher von Jahreseinkommen zwischen 15 475 € und 32 579 € (brutto) können sich für die Zweitrente entscheiden, doch können sie auch (so hofft die Regierung) eine bestimmte private Rentenversicherung (»Stakeholder pension«) wählen. Dieses Rentensystem funktioniert im Rahmen festgelegter Mindeststandards und staatlicher Rahmenbedingungen für alle, die derzeit nicht in einer »privaten« berufsspezifischen Altersversorgung abgesichert sind. Als Anreiz für den Wechsel in die »Stakeholder pension« werden staatlich finanzierte Versicherungsrabatte gewährt.

► Kritiker aus »Old Labour« sähen gern unmittelbare Verbesserungen für die Bezieher der staatlichen Grundrente. Sie möchten das umlagefinanzierte Rentensystem beibehalten, während die Regierung um die Umstellung auf ein im Wesentlichen kapitalgedecktes Rentensystem bemüht ist. Andere Experten halten die Maßnahmen insofern nicht für wirksam, als Armut im Alter oft Folge lebenslanger geschlechts- und herkunftsspezifischer Benachteiligung ist. Selbst Befürworter der »Stakeholder pension« halten weitere Anstrengungen für notwendig, um die Attraktivität dieses Systems als langfristige Anlage zu erhöhen. Hinzu kommt, dass die kaum zu prognostizierende Entwicklung der Kapitalmärkte für den Erfolg dieser Form der Altersversorgung entscheidend ist.

### Änderungen und Ergebnisse aus bereits berichteten Reformen

**Italien –**  
Zusätzliche und  
bessere steuerliche  
Anreize

Italien berichtet weitere Änderungen der Reform zur Entwicklung privater Rentenfonds (siehe Internationaler Reformmonitor 1/1999, S. 27). Ende 1999 erließ die Regierung eine Verordnung, die es Arbeitnehmern erlaubt, ihre Beiträge bis zu einer Höchstgrenze steuerlich abzusetzen, womit diese Form der Altersversorgung attraktiver wird. Der steuerlich abzugsfähige Betrag kann auch dann geltend gemacht werden, wenn keine Beiträge gezahlt wurden, was zuvor noch zur Voraussetzung für die steuerliche Abschreibung gemacht worden war. Ferner wird der Steuersatz für die Besteuerung von Rentenfonds und den Erträgen aus speziell angelegten Abfindungszahlungen<sup>11</sup> mit Beginn des Jahres 2001 reduziert.

**Japan –**  
Ältere Erwerbstätige  
betreffende  
Änderungen

Japan berichtet zwei Änderungen der Rentenreform von 1999 (siehe Internationaler Reformmonitor 1/1999, S. 25). Zunächst müssen ab 2002 die 65- bis 69-Jährigen, die noch beschäftigt sind, Beiträge in eine staatliche Rentenversicherung zahlen. Unter besonderen Umständen müssen sie mit einer Verringerung des einkommensabhängigen Teils der Rente rechnen. Des Weiteren werden Aktien aus dem eigenen Besitz von Unternehmen als Beiträge zu den Rentenfonds von Arbeitnehmern akzeptiert.

Dennoch bemängeln Experten, dass elementare Probleme im Zusammenhang mit der Finanzkrise der Grundrente für die gesamte Bevölkerung immer noch nicht gelöst worden sind.

**Spanien –**  
Änderungen der  
staatlichen Renten  
und der privaten  
Zusatzrenten

In Spanien kommt die Reform zur Konsolidierung und Rationalisierung des Sozialversicherungssystems (siehe Internationaler Reformmonitor 1/1999, S. 27) nach hitzigen Debatten der politischen Parteien voran. Ende 1999 erzielten Regierung und Gewerkschaften ein Abkommen über die Erhöhung der Mindestrenten für Rentner mit Einkommen unterhalb des Mindestlohns. Darüber hinaus wurden Rücklagen in Höhe von 0,36 Mrd. € zur Sicherung künftiger Renten gebildet.

<sup>11</sup> Dabei handelt es sich um eine Besonderheit des italienischen Lohnsystems, die eine aufgeschobene Entlohnung bzw. ein Zwangssparen darstellt mit dem Ziel, für den eigenen Ruhestand einen Vermögensbestand zu schaffen.

Mit der Annahme einer weiteren Verordnung Ende 1999 wurde die Regulierung von betrieblichen Zusatzrenten abgeschlossen. Diese zweite Verordnung regelt das Verfahren, das Unternehmen einhalten müssen, wenn sie die Rentenzusagen für ihre Beschäftigten über externe Rentenversicherungsfonds abwickeln wollen. Hauptzweck einer solchen Auslagerung der Rentenabwicklung ist der Schutz der Beschäftigten bei einer Insolvenz des eigenen Unternehmens. Mit der Umsetzung der Verordnung haben die Versicherten mehr Einfluss auf die Verwaltung dieser Rentenversicherungsfonds, vor allem wenn die Ausgliederung der Zusatzrenten über Pensionskassen erfolgt. Da die Unternehmen zwischen verschiedenen Verfahren der Ausgliederung ihrer Rentenzusagen wählen können, sind Tarifvereinbarungen für den Abschluss dieses Prozesses entscheidend.

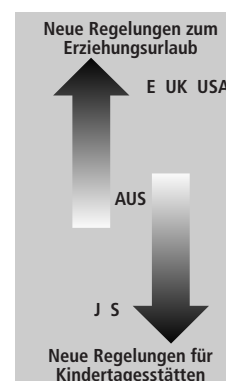
### Staatliche Fürsorgepolitik

Im letzten halben Jahr gab es keine nennenswerten Veränderungen im Bereich der staatlichen Fürsorgepolitik; die Partnerinstitute berichteten keine neuen Reformen.

Keine neuen  
Reformen berichtet

### Familienpolitik

Im Bereich der Familienpolitik gab es in den sechs Monaten seit der letzten Befragung der Partnerinstitute einige Bewegung: Sechs bedeutende Reformen wurden verabschiedet. Eine erste Gruppe setzt den Schwerpunkt bei der elterlichen Kinderbetreuung: Die Vereinigten Staaten, Großbritannien und Spanien setzen veränderte Regelungen zum Erziehungsurlaub in Kraft. Japan und Schweden berichten über Reformen, die sich auf die Kinderbetreuung außerhalb der Familie konzentrieren, insbesondere auf Kindertagesstätten. Die australische Reform hingegen zielt allgemein auf finanzielle Unterstützung für Familien; ob die Betreuung durch Eltern oder in Kindertagesstätten gewährleistet wird, spielt hier nur eine untergeordnete Rolle. All diesen Reformen ist gemeinsam, dass sie auf eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf zielen und An-



reize für Eltern – insbesondere für Mütter – zur Aufnahme einer bezahlten Beschäftigung setzen. Die Motive für diese Ziele unterscheiden sich allerdings von Land zu Land erheblich: In manchen Ländern sind die Gesetze als Resultat der erforderlichen Umsetzung von EU-Richtlinien zu sehen, in anderen als Instrumente zur Schaffung eines kinderfreundlichen Umfeldes, in wieder anderen sind sie die Antwort auf veränderte Lebensentwürfe von immer mehr Frauen, die Beruf und Familie vereinbaren möchten.

**Australien –  
Familienbeihilfen  
erhöht und  
vereinfacht**

Als Teil einer umfassenden Steuerreform restrukturiert Australien das System der familienpolitischen Leistungen. Hauptziele der Reform sind die Vereinfachung des Beihilfesystems, die Erhöhung der Familienleistungen und die Verbesserung von Anreizen zur Aufnahme oder Ausdehnung von Erwerbsarbeit. Bislang gibt es in Australien sieben verschiedene Formen von Familientransfers im weiteren Sinne, die abhängig sind von der Zahl der unterhaltsberechtigten Kinder.<sup>12</sup> Sämtliche derzeitigen Zuschüsse werden nach Bedürftigkeitsprüfung gewährt; steigt das Einkommen über eine bestimmte Grenze, entfallen die Zuschüsse ganz.

Ab Juli 2000 wird die Zahl der Leistungsformen für Familien von sieben auf zwei gesenkt: Es gibt Steuervorteile für Familien (einschließlich zusätzlicher Beihilfen für Familien mit einem Alleinverdiener) und eine Kinderbetreuungsbeihilfe. Für die Zahlungen dieser Familienleistungen ist künftig eine neue und spezielle Familienausgleichsstelle zuständig; eine Aufteilung zwischen den beiden für soziale Sicherheit und Steuern zuständigen Ämtern wird es in diesem Kontext nicht mehr geben. An die Stelle des 100-prozentigen Wegfalls für Leistungsempfänger mit Einkommen über einer bestimmten Höchstgrenze tritt ein bei 30 Prozent beginnender progressiver Tarif. Hierdurch werden gegenüber dem bisherigen System die Anreize für Familien im unteren und mittleren Einkommensbereich verstärkt, ihre Erwerbstätigkeit auszudehnen. Der jährliche Zuschuss pro Kind wird erhöht, insbesondere für Familien mit einem Alleinverdiener; der Höchstsatz des Kinderbetreu-

12 Diese sieben Formen unterschiedlicher Familienleistungen setzen sich sowohl aus Transferleistungen zusammen, die Teil des Sozialversicherungssystems sind, als auch aus anderen Leistungen, die Bestandteil des Steuersystems sind.

ungszuschusses für Familien mit niedrigen Einkommen wird ebenfalls steigen.

► An der vorgeschlagenen Vereinfachung des Systems der Familienleistungen wurde kaum Kritik geäußert. Allerdings merken einige Kommentatoren an, dass die Neuregelungen zwar die Anreize zu verstärkter Erwerbsarbeit erhöhen, gleichzeitig aber andere Beschäftigungshindernisse fortbestehen, wie z.B. das Fehlen kostengünstiger Angebote für Kinderbetreuung.

