



## Austausch bewährter Verfahren auf dem Gebiet der Geschlechtergleichstellung

### **Neue Arbeitsformen**

Niederlande, 24.-25. Oktober 2011

## Zusammenfassung

### Rechtserklärung:

Die in dieser Veröffentlichung enthaltenen Informationen geben nicht notwendigerweise die Auffassung der Europäischen Kommission wieder.

Diese Veröffentlichung wird unterstützt durch das Programm der EU für Beschäftigung und Soziale Solidarität – PROGRESS (2007-2013).

Dieses Programm wird von der Europäischen Kommission umgesetzt. Es wurde zu dem Zweck geschaffen, einen finanziellen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele der Europäischen Union in den Bereichen Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit.

Dieses auf sieben Jahre angelegte Programm richtet sich an alle maßgeblichen Akteure in den 27 Mitgliedstaaten, der EFTA, dem EWR sowie den Beitritts- und Kandidatenländern, die an der Gestaltung geeigneter und effektiver Rechtsvorschriften und Strategien im Bereich Beschäftigung und Soziales mitwirken können.

Weitere Informationen unter: <http://ec.europa.eu/progress>

## 1. Das bewährte Verfahren im Gastgeberland

Der niederländische Arbeitsmarkt ist vom sog. „Eineinhalb-VerdienerInnen-Modell“ geprägt. Während die meisten Männer einem Vollzeitberuf nachgehen oder ausgedehnte Teilzeitarbeitsplätze innehaben (2010: 23%), ist ein Großteil der Frauen (2010: 72%) durchschnittlich 25 Wochenstunden teilzeitbeschäftigt (EU27-Durchschnitt: 34 Wochenstunden). Dieses Zuverdienstmodell begünstigte in der Vergangenheit die Teilzeitorientierung unter Frauen. Heute erweist sich dieses Modell jedoch als ungeeignet, um den aktuellen Herausforderungen im Zusammenhang mit den demografischen Trends und dem verschärften internationalen Wettbewerb gerecht zu werden.

Der zu erwartende Arbeitskräftemangel sowie mobilitäts- und umweltbezogene Problemstellungen bringen eine neue Notwendigkeit mit sich, das Ausmaß der weiblichen Erwerbsbeteiligung ebenso zu erhöhen wie die Mitwirkung der Männer an unbezahlten Pflégetätigkeiten. Darüber hinaus gibt es eine steigende Nachfrage nach organisatorischer und arbeitstechnischer Flexibilität und nach innovativeren Kostensenkungsstrategien in Unternehmen.

In der gegenwärtigen Debatte gilt die flexible Arbeitsgestaltung als mögliche Antwort auf diese Herausforderungen und als Win-Win-Strategie, die für Unternehmen, ArbeitnehmerInnen und die Gesellschaft insgesamt vorteilhafte Ergebnisse hervorbringt. Von diesem Ansatz wird eine effizientere Nutzung von Ressourcen wie Zeit, Energie und Gebäuden und damit eine Senkung der Gemeinkosten erwartet, gleichzeitig würde sie unter Beschäftigten Abwesenheit vermindern und die Arbeitsplatzzufriedenheit verstärken.

Die Niederlande führten im Zuge des neuen Politikplans für Geschlechtergleichstellung 2011-2015 ein Programm namens *Nieuwe Werken* („**Neue Arbeitsformen**“) ein, das eine neue Arbeitsphilosophie und Betriebsführungspraxis begünstigen soll. Es berücksichtigt die unterschiedlichsten flexiblen Arbeitsvarianten, von Teilzeit- und Gleitzeitmodellen bis hin zu Tele-/Heimarbeit und einem verstärkten Einsatz von IKT, durch den Beschäftigte auch abseits des zentralen Arbeitsplatzes tätig sein können. Ein wesentliches Element des angewendeten Konzepts ist die individuelle Zeiteinteilung, bei der Arbeitskräfte mehr Einfluss darauf haben, wie, wo, wann, womit und mit wem sie arbeiten. Untermauert wird das Konzept durch einen **Gesetzesrahmen**, der Beschäftigten die Möglichkeit einräumt, Arbeitszeitvereinbarungen zu treffen, also konkret eine Senkung oder Anhebung der individuellen Arbeitszeit anzustreben.