Ende vergangenen Jahres trat in Spanien ein neues Gesetz in Kraft. Es reformiert die Regelungen für Erziehungsurlaub und Mutterschutz. Das Hauptziel des Gesetzes, die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, soll durch eine Reihe verschiedener Maßnahmen erreicht werden. (1) Die gesetzliche Arbeitsplatzgarantie für Personen, die Erziehungsurlaub nehmen, für schwangere Frauen und Mütter im Mutterschutz wurden verbessert: Kündigungen, die im Zusammenhang mit dadurch bedingten Abwesenheitszeiten stehen, sind nicht zulässig. Ferner werden die arbeitsschutzrechtlichen Maßnahmen für stillende Mütter am Arbeitsplatz verbessert. Für die Fälle, in denen gesundheitliche Risiken nicht auszuschließen sind, wird eine neue Regelung für bezahlten Urlaub eingeführt. (2) Mütter sind berechtigt, dem Vater bis zu 10 und nicht mehr nur 4 der 16 Wochen des bezahlten Mutterschaftsurlaubs zu übertragen. Der Vater kann diesen Urlaub gleichzeitig mit der Mutter in Anspruch nehmen. (3) Eltern von Adoptiv- und Pflegekindern unter sechs Jahren oder von älteren Kindern mit besonderen Schwierigkeiten erwerben dieselben Urlaubsansprüche wie biologische Eltern. (4) Die Berechtigung auf einen unbezahlten Erziehungsurlaub und Arbeitszeitverkürzungen (um ein Drittel bis zur Hälfte) werden auf neue Gruppen ausgedehnt und gelten nun auch für die Pflege von Angehörigen aufgrund schwerer Krankheit, Unfall oder hohen Alters. In diesen Fällen sind die Urlaubsansprüche allerdings auf höchstens ein Jahr beschränkt, statt maximal drei Jahre wie beim Erziehungsurlaub. Generell können die Beschäftigten im Rahmen ihrer üblichen Arbeitszeit wählen, um wie viel und wann sie eine Arbeitszeitverkürzung für die Pflege von Angehörigen oder die Betreuung von Kindern beanspruchen.

► Die Gewerkschaften räumen zwar ein, dass das neue Gesetz für

**Spanien –**  
Gesetz zur Förderung  
der Vereinbarkeit von  
Beruf und Familie

Arbeitnehmer manche Verbesserungen bringt, doch wurden einige ihrer wichtigsten Vorschläge nicht berücksichtigt. Dazu gehören eine Ausdehnung des bezahlten Urlaubs, mehr staatliche Mittel für Kinderbetreuungsdienste und die Betreuung von älteren Menschen sowie die Verringerung der Beschäftigungsunsicherheit, die auch weiterhin bei Inanspruchnahme der familienbezogenen Urlaubsansprüche besteht. Nach Auffassung der Arbeitgeberverbände bergen die Reformmaßnahmen jedoch die Gefahr, die Rechte der Arbeitgeber einzuschränken. Zudem könnten sie dazu führen, dass weniger Frauen eingestellt werden.

**Großbritannien –  
Familienfreundliche  
Maßnahmen als Teil  
des »Employment  
Relations Act«**

Wesentlicher Bestandteil des britischen »Employment Relations Act«, dessen Umsetzung im Oktober 1999 begann, ist ein Reformpaket, das eine familienfreundliche Beschäftigungspolitik fördern soll (zu weiteren Reformpaketen dieses Gesetzes siehe Kapitel »Arbeitsmarktpolitik«). Die neue familienfreundliche Politik soll durch eine Reihe von Vorschriften realisiert werden. Diese beinhalten einerseits die geplante Umsetzung von Regulierungen, die auf die Aufhebung der Benachteiligung von Teilzeitbeschäftigten und die Förderung flexibler Arbeitszeitregelungen zielen. Allerdings müssen die konkreten Maßnahmen zur Umsetzung dieser Ziele noch weiter ausgearbeitet und beschlossen werden. Andererseits gehören zum Gesetzespaket schon sehr spezifische Bestimmungen zum Mutterschafts- und Erziehungsurlaub: Der eigentliche (bezahlte) Mutterschaftsurlaub wird von 14 auf 18 Wochen verlängert. Ein weitergehender Anspruch auf (unbezahlten) Zusatzurlaub kommt jetzt bereits bei mindestens einjähriger Betriebszugehörigkeit hinzu; bisher war eine zweijährige Betriebszugehörigkeit erforderlich. Der Zusatzurlaub ist auf drei Monate begrenzt. Er kann für Kinder unter fünf Jahren und für nach dem Inkrafttreten des Gesetzes geborene Kinder in Anspruch genommen werden. Darüber hinaus gibt es ein Recht auf »angemessene«<sup>13</sup> Freistellung im Falle familiär bedingter Ausnahmesituationen.

☉ Der Dachverband der britischen Gewerkschaften hat die Reform bemängelt und seine Enttäuschung darüber bekundet, dass kein

13 Das Gesetz führt nicht weiter aus, was unter »angemessener« Freizeit zu verstehen ist. Letztendlich wird den britischen Gerichten die Auslegung vorbehalten sein.

bezahlter Erziehungsurlaub vorgesehen ist. Weiterhin wird kritisiert, dass die Beschränkung des Erziehungsurlaubs auf nach dem Inkrafttreten des Gesetzes geborene Kinder nicht der EU-Richtlinie entspricht. Auch andere Experten in Großbritannien bezweifeln, dass die »familienfreundliche« Initiative größere Wirkung zeigt, vor allem, weil der Zusatzurlaub unbezahlt ist.

In den Vereinigten Staaten, dem dritten Land, das seine Bestimmungen zum Erziehungsurlaub verbessert, ist zum Anfang dieses Jahres eine entsprechende Durchführungsverordnung in Kraft getreten. Mit der Reform wurde dem empirischen Befund Rechnung getragen, dass viele Anspruchsberechtigte keinen Erziehungsurlaub nehmen, weil er mit Einkommensverlusten verbunden ist.<sup>14</sup> Zudem gewinnt der Erziehungsurlaub zunehmend an Bedeutung, da in vielen amerikanischen Familien beide Eltern eine Erwerbstätigkeit anstreben.

**USA –  
Bezahlter  
Erziehungsurlaub**

Vor diesem Hintergrund wurde es den Bundesstaaten ermöglicht, Pilotprogramme aufzulegen, die einen bezahlten Erziehungsurlaub einführen. Die Mittel zur Finanzierung dieser Pilotprogramme kommen aus den Überschüssen der US-amerikanischen Arbeitslosenversicherung<sup>15</sup> und möglicherweise zusätzlichen Einnahmequellen. Die konkrete Umsetzung der neuen Regelung aus Washington ist in das Ermessen der Bundesstaaten gestellt. Das Arbeitsministerium überwacht allerdings die unterschiedlichen Pilotprogramme der einzelnen Bundesstaaten. Sobald mindestens vier Bundesstaaten das Gesetz verabschieden und entsprechende Programme mindestens drei Jahre lang durchgeführt haben, wird durch den Bund eine umfassende Auswertung durchgeführt. Auf Basis dieser Ergebnisse wird dann entschieden, ob die Finanzierung über Einnahmen der Arbeitslosenversicherung ausgeweitet oder

14 Nach dem »Family and Medical Leave Act« von 1993 können Arbeitnehmer bis zu 12 Wochen lang unbezahlten Urlaub nehmen, wenn sie selbst schwer erkrankt sind, erkrankte Familienangehörige pflegen oder die Geburt oder Adoption eines Kindes vorangegangen ist. Das Gesetz sieht für die Dauer des Urlaubs Arbeitsplatzsicherheit und den Fortbestand des Krankenversicherungsschutzes vor.

15 Die US-amerikanische Arbeitslosenversicherung ist steuerfinanziert. Sowohl die Bundesstaaten als auch der Bund erheben entsprechende Steuern. Zwar werden die Einnahmen des Bundes den Bundesstaaten zur Verfügung gestellt; letztlich entscheidet aber der Bund über deren Verwendung.

eine vollkommen eigenständige Einnahmequelle für einen bezahlten Erziehungsurlaub geschaffen werden soll.

☛ Gegner der Reform wenden ein, dass die Finanzierungsregelung für dieses Programm die Arbeitslosenversicherung über Gebühr belasten könnte, vor allem bei einer wirtschaftlichen Rezession und steigenden Leistungsansprüchen. Obwohl die Staaten die Möglichkeit haben, ihr System der Arbeitslosenversicherung durch Kreditaufnahme zu stützen, wird es wohl von der Finanzkraft der Arbeitslosenversicherung des jeweiligen Bundesstaates abhängen, welche Staaten sich für die Teilnahme am Programm entscheiden.

**Japan –  
Sondermittel für  
Kinderbetreuung**

Japan ist eines der Länder, die ein familienfreundlicheres Umfeld durch höhere Zuschüsse für Maßnahmen anstreben, die sich vor allem auf außerfamiliäre Betreuungsformen konzentrieren. Seit Mitte 1999 stellt die japanische Regierung zusätzliche Mittel bereit, die den Gemeinden zur Durchführung von Maßnahmen gewährt werden, die das Ziel einer kinderfreundlichen Gesellschaft verfolgen. Jede Gemeinde soll der eigenen Situation angepasste innovative und effektive Konzepte in den folgenden Bereichen entwickeln: (1) öffentliche Förderung von Kindertagesstätten und Vorschuleinrichtungen; (2) Einrichtung von Kindertagesstätten und Vorschuleinrichtungen in der Nähe von Verkehrsknotenpunkten, insbesondere im Bereich des öffentlichen Nahverkehrs; (3) Bereitstellung von Spielplätzen und anderen Ausstattungen für Betriebskindergärten; (4) Aus- und Weiterbildung von Erziehern und anderem Betreuungspersonal und (5) Sensibilisierung der Öffentlichkeit. Besonderer Nachdruck wird auf die Verkürzung der Wartezeiten für die Aufnahme in Kindertagesstätten in Ballungsgebieten gelegt. Das Ministerium für Gesundheit und öffentliche Fürsorge gewährt den Gemeinden mit den besten Konzepten Zuschüsse.

☛ Gegen diese Reform werden zwar keine speziellen Einwände erhoben, doch ist nicht klar, ob die zusätzlichen Mittel die gewünschte nachhaltige Wirkung auf die Geburtenrate haben werden. Zudem glauben japanische Experten, dass sie nicht ausreichen, um die wachsende Nachfrage nach Plätzen in öffentlichen Kinderbetreuungseinrichtungen zu befriedigen. Dies wird auch den privaten Einrichtungen zur Kinderbetreuung nicht zugetraut, da sich dieses Segment in Japan erst im Aufbau befindet.

Die wichtigste Zielgruppe der schwedischen Reform, die im nächsten Jahr umgesetzt werden soll, sind teilzeitbeschäftigte und arbeitslose Eltern. Ziel der Reform ist es, (1) die negativen Arbeitsanreize für Eltern zu senken, die sich dadurch ergaben, dass mit steigendem Einkommen die Gebühren für die Kinderbetreuung steigen, (2) arbeitslosen Eltern eine nicht-familiäre Kinderbetreuung zu ermöglichen, damit sie sich am Arbeitsmarkt neu orientieren können, (3) die lokalen Unterschiede bei den Gebühren für kommunale Kindertagesstätten zu beseitigen.<sup>16</sup>

Unter Berücksichtigung dieser Ziele soll die Reform zu einem einheitlichen nationalen Höchstsatz der Gebühren in Kinderbetreuungseinrichtungen führen. Die Gebühren sollen von der Zahl der betreuten Kinder einer Familie abhängen. Sie werden so bemessen sein, dass die Kosten für eine durchschnittliche Zweikindfamilie in einer durchschnittlichen Gemeinde im Vergleich zu heute mehr als halbiert werden. Des Weiteren soll die Reform arbeitslosen Eltern täglich mindestens drei Stunden externer Kinderbetreuung garantieren. Die Kommunen können selbst entscheiden, ob sie die Reform umsetzen. Es steht ihnen frei, die Gebühren für Kindertagesstätten noch unter den Höchstsatz zu senken oder mehr als drei Stunden Betreuungszeit für Kinder von arbeitslosen Eltern zu gewähren. Da eine schrittweise Umsetzung geplant ist, hat die von der Regierung eingesetzte Arbeitsgruppe drei Optionen für die Umsetzung der Reform vorgeschlagen, die sich in der Reihenfolge bei der Umsetzung einzelner Reformmaßnahmen unterscheiden.

► Der freiwillige Charakter der Reform lässt offen, ob die Kommunen sie umsetzen werden. Wenn sich viele Gemeinden dagegen entscheiden, wird sich das Gefälle bei den Kinderbetreuungsgebühren der verschiedenen Kommunen noch erhöhen. Allerdings dürfte es Kommunalpolitikern schwer fallen, sich gegen die Reform zu entscheiden, weil sie dadurch einem so großen Teil der Wählerschaft wie den wahlberechtigten Eltern letztlich eine Einkommensverbesserung verweigern würden. Abgesehen davon ist unklar, in welchem Ausmaß Eltern nach Umsetzung der Reform tatsächlich

**Schweden –**  
Obergrenzen bei  
den Gebühren  
für kommunale  
Kinderbetreuung

16 In Schweden werden Kindertagesstätten hauptsächlich aus dem kommunalen Anteil an der allgemeinen Einkommenssteuer finanziert. Kommunale Zuschüsse fließen den öffentlichen wie privaten Leistungserbringern zu. Die Gebühr der Kindertagesstätten deckt etwa 10 bis 30 Prozent der Kosten ab.

ihre Erwerbsarbeit ausdehnen, was aber explizites Ziel der Reform ist.

**Niederlande –**  
Rechtsanspruch auf  
Teilzeitarbeit

Die niederländische Regierung beabsichtigt, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie durch eine Reform der Teilzeitregelungen zu verbessern. Mit einem Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit haben Mütter und Väter bessere Möglichkeiten, Erwerbs- und Familienleben aufeinander abzustimmen. Da dieser Anspruch jedoch nicht auf Eltern beschränkt sein soll, handelt es sich um eine Reform, die (fast) alle Erwerbstätigen betrifft. Detailliertere Angaben zu dieser Reform finden sich daher im Abschnitt »Arbeitsmarktpolitik«.

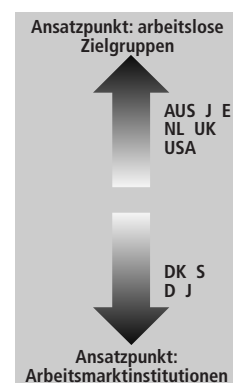
Änderungen und Ergebnisse aus bereits berichteten Reformen

**Spanien –**  
Anreize für  
Mutterschafts-  
vertretungen  
verbessert

Neben der neuen Reform, die auf eine bessere Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie abzielt, verbessert Spanien derzeit die Bestimmungen zu Arbeitsverträgen für Mutterschaftsvertretungen (siehe Internationaler Reformmonitor 1/1999, S. 33). Seit November 1999 gelten die niedrigeren Sozialversicherungsbeiträge für Schwangerschaftsvertretungen von abhängig Beschäftigten auch für Vertretungen Selbstständiger oder im eigenen Betrieb arbeitende Partner.

## 2 Arbeitsmarktpolitik

Die mangelnde Effizienz der Arbeitsmärkte ist auf vielfältige Probleme mit sehr unterschiedlichen Ursachen zurückzuführen. Diese Vielfalt spiegelt sich auch in den Reformen wider, die von den verschiedenen Ländern zur Verbesserung der Beschäftigungssituation durchgeführt werden. Dennoch lassen sich aus der breiten Vielfalt an arbeitsmarktpolitischen Reformen zwei unterschiedliche Schwerpunkte ausmachen. Eine Ländergruppe richtet ihre Maßnahmen auf bestimmte Zielgruppen im Arbeitsmarkt aus: Großbritannien und die Vereinigten Staaten sind bestrebt, behinderte Beschäftigte wieder in die Arbeitswelt zu integrieren, sofern deren Gesundheitszustand dies erlaubt; Japan und Spanien konzentrieren ihre Reformen auf Leiharbeiter bzw. Beschäftigte von Zeitarbeitsfirmen, während Australien Lösungen für junge Arbeitslose anstrebt. Die Niederlande liefern im Bereich der Teilzeitbeschäftigung ein weiteres Beispiel für eine zielgruppenorientierte Arbeitsmarktreform. Die andere Ländergruppe möchte mit den beschriebenen Reformen die Arbeitslosigkeit durch eine Umstrukturierung bestimmter Arbeitsmarktinstitutionen angehen: Dänemark und Schweden ändern ihr System der Arbeitslosenversicherung, Japan will die privaten Stellenvermittlungen stärken, und Deutschland berichtet über eine Umstrukturierung der Arbeitsämter.



**Australien –**  
»Work for the Dole«:  
Zielgruppe vergrößert

Australien weitet die Zielgruppe des Programms »Work for the Dole« (Arbeit für Arbeitslosenunterstützung) aus. Das Programm verlangte bisher von 18- bis 24-jährigen Arbeitslosen, die seit einem halben Jahr als arbeitslos registriert sind, im Gegenzug zur Arbeitslosenunterstützung in kommunalen Projekten zu arbeiten. Diese Verpflichtung gilt sechs Monate lang und umfasst alle zwei Wochen 24 bis 30 Stunden kommunaler Arbeit. Die Projekte werden von den Gemeinden und kommunalen Unternehmen verwaltet und umfassen verschiedene Aktivitäten, etwa Grünpflege und Aushilfe in Kindertagesstätten. Die Teilnehmer dieser Programme erhalten zusätzlich zum Arbeitslosengeld eine Sonderzuwendung und außerdem Schulungen. »Work for the Dole« geht vom Grundsatz der gegenseitigen gesellschaftlichen Verpflichtung aus und beabsichtigt, die Entwicklung einer positiven Arbeitseinstellung unter Arbeitslosen zu fördern. So soll vermieden werden, dass langzeitarbeitslose Jugendliche vom Arbeitsleben abgekoppelt werden und das Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten verlieren. Da das Programm, was die ursprüngliche Zielgruppe angeht, als erfolgreich gilt, wurden ab Juli 1999 auch die 25- bis 34-jährigen Arbeitslosen, die seit zwölf Monaten arbeitslos sind, in »Work for the Dole« einbezogen. Sofern sie dem Grundsatz der gegenseitigen Verpflichtung nicht auf andere Weise gerecht werden können, müssen auch sie in kommunalen Projekten arbeiten.

☛ Kritiker des Programms halten seine Zielsetzung für zu stark begrenzt und bemängeln, dass das zentrale Problem der Arbeitslosigkeit nicht angegangen werde. Wegen fehlender formaler Abschlüsse seien die im Programm vermittelten Fertigkeiten für einen Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt nur von geringem Nutzen. Zudem seien die Arbeiten nur kurzfristig angelegt und führten nicht zu einer festen Beschäftigung.