Um Unternehmen für dieses neue Konzept zu gewinnen, lancierte das Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaften im April 2011 die Initiative „**Bedürfnisgerechtes Arbeiten**“. Ziel ist es, im öffentlichen wie auch im Privatsektor eine neue Unternehmenskultur zu begünstigen und eine kulturelle Verschiebung in der sozialen Wahrnehmung der Geschlechterrollen in der Gesellschaft anzustoßen, und zwar durch die Förderung der Teilnahme an Erwerbs- bzw. Pflegearbeit. Für die Abwicklung dieser Initiative wurden mehrere Kommunikationsinstrumente eingesetzt, darunter ein Qualitätszeichen „*ModerneR ArbeitgeberIn*“ (ähnlich den Kampagnen in anderen Staaten) und ein „Magazin für Mütter und Väter“ (*Lof*). Ebenfalls enthalten sind die Förderung eines Beratungsunternehmens, die Schaffung eines Lernzentrums und die Einrichtung einer interaktiven Webseite mit Beratungsdienstleistungen und Werkzeugsätzen für ArbeitgeberInnen und -nehmerInnen.

Das Lof-Magazin will Mütter, Väter und Unternehmen für die Vorteile ausgedehnter Arbeitszeiten sensibilisieren, indem nicht nur ein Wandel der Rollenmodelle, sondern auch ein Paradigmenwechsel herbeigeführt werden soll – von der *Vereinbarkeit* zur *Integration* von Beruf und Familie. Das Qualitätszeichen ist eine Anerkennung für Betriebe, die in der Umsetzung flexibler Arbeitsarrangements beispielhaft vorangehen und ihre MitarbeiterInnen dabei unterstützen, einen individuellen Ausgleich zwischen Arbeit, Familie und Pflegeaufgaben zu finden. ArbeitgeberInnen und Personalbeauftragte sollen veranlasst werden, die flexible Arbeitsgestaltung und eine bessere Vereinbarkeit von Arbeitsleben und Privatleben als festen Bestandteil der unternehmerischen Organisationsziele einzusetzen und zu fördern. Die Auswahl der „modernen ArbeitgeberInnen“ erfolgt durch einen unabhängigen Ausschuss, dem VertreterInnen von Regierung, Unternehmen und Gewerkschaften angehören (Auszeichnung mit 1-5 Sternen). Prämierte Organisationen werden alle drei Jahre einer Neubewertung unterzogen. Die ArbeitgeberInnen müssen jährlich die erzielten Fortschritte beobachten und ggf. die Weiterentwicklung von Politikinstrumenten und Praktiken veranlassen. Die Auszeichnung gilt als Anreiz für Organisationen, Verbesserungen auf dem Gebiet der Humanressourcen und der Geschlechtergleichstellung auf den Weg zu bringen. Dies wirkt sich auf Sichtbarkeit und Ruf der prämierten Betriebe positiv aus. Sie erhalten ein Mittel, sich von der Konkurrenz abzuheben und auf dem Arbeitsmarkt, der zunehmend von Kompetenzdefiziten gekennzeichnet ist, ihre Attraktivität für die bestqualifizierten Arbeitskräfte zu steigern. Auch eine indirekte Beispielwirkung auf andere Unternehmen ist nicht zu ausschließen, ebenso wie der Anreizeffekt, innovative Praktiken der Personalverwaltung zu entwickeln.

2011 nahmen 80 Unternehmen an dem Programm teil; im Oktober 2011 erhielten drei Unternehmen (TNO, Microsoft und Achmea) das Qualitätszeichen. Für 2012 wird mit 750 teilnehmenden Unternehmen gerechnet; das Ziel ist, in den kommenden drei Jahren über 1.000 Organisationen zu prämiieren. Letztendlich soll erreicht werden, dass für Unternehmen kein Weg an dem Qualitätszeichen vorbeiführt.