**Japan –**  
Veränderte Leiharbeitsregelungen

Eine erste von Japan berichtete Arbeitsmarktreform setzt den Schwerpunkt auf Leiharbeit.<sup>17</sup> Diese Reform ist Teil der japanischen Deregulierungspolitik, die auf eine Belebung des externen Arbeitsmark-

17 »Leiharbeiter« bedeutet in Japan, dass eine Person A die Person B einstellen kann, um sie für Person C unter Aufsicht von C zu beschäftigen, wobei ihr Beschäftigungsverhältnis mit Person A fortbesteht.

tes abzielt. Die Überarbeitung des Ende 1999 in Kraft getretenen Gesetzes über Leiharbeitsfirmen hat dementsprechend auch zu einer deutlichen Deregulierung dieses Marktsegmentes geführt.

So wurde eine bislang gültige »Positivliste«, die zulässige Arbeitsbereiche aufführt, ersetzt durch eine »Negativliste«, die unzulässige Arbeitsbereiche für den Verleih von Arbeitskräften festlegt (z. B. Verkehr, Wachdienste). Außerdem wurde das Verfahren zum Erwerb einer Zulassung für Leiharbeitsunternehmen vom Arbeitsministerium vereinfacht. Des Weiteren verbietet die Gesetzesänderung der »Abnehmerfirma«, eine bestimmte Stelle länger als ein Jahr mit einem Leiharbeiter zu besetzen; dies gilt auch für die Leiharbeitsfirmen selbst. Schließlich wurde das Verfahren bei Rechtsstreitigkeiten zugunsten der Leiharbeiter verbessert. Künftig können Leiharbeiter gegen Gesetzesverstöße und Verletzungen der Durchführungsbestimmungen klagen.

► Um Beschäftigungsunsicherheiten und den Ersatz regulärer Arbeitsverhältnisse durch Leiharbeit zu vermeiden, haben Gewerkschaften und Opposition ein allgemeines Verbot der Leiharbeit gefordert.

Nach zweijährigen Verhandlungen zwischen Regierung, Arbeitgebern und Gewerkschaften wurde im Juli 1999 Einigkeit über die Reform des Gesetzes über Zeitarbeitsfirmen in Spanien erzielt.<sup>18</sup>

Im Unterschied zur japanischen Reform zielt man in Spanien nicht auf eine Stärkung des Leiharbeitssektors ab, sondern auf eine Beendigung des Missbrauchs von Zeitarbeitsverhältnissen zur Senkung der Arbeitskosten und auf eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Zeitarbeitern.

Am bedeutendsten ist die Regelung, dass ein Zeitarbeiter für die Dauer seines Arbeitsverhältnisses nach dem für die »Abnehmerfirma« gültigen Tarifvertrag bezahlt werden muss. Andere neue Regelungen beschränken die Ausdehnung und Häufigkeit von Zeitarbeitsverhältnissen und verbessern die Arbeitsplatzsicherheit von

**Spanien –  
Gleicher Lohn für  
Zeitarbeiter**

<sup>18</sup> Im Juli 1999 machten die befristeten Beschäftigungsverhältnisse bei Zeitarbeitsfirmen 18 Prozent aller befristeten Beschäftigungsverhältnisse in Spanien aus. Die von Zeitarbeitsfirmen eingestellten Beschäftigten sind meist ungelernete Arbeitskräfte und jüngere Arbeiter mit sehr kurzen Verträgen, insbesondere in der Industrie.

Zeitarbeitern. Des Weiteren müssen die Arbeitnehmervertretungen der »Abnehmerfirmen« besser über die eingestellten Zeitarbeiter informiert werden.

► Die Haupteinwände gegen die Reform werden von den Zeitarbeitsfirmen erhoben. Nach ihrer Auffassung greift die Reform in die Autonomie der Sozialpartner ein: Die Löhne der Zeitarbeiter müssten aufgrund eines nationalen Abkommens der Zeitarbeitsfirmen den generellen Tarifen im relevanten Arbeitssektor entsprechen und nicht dem speziellen, möglicherweise höheren Lohn tariff der Abnehmerfirma. Die Gewerkschaften befürworten die Reform, halten sie jedoch nicht für ausreichend. Ihrer Ansicht nach bekommen Zeitarbeiter nicht den bei den Abnehmerfirmen üblichen vollen Lohn, da beispielsweise Gratifikationen und andere Sonderzahlungen in Betriebsvereinbarungen geregelt werden und somit den Zeitarbeitern nicht zustehen.

#### Niederlande – Rechtsanspruch auf Teilzeitarbeit

Hintergrund des niederländischen Reformvorschlages, der von der Zweiten Kammer des Parlamentes geändert und kürzlich von der Ersten Kammer angenommen wurde, ist eine lang anhaltende Auseinandersetzung über Teilzeitarbeit<sup>19</sup>: Sollen Arbeitgeber stets einwilligen, wenn Beschäftigte ihre vertraglich geregelte Arbeitszeit kürzen wollen, um mehr Zeit für Kinderbetreuung zu haben? Die Diskussionen in verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen führten schließlich zum Vorschlag, die Teilzeitarbeit in jenen Bereichen und Hierarchiestufen zu fördern, in denen sie bisher noch nicht voll akzeptiert ist. Damit soll es Frauen, die Teilzeit arbeiten möchten, ermöglicht werden, auch in diesen Sektoren beruflich weiterzukommen. Ebenso sollen Männer unterstützt werden, die Teilzeit arbeiten wollen und einen größeren Teil der Kinderbetreuung übernehmen möchten.

Dem neuen Vorschlag zufolge haben Beschäftigte einen Rechtsanspruch darauf, von ihrem Arbeitgeber eine Änderung ihrer Arbeitszeit zu verlangen, sofern sie seit mindestens einem Jahr bei ihm

19 Die Niederlande sind bekannt für ein hohes Maß an Teilzeitarbeit. Von der aktiven Erwerbsbevölkerung arbeiteten 1998 rund 30 Prozent weniger als 35 Stunden pro Woche. Vor allem Frauen nutzen Teilzeitarbeit: 60 Prozent der aktiven weiblichen Erwerbsbevölkerung arbeiteten 1998 weniger als 35 Wochenstunden.

beschäftigt sind. Die Mitarbeiter müssen ihren Antrag auf Arbeitszeitverkürzung mindestens vier Monate vor dem gewünschten Zeitpunkt der Änderung stellen und ihre Wünsche genau benennen. Der Arbeitgeber muss den Antrag mit dem Arbeitnehmer besprechen und seinem Wunsch hinsichtlich der Verteilung der Wochenarbeitszeit entsprechen, sofern dem keine zwingenden betrieblichen Gründe entgegenstehen. Äußert sich der Arbeitgeber bis einen Monat vor Beginn der gewünschten Arbeitszeitänderung nicht, gilt der Antrag rechtlich als angenommen. Diese Regelungen zur Arbeitszeitverkürzung können die Sozialpartner in Tarifverträgen nicht umgehen. Sie gelten jedoch nicht für Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten.

☛ Der neue Vorschlag stärkt die rechtliche Position der Arbeitnehmer und bricht dadurch mit der arbeitsrechtlichen Tradition, die auf Interessenausgleich zwischen Arbeitnehmer und -geber ausgerichtet ist. So überrascht es kaum, dass die schärfste Kritik am Reformvorschlag von Arbeitgeberseite kommt. Nach ihrer Auffassung beeinträchtigt das Gesetz die guten Beziehungen zwischen Unternehmern und Beschäftigten.

Als Teil des »British Welfare Reform and Pension Act« von 1999 zielt die Reform der Leistungen bei Invalidität auf eine höhere Beschäftigungsquote behinderter Arbeitnehmer und auf die Senkung der Ausgaben für Invaliditätsrenten (größtenteils konzentriert sich die Reform allerdings auf die Alterssicherung; siehe daher Abschnitt »Rentenpolitik«).<sup>20</sup>

Der Schwerpunkt dieses Reformpaketes liegt auf der Änderung des »Incapacity Benefit«, einer Transferleistung bei Arbeitsunfähigkeit. Diese Pauschalzuwendung, die ohne Bedürftigkeitsprüfung gewährt wurde, soll die täglichen Lebenshaltungskosten von Empfängern decken, die aufgrund von Krankheit oder Behinderung arbeitsunfähig sind. Allerdings wurde sie auch zunehmend an Arbeits-

**Großbritannien –**  
Reform der  
Leistungen bei  
Erwerbsunfähigkeit

20 In den 80er Jahren stieg die Zahl der Bezieher von Invaliditätsrenten erheblich – mit stillschweigender Duldung der Regierungen, die um niedrige Arbeitslosenzahlen (in denen Bezieher von Invaliditätsrenten nicht enthalten sind) bemüht waren. 1998 bis 99 betrug die Ausgaben für Invaliditätsrenten rund 2,75 Prozent des britischen Bruttoinlandsprodukts.

lose gezahlt. Die Zahl der Antragsteller stieg im Zeitraum 1980 bis 1998 um 300 Prozent auf 1,6 Mio. Nach dem neuen Gesetz wird der Antragsteller auf Bedürftigkeit und etwaige Rentenansprüche geprüft; die Leistungsberechtigung wird auf diejenigen Personen beschränkt, die in den letzten zwei Jahren in die Sozialversicherung eingezahlt haben (davor war bereits leistungsberechtigt, wer überhaupt jemals Beiträge gezahlt hatte).<sup>21</sup> Das Schwerbehindertengeld, das vor der Reform nur Personen gewährt wurde, die seit ihrer Kindheit behindert waren und daher nie Beiträge zur Sozialversicherung gezahlt hatten, wird für die über 20-Jährigen abgeschafft. Dieser Gruppe wird weiterhin Sozialhilfe und zusätzlich die niedrigere »Beihilfe zum Lebensunterhalt für Behinderte« gewährt. Ferner wird der »All Work Test«, der bislang zur Feststellung der Leistungsberechtigung diente, durch den »Personal Capability Assessment«-Test abgelöst. Mit letzterem soll geprüft werden, ob der Antragsteller einer Beschäftigung nachgehen kann. Der Regierung zufolge hemmte der bisherige Test die Motivation zur Aufnahme von Erwerbsarbeit, weil er die Arbeitsunfähigkeit in den Mittelpunkt rückte. Der neue Test nimmt somit im »Welfare to Work«-Programm der Regierung eine wichtige Rolle ein.

► Es wird kritisiert, das Gesetz bringe wirtschaftliche Härten für Behinderte. Zudem bestehe der Hauptzweck in Einsparungen (1,8 Mrd. €) und nicht in einer »Modernisierung« des Sozialsystems.

**USA –**  
»Ticket to Work«

Ähnlich dem oben beschriebenen britischen Reformpaket konzentriert sich der 1999 in den USA verabschiedete »Ticket to Work and Work Incentives Improvement Act« auf behinderte Arbeitskräfte, deren Gesundheitszustand ihnen eigentlich erlauben würde erwerbstätig zu sein. Obwohl die Ziele der Reform – bessere Beschäftigungsquote behinderter Arbeitskräfte und Senkung der Sozialversicherungsleistungen an diese Gruppe – jenen der britischen Reform entsprechen, unterscheiden sie sich in den einzelnen Maßnahmen und in der Umsetzung. Die amerikanische Initiative möchte die Notwendigkeit einer Wahl zwischen Beschäftigung und

21 Diese Neuregelung bringt den Incapacity Benefit in Einklang mit den Regeln für die »Job Seekers Allowance« (die britische Arbeitslosenunterstützung).

Krankenversicherungsschutz beseitigen. Im bisherigen US-amerikanischen Sozialsystem waren viele Behinderte vor genau diese Entscheidung gestellt.<sup>22</sup>

Um Behinderten den (Wieder-)Einstieg ins Erwerbsleben zu erleichtern, stellt die Sozialversicherungsverwaltung mit dem »Ticket to Work and Self-Sufficiency Program« Behinderten, die Anspruch auf »Social Security Disability Insurance« (SSDI) und »Supplemental Security Income« (SSI) haben<sup>23</sup>, eine Art »Gutschein« zur Verfügung. Dieser kann für die berufliche Wiedereingliederung und Weiterbildung, für Arbeitsvermittlungen und andere unterstützende Einrichtungen freier Wahl verwendet werden. Damit wird behinderten Beschäftigten mehr Einfluss auf ihre Ausbildung eingeräumt. Darüber hinaus bietet die Sozialversicherung den Leistungserbringern, die Behinderte erfolgreich auf eine Erwerbsarbeit vorbereiten, finanzielle Anreize.

Um den Krankenversicherungsschutz für Behinderte zu wahren, die ins Arbeitsleben zurückgekehrt sind, erlaubt das Reformpaket es den Bundesstaaten in größerem Ausmaß als bisher, »Medicaid«-Leistungen auch beschäftigten Behinderten anzubieten.<sup>24</sup> Es liegt nun im Ermessen der Bundesstaaten, behinderten Menschen, die aus dem SSI-Programm ausscheiden und ins Arbeitsleben zurückkehren, eine »Medicaid«-Versicherungspolice anzubieten, auch wenn sie aufgrund ihres Einkommens nach dem früheren Gesetz keinen Anspruch darauf hätten. Auch Personen, die aufgrund einer Verbesserung ihres Gesundheitszustandes nicht mehr als behindert gelten, sind nun »Medicaid«-berechtigt, sofern sie medizinisch fest-

22 Vor der Reform verloren ins Arbeitsleben zurückkehrende Behinderte in der Regel ihren Anspruch auf die Krankenversicherungsprogramme »Medicaid« oder »Medicare« und auf die Unterstützungsleistungen durch die Gesundheitsprogramme einzelner Bundesstaaten. »Medicaid« ist ein bedürftigkeitsabhängiges Krankenversicherungsprogramm, »Medicare« eine Krankenversicherung für über 65-Jährige oder Empfänger von Invaliditätsrenten der Sozialversicherung (SSDI).

23 In den USA ist SSDI eine Sozialversicherung, auf die behinderte Beschäftigte ohne Bedürftigkeitsprüfung Anspruch haben; SSI ist ein staatliches Fürsorgeprogramm und kommt daher ausschließlich bedürftigen Behinderten zugute. Die Zahl der Bezieher von SSDI- und SSI-Unterstützung ist in den letzten zehn Jahren beträchtlich gestiegen; derzeit erhalten 8 Mio. Behinderte im erwerbsfähigen Alter jährlich mehr als 50 Mrd. US-\$ an Transferleistungen, was etwa 0,5 Prozent des Bruttoinlandsproduktes von 1999 entspricht. Weniger als ein Prozent dieser Behinderten kehrt ins Arbeitsleben zurück.

24 Seit 1997 können die Bundesstaaten »Medicaid« behinderten Beschäftigten nur dann anbieten, wenn ihr Einkommen 250 Prozent der nationalen Armutsgrenze nicht überschreitet und sie im Sinne des SSI-Programms als behindert gelten.

stellbar noch schwer beeinträchtigt sind. Des Weiteren können die Bundesstaaten nach der Reform auch dann »Medicaid« gewähren, wenn geistiger oder körperlicher Gesundheitszustand vermuten lassen, dass es bei fehlender Behandlung zu einer Behinderung kommt. Zuvor waren solche Erwerbstätigen oft gezwungen, ihre Arbeit aufzugeben, auch wenn ihr Gesundheitszustand dies nicht erforderlich machte, nur um die »Medicaid«-Leistungen zu erhalten. Zur Finanzierung der erweiterten »Medicaid«-Programme stellt die US-Regierung den Bundesstaaten über einen Zeitraum von fünf Jahren weitere Mittel zur Verfügung. Zudem haben SSDI-Leistungsberechtigte, die ins Arbeitsleben zurückkehren, achteinhalb Jahre Anspruch auf beitragsfreie »Medicare«-Leistungen.

☛ Kritiker hegen Bedenken hinsichtlich der Kosten und des Verwaltungsaufwandes dieser Reform. Für das Programm werden schätzungsweise 815 Mio. € über fünf Jahre benötigt. Ferner könne der erweiterte Krankenversicherungsschutz zum Missbrauch der staatlichen Krankenversicherung beitragen. Daher fordern die Kritiker Einkommenshöchstgrenzen um sicherzustellen, dass die Bezieher höherer Einkommen nicht übermäßig von den Transferleistungen profitieren.

**Dänemark –**  
Geänderte Bezugs-  
dauer für Arbeits-  
losenunterstützung

Mit der 1999 umgesetzten Arbeitsmarktreform will die dänische Regierung Arbeitslose rascher in die aktive Arbeitsmarktpolitik einbeziehen.

Die Reform umfasst drei wichtige Modifikationen: Erstens wurde die Verpflichtung zur Teilnahme an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf Personen ausgedehnt, die ein Jahr (bisher zwei Jahre) arbeitslos sind. Zweitens wurde die Bezugsdauer für Arbeitslosengeld aus der freiwilligen Arbeitslosenversicherung<sup>25</sup> von fünf auf vier Jahre verkürzt. Drittens wurde das Alter, in dem ein längerer Anspruch auf Arbeitslosengeld besteht, auf die Gruppe der 55- bis 59-Jährigen beschränkt, bisher umfasste sie die 50- bis 59-Jährigen.

☛ Obwohl es für eine endgültige Beurteilung der Reform noch zu früh ist, gehen dänische Experten davon aus, dass es auch für we-

25 In Dänemark wird das Risiko der Arbeitslosigkeit von einer freiwilligen Arbeitslosenversicherung abgedeckt, die staatlich reguliert ist.

niger produktive Arbeitskräfte unattraktiver wird, aus dem aktiven Arbeitsleben auszuschneiden, um Arbeitslosengeld zu erhalten. Letztendlich geht es bei dieser Reform nicht nur um die Senkung der Arbeitslosigkeit, sondern auch um eine Absicherung des dänischen Arbeitsmarktes gegen den demographisch bedingten Rückgang des Arbeitskräfteangebotes.

Die schwedischen Maßnahmen befassen sich, in wesentlichen Teilen analog zur dänischen Arbeitsmarktreform, mit dem System der Arbeitslosenversicherung. Allerdings konzentriert man sich in Schweden auf Langzeitarbeitslose, da aus den bisherigen Regelungen z.B. nicht klar genug hervorgeht, dass sich Langzeitarbeitslose aktiv um Arbeit bemühen sollten. Vor diesem Hintergrund hat die schwedische Regierung beschlossen, mit Beginn dieses Jahres eine Reihe von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen umzusetzen. Im Wesentlichen kann man die Maßnahmen in zwei Gruppen unterteilen: zu einem kleineren Teil in restriktivere Regelungen als bisher, zum größeren Teil in Maßnahmen, die frühere Regelungen lockern.