In den Niederlanden gibt es weitere Programme, die flexiblen Regelungen hinsichtlich der Einflussmöglichkeiten Beschäftigter auf Zeit, Ort und Dauer ihrer Erwerbstätigkeit Vorschub leisten.

- Die 2007 ins Leben gerufene Initiative „**Arbeit und informelle Pflege**“ ermutigt Unternehmen Schritte zu setzen, um Beschäftigten mit privaten Pflegeverpflichtungen einen besseren Ausgleich zwischen diesen und ihrer Erwerbstätigkeit zu ermöglichen. Es handelt sich um ein Netzwerk, das von der Zentralregierung subventioniert wird und die Förderung des Nationalen Verbands für Pflege- und Freiwilligenarbeit genießt; eine Beratungsfirma leistet technische Unterstützung.
- Ebenfalls 2007 wurde von den sozialpartnerschaftlichen Organisationen, Lokalregierungen und Unternehmensvertretungen der „**Arbeitsstab Mobilitätsmanagement**“ eingerichtet. Im Rahmen seiner Umweltschutzmaßnahmen schuf der Arbeitsstab eine Plattform für die Koordinierung, Unterstützung und Förderung von Telearbeit, die einen möglichen Beitrag zur Senkung des Verkehrsaufkommens darstellt. Die angepeilte Zielgröße für 2012 liegt bei 1 Mio. TelearbeiterInnen. Provinzen und Kommunen unterstützen lokale Initiativen zur Förderung neuer Arbeitsvarianten; so erhalten Unternehmen (kostenlose) Information, Beratung und finanzielle Hilfe für die Übernahme einer flexiblen Arbeitsgestaltung und die Anpassung ihrer Mobilitätspläne, um Verkehrsüberlastungen entgegenzuwirken.

Auch die sozialpartnerschaftlichen Organisationen werden ermutigt, Telearbeit in Kollektivverträge aufzunehmen.

### *Beurteilung der Maßnahmen*

Das niederländische Diskussionspapier<sup>1</sup> unternimmt eine Beurteilung der von der niederländischen Regierung gesetzten Maßnahmen für Arbeitsflexibilität.

- **Gleitzeit**  
Dem Papier zufolge haben in den Niederlanden immer mehr Beschäftigte eine Mitsprachemöglichkeit hinsichtlich ihrer täglichen Arbeitszeiten. 2010 hatten 35% eine flexible Arbeitsgestaltung, darunter 75% in Form von Gleitzeitregelungen. 60% all jener, die keine flexiblen Arbeitszeiten hatten, wären an einem Gleitzeitmodell interessiert, wenn die Möglichkeit dazu bestünde. Die (wenigen) verfügbaren Daten legen den Schluss nahe, dass die ArbeitnehmerInnen mit dieser Praxis der Arbeitsflexibilität im Allgemeinen zufrieden sind, da sie eine bessere Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben erlaubt. Gleichzeitig verbuchen die ArbeitgeberInnen tendenziell mehr Effizienz und Flexibilität.
- **Telearbeit**  
Auch Telearbeit ist weit verbreitet. 2010 verrichtete knapp ein Drittel der niederländischen Beschäftigten – darunter auch jene mit einer Wochenarbeitszeit von weniger als 12 Stunden – zumindest eine Wochenarbeitsstunde in Telearbeit. Männer erhalten eher Zugang zu Telearbeitsarrangements; besonders häufig in Anspruch genommen wird diese Arbeitsform Studien zufolge von Männern mit hohem Bildungsniveau, die in einer ehelichen oder eheähnlichen Gemeinschaft mit Kindern leben und einen weiten Weg zum Arbeitsplatz zurückzulegen haben. Den höchsten Anteil an Telearbeitenden verbucht der IKT-Sektor (47%), während diese Praxis im Gesundheitswesen mit 7% vergleichsweise wenig verbreitet ist.