Zu den Änderungen der ersten Gruppe gehören Regelungen, die von den Arbeitslosen eine größere räumliche und berufliche Flexibilität bei der Arbeitssuche fordern. Ferner wurden transparentere Bestimmungen darüber erlassen, wie die Arbeitsvermittlungen dem Arbeitslosen Beschäftigungsangebote zu unterbreiten haben. Es wurden so genannte »Arbeitsmarkt-Übergangs-Pools« geschaffen, an die Arbeitslose zu Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen verwiesen werden. Zum zweiten Maßnahmenbündel gehört die Abschaffung der Teilnahme an aktiven Arbeitsmarktprogrammen als Voraussetzung für den Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung. Weiterhin wurden die Sanktionen bei Ablehnung von Stellenangeboten entschärft, damit die Arbeitsvermittler häufiger von diesem Mittel Gebrauch machen. Zusätzlich wurde der Tageshöchstsatz für Arbeitslosenunterstützung zu Beginn der Arbeitslosigkeit erhöht. Den Arbeitslosen wird auch das Recht eingeräumt, gemeinsam mit dem Arbeitsamtspersonal einen Vertrag zu formulieren, in dem ihre Rechte und Pflichten während der Arbeitssuche genau festgelegt sind. Organisatorische Änderungen wurden ebenfalls eingeführt: Seit Anfang des Jahres werden sowohl die Geldleistungen als auch

**Schweden –  
Reform der  
Arbeitslosen-  
versicherung**

die Unterstützung für die Teilnahme an beschäftigungspolitischen Maßnahmen über die freiwilligen Fonds abgewickelt.<sup>26</sup>

☉ Experten zufolge könnte der mögliche Nutzen der Reform überbewertet werden, da striktere Berechtigungsvoraussetzungen für die Versicherungsleistungen und verlangte Intensität der Arbeitssuche zwar in die vorausgesagte Richtung wirken, jedoch nicht im erwarteten Ausmaß. Nach Auffassung anderer Kritiker führt die Reform dazu, dass mehr Menschen ihre Anspruchsberechtigung auf Arbeitslosenunterstützung verlieren und wirtschaftliche Härten erleiden.

**Deutschland –**  
»Arbeitsamt 2000«

Deutschland berichtet über eine Reform, die einen Beitrag zur Lösung der Arbeitsmarktprobleme durch organisatorische Veränderungen in der staatlichen Arbeitsverwaltung<sup>27</sup> leisten will. Das Konzept sieht die Umstrukturierung der Arbeitsämter vor: weg von der bürokratischen, abteilungsorientierten hin zur integrierten, kundenorientierten Team-Struktur. Nach Abschluss der Umstrukturierungsphase in drei Jahren sollen die Arbeitsämter dezentral und dienstleistungsorientiert und somit erheblich effizienter arbeiten. In einer Pilotphase wurden 1999 die Umstrukturierungsansätze in 23 Arbeitsämtern geprüft.

Künftig sollen kundenorientierte Teams alle wichtigen Dienstleistungen in integrierter Form erbringen. Es werden verschiedene Arten von Teams auf die unterschiedlichen Kundenbedürfnisse zugeschnitten, und die Zahl der für die einzelnen Aufgaben zuständigen Mitarbeiter und Ressorts wird reduziert. Für jede Aufgabe ist künftig nur ein Team zuständig (bislang gibt es bis zu achtzig Schnittstellen zwischen den verschiedenen Abteilungen und Unterabteilungen). Bearbeitung und Entscheidungsfindung sollen möglichst dezentral erfolgen. Ferner ist geplant, die wichtigsten Dienstleistungen in unmittelbarer räumlicher Nähe zum Kunden

26 In Schweden setzt sich das System der Arbeitslosenversicherung zusammen aus einer freiwilligen Arbeitslosenversicherung mit einem von den Gewerkschaften mitverwalteten Versicherungsfonds und einer zusätzlichen Grundversicherung, die jenen Arbeitslosen, die keinem freiwilligen Fonds angehören, eine Mindestversorgung bietet.

27 Die deutsche Arbeitsverwaltung ist in drei Ebenen gegliedert: die Hauptstelle der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg, die ihr unterstehenden zehn Landesarbeitsämter und die 181 Arbeitsämter, die unmittelbar für die Arbeitsvermittlung und andere Aufgaben zuständig sind.

anzubieten. Weiterhin sollen Selbstinformationseinrichtungen und Online-Informationendienste ausgebaut werden. Auch Benchmarking und Leistungsvergleiche zwischen Arbeitsämtern sind geplant. **►** Es ist bemerkenswert, dass der Anstoß zur Umstrukturierung aus der staatlichen Arbeitsverwaltung selbst kam. Jedoch hängt der Erfolg dieser Reform in hohem Maße von der Bereitschaft der Beschäftigten in den Arbeitsämtern ab, die neuen Strukturen anzunehmen. Geeignete Ausbildungsprogramme für die Beschäftigten sind ebenfalls ein zentraler Erfolgsfaktor.

Mit einer zweiten Arbeitsmarktreform zielt Japan darauf, die Nutzung privater Arbeitsvermittlungen zu fördern. Mit der Überarbeitung des Beschäftigungssicherungsgesetzes Ende 1999 verfolgt die japanische Regierung das Konzept der Koexistenz öffentlicher und privater Arbeitsvermittlungen, um Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt schneller zusammenzuführen.

Das generelle Verbot privater kostenpflichtiger Arbeitsvermittler wurde abgeschafft, wenngleich diese nach wie vor eine Zulassung benötigen. Die Zulassungsvoraussetzungen wurden spezifiziert und Ermessensspielräume der Verwaltung während des Zulassungsverfahrens abgeschafft. Letzteres ließ sich durch eine neue Vorschrift erreichen, nach der die Zulassung erteilt werden muss, wenn der vorgelegte Antrag den Anforderungen entspricht. Ferner wurde die Zulassungsdauer auf drei Jahre für die Erstzulassung und auf fünf Jahre für die Erneuerung verlängert. Außerdem gibt es für private Arbeitsvermittler mit Ausnahme weniger Berufszweige wie Baugewerbe oder Hafenverkehr keine Beschränkung auf einzelne Berufsgruppen mehr.

**►** Gegner der Reform argumentieren, dass diejenigen Berufsfelder, die von privaten Arbeitsvermittlern abgedeckt werden, sorgfältig überprüft werden sollten, und sprechen sich gegen die Abschaffung des generellen Verbotes privater Arbeitsvermittler aus.

**Japan –**  
Neue Regelungen für  
private Arbeits-  
vermittlungen

### Änderungen und Ergebnisse bereits berichteter Reformen

#### **Frankreich – Umsetzung des Zweiten Gesetzes zur Arbeitszeitverkürzung**

Ende 1999 verabschiedete das französische Parlament das Zweite Gesetz zur Arbeitszeitverkürzung. Wichtige Punkte des Ersten Gesetzes, die in der ersten Hälfte des vergangenen Jahres festgelegt wurden (siehe Internationaler Reformmonitor 1/1999, S. 36), sind nun genauer gefasst. Außerdem wurden zusätzliche Regelungen in den zuvor festgelegten Bereichen getroffen. Sie umfassen folgende Aspekte:

Seit Januar 2000 gewährt die Regierung jenen Unternehmen dauerhafte Zuschüsse auf jährlicher Basis, die schon eine Vereinbarung zur durchschnittlichen Reduzierung der Wochenarbeitszeit auf 35 Stunden abgeschlossen haben. Diese Subvention in Form eines Nachlasses auf die Sozialversicherungsbeiträge setzt sich aus einer Pauschale von 610 € und einem variablen Anteil zusammen, der mit steigendem Lohn abnimmt. Ab 2002, wenn die gesetzliche 35-Stunden-Woche eingeführt ist, wird die Anzahl der Überstunden auf 130 Stunden pro Jahr begrenzt; darüber hinausgehende Überstunden müssen vom zuständigen Ministerium genehmigt werden.

Um den Übergang von der 39- auf die 35-Stunden-Woche zu erleichtern, wurden die Modalitäten der Arbeitszeitflexibilisierung vereinfacht. So ist die Anpassung der wöchentlichen Arbeitszeit innerhalb eines bestimmten Rahmens möglich: Die Arbeitswoche muss durchschnittlich 35 Stunden entsprechen; einzelne Arbeitstage dürfen höchstens 10 Stunden, einzelne Arbeitswochen höchstens 48 Stunden dauern (innerhalb eines zwölfwöchigen Zeitraums darf die durchschnittliche Wochenarbeitszeit jedoch 44 Stunden nicht überschreiten). Bisherige Anreize zum Abschluss von Teilzeitverträgen schafft das Gesetz ab. Ferner wird der Monatslohn für vollzeitbeschäftigte Mindestlohn-Bezieher nicht reduziert, wenn die tatsächliche Arbeitszeit auf 35 Wochenstunden oder weniger verkürzt wird. Ausbildungsmaßnahmen gelten weiterhin als reguläre Arbeitszeit, sofern sie der Anpassung an wechselnde Berufsanforderungen dienen. Es kann allerdings tarifvertraglich vereinbart werden, dass Ausbildungszeiten, die nur auf eine Verbesserung der individuellen Fähigkeiten abzielen, nur teilweise auf die Arbeitszeit angerechnet werden können. Darüber hinaus werden mit dem Ge-

setz drei verschiedene Managementebenen unterschieden, für die unterschiedliche Arbeitszeitregelungen gelten. Manager der höchsten Gehaltsstufe mit weitgehenden Entscheidungsbefugnissen sind von den Arbeitszeitregelungen ausgenommen. Für Manager, die Teil eines Teams oder einer Abteilung sind und deren Arbeitszeit vorhersehbar ist, gelten dieselben Regeln wie für alle Beschäftigten. Für die dritte Gruppe von Managern sollen – sofern kein Tarifvertrag abgeschlossen wurde – individuelle Verträge mit festen Arbeitszeiten auf einer wöchentlichen oder monatlichen Basis abgeschlossen werden.

Bisher haben 21 Prozent der mittleren und größeren Unternehmen (mit mehr als 200 Beschäftigten) Abkommen über Arbeitszeitverkürzungen umgesetzt, 58 Prozent haben entsprechende Vereinbarungen unterzeichnet oder sind gegenwärtig in Verhandlungen. Die genauer gefassten Regelungen des Zweiten Gesetzes werden allerdings erst in den Abschlüssen des laufenden Jahres berücksichtigt werden können.

In Spanien wurden mit einer Verordnung über unbefristete Teilzeitarbeitsverträge, so genannte »befristete diskontinuierliche« Verträge<sup>28</sup>, die jüngst umgesetzten Regelungen für einen besseren Schutz der Teilzeitarbeitsverhältnisse (siehe Internationaler Reformmonitor 1/1999, S. 44) ergänzt.

Seit Anfang des Jahres kann in Branchentarifverträgen explizit eine längere Arbeitszeit für diese Art von Teilzeitarbeitsverträgen festgelegt werden (nach der früheren Reform durfte der Teilzeitarbeitstag nicht mehr als 77 Prozent des Vollzeit-Arbeitstages ausmachen). Ferner brauchen für diese besonderen Teilzeitarbeitsverträge weder die Zahl der Arbeitsstunden und ihre Verteilung auf Monate, Wochen und Tage noch die Tage selbst festgelegt zu werden, an denen gearbeitet werden soll. Allerdings müssen in diesen Verträgen die Kriterien für die Reihenfolge und die Art und Weise des Arbeitseinsatzes gemäß den einschlägigen tarifvertraglichen Bestimmungen beschrieben werden.

**Spanien –**  
Regulierung der  
»befristeten  
diskontinuierlichen«  
Verträge

28 In Spanien werden die »befristeten diskontinuierlichen« Verträge vor allem für Arbeitsverhältnisse mit unbestimmter Dauer bei normaler Auslastung des Unternehmens verwendet. Sie werden also z.B. in den stark von der Jahreszeit abhängigen Zweigen wie Hotelgewerbe und Landwirtschaft abgeschlossen.

Da diese Form von Arbeitsverträgen nicht unter das ursprüngliche Gesetz fällt, können die neuen Regelungen insofern als fortschrittlich gelten, als sie für diese Art von Beschäftigungsverhältnissen Rechtssicherheit schaffen.

**Spanien –**  
Änderungen bei der  
Förderung unbefristeter  
Verträge

Mit Modifikationen in der Reform der Förderung unbefristeter Arbeitsverträge wurde Ende letzten Jahres eine weitere Arbeitsmarktreform in Spanien geändert, über die bereits im Internationalen Reformmonitor 1/1999 berichtet wurde (siehe S. 43).

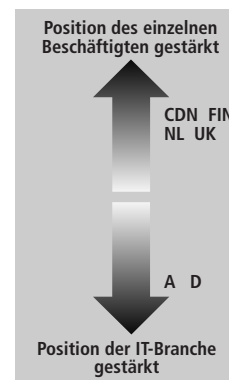
Da befristete Arbeitsverträge in Spanien immer noch sehr weit verbreitet sind und ihr Anteil seit 1997 nur um 0,28 Prozentpunkte zurückgegangen ist, werden mit dem neuen Beschäftigungsprogramm für das Jahr 2000 die bisherigen Anreize für die Umwandlung befristeter in unbefristete Verträge abgeschafft. Eine Ausnahme bilden die befristeten Ausbildungsverträge. Die finanziellen Anreize, schon von vornherein unbefristete Verträge abzuschließen, wurden jedoch beibehalten, die zuschussberechtigten Gruppen um arbeitslose Landarbeiter erweitert. Ferner wurden die finanziellen Anreize für neue unbefristete Verträge mit Beschäftigten über 45 Jahren und Langzeitarbeitslosen erhöht, während sie für Verträge mit Beschäftigten unter 30 Jahren gesenkt wurden. Die Anreize sind in all diesen Fällen noch höher, wenn es sich um den ersten eingestellten Mitarbeiter eines Selbständigen handelt.

Wenngleich unter Experten umstritten ist, ob sich die Abschaffung der Förderung für die Umwandlung von befristeten in unbefristete Verträge bei einer so großen Beschäftigtengruppe als sinnvoll erweist, wird erst die zukünftige Entwicklung zeigen, ob es effektiver ist, die Anreize auf bestimmte Beschäftigungsgruppen wie Neueinstellungen zu konzentrieren.

### 3 Tarifpolitik

Die tarifpolitischen Reformen sind, ähnlich wie die berichteten Reformen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik, heterogen. Mit sehr unterschiedlichen Maßnahmen und in sehr unterschiedlichen Teilbereichen der Tarifpolitik gehen die Regierungen, Sozialpartner und Einzelunternehmen ihre länderspezifischen Probleme an. Dennoch lassen sich zwei wesentliche Reformgruppen unterscheiden. Finnland, die Niederlande und Großbritannien sowie mit Abstrichen auch Kanada zielen darauf ab, die Rolle des einzelnen Beschäftigten zu stärken. Dabei setzen sie in unterschiedlichen Bereichen an, wie etwa bei Gewinnbeteiligung, Lohnabschlüssen und Rahmenbedingungen für Tarifverträge. Eine zweite Gruppe mit Österreich und Deutschland konzentriert sich auf den Informations- und Kommunikationssektor. Obwohl in Ziel und Inhalt verschieden, berücksichtigen beide Reformen das bisherige und auch künftig wahrscheinlich enorme Wachstum dieses Dienstleistungsbereiches.

Kanada berichtet über ein Abkommen zwischen der nationalen Regierung und der Gewerkschaft für den öffentlichen Dienst (Public Service Alliance of Canada, PSAC), der größten Arbeitnehmervertretung für die Bundesbediensteten. Mit der Vereinbarung findet



**Kanada –**  
Lohngleichung im  
öffentlichen Dienst

eine 16-jährige Auseinandersetzung über mehr »Lohngerechtigkeit« ihr Ende. Auslöser waren erhebliche geschlechtsspezifische Einkommensunterschiede, die dadurch entstanden, dass das Lohnniveau im öffentlichen Dienst im Wesentlichen von Marktkräften und nicht von Tätigkeitsmerkmalen wie Zuständigkeiten oder anderen Bedingungen bestimmt wurde. Dies ist umso erstaunlicher, als es die nationale Regierung war, die in den 80er Jahren ein Gesetz über »Lohngerechtigkeit« auf den Weg gebracht hat.

Erst nach einem Bundesgerichtsentscheid auf Grundlage dieses Gesetzes stimmte die kanadische Regierung im Oktober 1999 schließlich einer Pauschalzahlung von 2,2 Mrd. € an die 230 000 (meist weiblichen) Beschäftigten des öffentlichen Dienstes zu. Obwohl es sich größtenteils um eine einmalige rückwirkende Zahlung handelt, gibt es auch prospektiv ausgerichtete Elemente des Abkommens: In einigen Fällen wurde die Lohnskala nach oben verschoben.

☛ Die Bedeutung dieses Abkommens liegt nach Experteneinschätzung in der potentiellen Präzedenzfallwirkung auf andere Industriezweige, da die Gewerkschaften sich bei ihrer Forderung nach mehr »Lohngerechtigkeit« darauf berufen werden. Nach Auffassung der nationalen Regierung sollten jedoch relative Einkommensstrukturen marktgerecht festgesetzt und nicht »willkürlich« mittels Bewertung vergleichbarer Tätigkeiten bestimmt werden.

#### **Finnland – Veränderte Gewinnbeteiligung**

Die Sozialpartner in Finnland und das Arbeitsministerium haben sich zum 1.1.2000 auf ein Gesetz zur Reform von Mitarbeiterfonds<sup>29</sup> geeinigt. Ziel ist eine stärkere Nutzung solcher Fonds durch Aufhebung von administrativen Hürden.

Erstmals können sich die beteiligten Mitarbeiter ihren Gewinnanteil bar auszahlen lassen, wenn sie ihren Arbeitgeber vor dem Abrechnungszeitraum für die Gewinnbeteiligung informieren. In diesem Fall müssen sie jedoch auf Steuervergünstigungen verzichten.<sup>30</sup>

29 In Finnland sind Mitarbeiterfonds eine Form der Gewinnbeteiligung. Vor der Reform waren sie nicht sonderlich beliebt, vor allem im Vergleich zu anderen Gewinnbeteiligungsformen.

30 Seit 1996 werden unbare Auszahlungen aus Mitarbeiterfonds niedriger besteuert als andere Gewinnbeteiligungsformen, sodass nur 80 Prozent der Entnahme in Ansatz gebracht werden.

Vor der Reform waren solche Auszahlungen nicht möglich. Als zweite wichtige Maßnahme können Entnahmen aus Mitarbeiterfonds aufgeschoben werden, sofern sie über einen Fünfjahreszeitraum durchschnittlich 15 Prozent des Gesamtbetrages nicht übersteigen. Dadurch erhöht sich die Flexibilität dieser Fonds.

► Obwohl finnische Experten die Reform positiv bewerten, da sie die Anreize für die Vermögensbildung der Arbeitnehmer verstärkt, bezweifeln sie, dass die Maßnahmen ausreichen, die Attraktivität der Fonds – insbesondere im Vergleich mit anderen Gewinnbeteiligungsformen – zu steigern.

Mitte 1999 vereinbarten der niederländische Gewerkschaftsbund und die Arbeitgeberorganisationen, die in der »Stiftung für Arbeit« (Stichting van de Arbeid) zusammengeschlossen sind, ein Konzept zur Individualisierung der Beschäftigungsbedingungen. Es soll dadurch besser auf die Anforderungen der Unternehmen einerseits und auf die Bedürfnisse des einzelnen Arbeitnehmers andererseits reagiert werden können.