Die Evaluierung der Tätigkeiten des Arbeitsstabs Mobilitätsmanagement ergab, dass Telearbeitsarrangements in Kollektivarbeitsverträgen kaum vorkommen. Allerdings ist die Tendenz steigend: 2009 wurde die Möglichkeit von Telearbeit in immerhin 22% der begutachteten Tarifabkommen (15% aller ArbeitnehmerInnen) genannt – 2007 traf dies auf nur 6% zu. Die Mehrzahl dieser Regelungen betrifft den öffentlichen Sektor und Nichtregierungsorganisationen.

Das Diskussionspapier argumentierte dahingehend, dass flexible Arbeitszeitregelungen nicht nur für ArbeitgeberInnen und -nehmerInnen, sondern auch hinsichtlich der *Gleichstellungsperspektive* vorteilhafte Ergebnisse bewirken können. Mehrere Studien kommen zu dem Schluss, dass flexible Arbeitsarrangements Frauen eine Reihe von Möglichkeiten eröffnen:

- Sie erhalten mehr Mitsprachemöglichkeiten hinsichtlich der Arbeitszeiten.
- Sie können längere Arbeitszeiten erwirken.
- Ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessern sich.

---

<sup>1</sup> Peters, Pascale (2011), Flexible Working Time Arrangements. Diskussionspapier, Niederlande.  
[http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/tools/good-practices/review-seminars/new\\_forms\\_of\\_work\\_de.htm](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/tools/good-practices/review-seminars/new_forms_of_work_de.htm)

- Vor dem Hintergrund steigender Scheidungsraten und einer wachsenden Zahl partnerloser Mütter erlangen sie eine größere wirtschaftliche Unabhängigkeit.

Darüber hinaus finden flexible Arbeitszeitregelungen sowohl bei Bediensteten als auch Unternehmen mehr Anklang als Elternschaftsurlaube, da sie einen guten Ausgleich zwischen Familie und Beruf erlauben, ohne die nachteiligen Folgen einer langen Abwesenheit für die Karriereentwicklung.

Das Papier beleuchtete auch *Nachteile* im Zusammenhang mit flexiblen Arbeitszeiten – Nachteile, die sich im Geschlechtervergleich für Frauen stärker auswirken. Frauen, jüngere Arbeitskräfte und solche mit niedrigerem Ausbildungsstand haben weniger Aussichten auf ein flexibles Arbeitszeitarrangement. Überdies sind flexible Arbeitsumgebungen häufig überaus anspruchsvoll und verursachen u. U. unfreiwilliges flexibles Arbeiten, u. a. aufgrund möglicher Negativfolgen: Lange Arbeitszeiten, Konflikt zwischen Arbeit und Familienleben, unvorhersehbare Arbeitszeiten, ständige Verfügbarkeit. Die Ergebnisse von Evaluierungen offenbaren, dass 40% der niederländischen Beschäftigten Arbeitsflexibilität ablehnen.

In dieser Hinsicht könnten Initiativen wie „Bedürfnisgerechtes Arbeiten“ einen wichtigen Beitrag leisten, indem sie geschlechtsspezifische Auswirkungen flexibler Arbeitspraktiken überwachen und Organisationen sanktionieren, wenn sie ihre Strategien und Praktiken aus der Gleichstellungsperspektive nicht nachbessern. Allerdings lässt sich noch nicht sagen, ob Organisationen auf dieses persuasive Herangehen ansprechen.

Achmea (ein 2011 mit dem Qualitätszeichen prämiertes Versicherungsunternehmen) und Microsoft stellten ihre konkreten Erfahrungen mit individueller Arbeitsgestaltung vor. Sie betonten, dass es eines kulturellen Wandels bedürfe: Mehr Vertrauen zwischen ArbeitgeberInnen und -nehmerInnen und mehr beidseitige Flexibilität führen zu besseren Geschäftsergebnissen. Ihre Erfahrungen mit diesem neuen Konzept brachten mehrere Resultate hervor:

- Das Verhältnis zu Gewerkschaften und Belegschaftsvertretungen hat sich verbessert.
- Zufriedenheit und Produktivität des Personals haben zugenommen.
- Längere Arbeitszeiten.
- Durch den verstärkten Rückgriff auf Tele-/Heimarbeit können Gemeinkosten für Büroflächen und Berufsverkehr eingespart werden.
- Die Auszeichnung bringt beiden Unternehmen Vorteile, was Sichtbarkeit und Ruf betrifft.