Nach dem von der »Stiftung für Arbeit« vorgeschlagenen Konzept sollen Tarifverträge ein Standardpaket von Beschäftigungsbedingungen festlegen. Teile des Paketes können vorab als austauschbar definiert werden, d.h., die Mitarbeiter können bestimmte Beschäftigungsbedingungen durch andere ersetzen. Im Wesentlichen lassen sich »Arbeitszeit« und »Lohn« tauschen. Weitere auswechselbare Bestimmungen sind beispielsweise die Beteiligung an Sparplänen und Beitragszahlungen in flexible Pensionskassen, zusätzliche Freizeit, Gratifikationen und Bildungsurlaub. Vor der neuen Vereinbarung hatten verschiedene Unternehmen bereits Erfahrungen mit der Individualisierung von Beschäftigungsbedingungen gesammelt. Die bedeutenden Sozialpartner unterstützen mit den Empfehlungen der »Stiftung für Arbeit« nun offiziell diesen Ansatz.

► Arbeitgeber und andere Gruppen wenden jedoch ein, dass zu viele Arbeitnehmer aufgrund des neuen Abkommens kurzsichtige Fehlentscheidungen treffen und langfristige Belange wie die Altersversorgung außer Acht lassen könnten. Gewerkschaftssprecher äußerten die Befürchtung, dass sich die Individualisierung nur auf Kosten der Solidarität erreichen lässt.

**Niederlande –**  
Individualisierung der  
Beschäftigungs-  
bedingungen

**Großbritannien –**  
»Employment  
Relations Act«

Zwei der wichtigsten tarifpolitischen Verpflichtungen im Manifest der britischen Labour-Regierung betreffen die gesetzliche Regelung der Anerkennung von Gewerkschaften durch die Arbeitgeber sowie die Stärkung der legitimen Arbeitnehmerinteressen. Vor diesem Hintergrund beschloss die britische Regierung das Gesetz über Beschäftigungsverhältnisse (Employment Relations Act), mit dessen Durchführung im Herbst 1999 begonnen wurde (zu einem dritten Hauptziel dieses Gesetzes siehe den Abschnitt über Reformen zur »Familienpolitik«). Obwohl zum Gesetz Durchführungsbestimmungen gehören, die im Einzelnen noch durch Ministererlass und Verordnungen umgesetzt werden sollen, sind die Änderungen, was die Arbeitnehmerrechte angeht, größtenteils relativ detailliert und genau.

Zu diesen Änderungen gehört das Verbot von »Verzichtsklauseln« in befristeten Verträgen. Mit diesen Klauseln konnten die Beschäftigten bisher dazu gezwungen werden, auf ihren Kündigungsschutz oder andere normale Arbeitnehmerrechte zu verzichten. Auch wurde der Höchstbetrag für die Entschädigung bei ungerechtfertigter Entlassung beträchtlich erhöht. Zudem verbietet das Gesetz die Führung so genannter »schwarzer Listen« über Gewerkschaftsmitglieder und Aktivisten, die deren Anstellung verhindern. Ferner haben Beschäftigte ein Recht auf Beistand durch Gewerkschaftsvertreter, wenn ernste Beschwerden oder disziplinarische Vergehen vorliegen. Nach dem neuen Gesetz kann eine Gewerkschaft bei Betrieben mit mehr als zwanzig Beschäftigten den zentralen Schlichtungsausschuss (Central Arbitration Committee, CAC) anrufen, um ihre Anerkennung zu erzwingen.<sup>31</sup> Außerdem werden die Regelungen für Urabstimmungen vereinfacht, und erstmals sind die an einem ordnungsgemäß durchgeführten Streik Beteiligten gegen unrechtmäßige Kündigung geschützt.

31 Der CAC kann eine Verhandlungskommission benennen und eine Abstimmung ansetzen; sprechen sich eine Mehrheit der an der Abstimmung Beteiligten und 40 Prozent der Mitglieder in der Verhandlungskommission für eine Anerkennung der Gewerkschaft aus, gewährt der CAC die Anerkennung. Er kann dies auch von selbst, d.h. ohne Abstimmung tun, wenn er zu der Auffassung kommt, dass die Mehrheit der Betriebsangehörigen bereits Gewerkschaftsmitglieder sind. Wird dann keine Einigung über ein Vorgehen für Tarifverhandlungen erzielt, kann der CAC einen entsprechenden Beschluss fassen. Des Weiteren gibt es entsprechende Verfahren für eine mögliche Aufhebung der Anerkennung.

☛ Seitens der Arbeitgeber wurde das gesamte Konzept der zwangsweisen Anerkennung von Gewerkschaften kritisiert, obwohl Großbritannien als eines der wenigen Länder nicht über entsprechende Gesetze, Betriebsräte oder ähnliche Mechanismen der Interessenvertretung von Arbeitnehmern verfügt. Weiterhin wurde bemängelt, dass einige der Vorschriften kleinere Unternehmen vor erhebliche Probleme stellen. Kritik an der übermäßigen Komplexität der Gesetze wird teilweise auch von Gewerkschaftsseite geäußert, die zusätzlich noch die Bestimmungen zur Anerkennung für übertrieben restriktiv hält.

Da der österreichische Arbeitsmarkt wie die meisten anderen einerseits durch ein Überangebot und andererseits durch 15 000 offene Stellen im Telekommunikationssektor gekennzeichnet ist, hat der österreichische Arbeitsmarktservice eine Ausbildungsinitiative gestartet, um gemeinsam mit größeren Unternehmen der Informations- und Kommunikationsbranche Arbeitslosen die im Telekommunikationssektor benötigten besonderen Qualifikationen zu vermitteln. Ziel des »Tele.soft. – jobfit für die Zukunft« genannten Programms ist es, mit öffentlichen Mitteln Arbeitslose für bestimmte Branchen mit einem speziellen Qualifikationsbedarf maßgeschneidert auszubilden, statt allgemeine Fertigkeiten zu vermitteln. Um den Personal- und Qualifikationsbedarf zu erheben, wurden fünfzig Unternehmen der Informations- und Telekommunikationsbranche befragt. Letztendlich wird die Ausbildung von 3 600 Arbeitslosen angestrebt.

☛ Obwohl es keinen besonderen Widerstand gegen diese Reform gibt, glauben Experten, dass ihr Erfolg stark von drei wichtigen Faktoren abhängt: (1) von der zügigen Entwicklung von Lehrplänen für eine Reihe von Berufen in einer sich ständig verändernden Branche; (2) davon, ob qualifizierte Ausbilder in einem Industriezweig mit bereits knappem Humankapital zu finden sind; und (3) davon, ob Arbeitslose so ausgewählt werden können, dass sowohl die Bereitschaft zur Ausbildung bzw. Umschulung vorhanden als auch gewährleistet ist, dass vorhandene Fähigkeiten nicht in anderen Arbeitsmarktsegmenten benötigt werden.

**Österreich –**  
»Tele.soft – jobfit  
für die Zukunft«

**Deutschland –  
Dienstleistungs-  
tarifvertrag**

Aus der Bundesrepublik wird über eine Reform im industriellen Dienstleistungsbereich berichtet. Im vergangenen Jahr hat die Daimler Chrysler Services (debis) AG als erstes größeres Unternehmen im IT-Bereich einen eigenen Dienstleistungstarifvertrag eingeführt. Davor fielen die Unternehmen dieses Wirtschaftszweiges unter den Tarifvertrag der mit ihnen verwandten Branche (im Falle der debis die Metallindustrie) oder besaßen gar keinen Tarifvertrag. Ziele des Dienstleistungstarifvertrages sind die Steigerung der Arbeitszeit-, Lohn- und Gehaltsflexibilität sowie die Ausdehnung seines Geltungsbereiches. Diese Ziele sollen durch Vereinbarungen in drei Bereichen erreicht werden.

(1) Regelungen für flexible Arbeitszeiten: Für bestimmte Tätigkeiten und Projekte können vom Tarifvertrag abweichende Arbeitszeiten vereinbart werden. Gehen diese über die tarifvertraglich angesetzten vierzig Wochenstunden hinaus, werden sie auf einem Arbeitszeitkonto als Guthaben verbucht und müssen binnen fünf Jahren abgegolten werden. Diese Arbeitszeitguthaben können als Freizeitblock zur Reduzierung der Arbeitszeit, für die Aus- und Weiterbildung oder als Guthaben auf einem Langzeitkonto für den Vorruhestand verwendet werden. Alternativ dazu kann der Gegenwart des »Zeitkontos« auf ein Rentenkonto eingezahlt werden. (2) Regelungen für leistungsabhängige Bezahlung: Im Dienstleistungstarifvertrag sind neun Lohn- und Gehaltsstufen mit einem jährlichen Zieleinkommen festgelegt. Danach setzen sich die Löhne und Gehälter aus einem Festbetrag (durchschnittlich 85 bis 90 Prozent) und einem variablen Betrag (durchschnittlich 10 bis 15 Prozent) zusammen; letzterer hängt von den Unternehmensergebnissen und der individuellen Leistung des Beschäftigten ab. (3) Aus- und Weiterbildungsbestimmungen: Jeder Beschäftigte hat ein individuelles Recht auf Weiterbildung, die über die Basisbildung der Firma hinausgeht. Die finanziellen Kosten für diese zusätzliche Weiterbildung trägt das Unternehmen, der Beschäftigte wendet 50 Prozent der zusätzlichen Ausbildungszeit aus seinem Arbeitszeitguthaben auf.

☛ Kritiker wenden ein, der Dienstleistungstarifvertrag bedeute den Sieg des anglo-amerikanischen Modells über den sozialeren »rheinischen Kapitalismus«. Andere halten dagegen, der leistungsabhängige Einkommensteil sei zu klein, als dass er ausreichende Anreize bieten könne.