Die Präsentationen ließen indes erkennen, dass die Unternehmen geschlechtersensiblen Auswirkungen neuer Personalverwaltungsverfahren wenig Beachtung schenken. Die neuen Arbeitsformen werden hauptsächlich als Mittel zur Steigerung der Arbeitsproduktivität und Senkung von Fixkosten angesehen. Es kann der Schluss gezogen werden, dass die Schwierigkeiten von IKT-Unternehmen, weibliche Arbeitskräfte zu gewinnen, mit den branchenüblichen langen Arbeitszeiten zusammenhängen. Auch die geforderte uneingeschränkte Verfügbarkeit, die Arbeitszeiten vielfach unabsehbar macht und die Grenzen zwischen Beruf und Familie aufweicht, senkt die Attraktivität solcher Arbeitsplätze für Frauen.

## 2. Situation in den teilnehmenden Ländern

Die Akzeptanz flexibler Arbeitsgestaltung ist europaweit sehr unterschiedlich ausgeprägt. Vor allem in Süd- und Osteuropa sowie in den Kandidatenländern sind flexible Arbeiten und Telearbeit weniger verbreitet als in den Niederlanden; die Frage der Vereinbarkeit von Arbeitsleben und Privatleben wird dort hauptsächlich mit Teilzeitregelungen und Erziehungsurlauben angegangen. Allerdings erfolgt der Rückgriff auf Teilzeitarbeit in diesen Staaten weitgehend unfreiwillig, was auf das damit zusammenhängende niedrige Einkommen und die Marginalität zurückzuführen ist. Die weibliche Segregation in Teilzeitmustern wird als Negativeffekt und nicht als probates Mittel für einen besseren Ausgleich zwischen Arbeit und Familie betrachtet.

### Teilzeitarbeit

In allen am Seminar beteiligten Staaten wurde Teilzeitarbeit von den Regierungen traditionell gefördert, um die Teilhabe und Erwerbsquote von Frauen anzuheben. In vielen Fällen (u. a. Frankreich, Portugal, Spanien, osteuropäische Staaten, Kandidatenländer) liegt der Teilzeitbeschäftigung jedoch keine Wahlentscheidung zugrunde: Sie sind häufig gleichbedeutend mit kurzen Arbeitszeiten und schlecht bezahlten, minderwertigen Jobs. Frauen mit niedriger Ausbildung oder familiären Pflegeverpflichtungen sind in diesem Segment überdurchschnittlich vertreten. Überdies zeichnet sich das Teilzeitangebot in den meisten Staaten durch eine noch stärkere Geschlechterkluft in den Stundenlöhnen als im Vollzeitsektor aus, mit der Folge, dass weniger Sozial- und Rentenansprüche erworben werden. Teilzeitbeschäftigten wird von ArbeitgeberInnen häufig ein schwaches Engagement nachgesagt, was schlechtere Karrierechancen nach sich ziehen kann.

Wie in den Niederlanden geht der Trend in den meisten Teilnehmerstaaten dahin, dass *lange Teilzeitbeschäftigungen und/oder Vollzeitbeschäftigungen für Frauen von öffentlicher Seite verstärkt gefördert werden*, mit dem Ziel, die Armutsgefährdung zu drosseln und einem potentiell aus der Bevölkerungsalterung resultierenden Arbeitskräftemangel vorzubeugen. Die jüngste Wirtschafts- und Finanzkrise schwächt diesen Trend indes ab, da nicht genügend Ressourcen für Betreuungsdienstleistungen aufgebracht werden können und Arbeitszeitkürzungen notwendig werden, um die Folgen der Krise auf die Beschäftigung einzudämmen. Dieses Szenario trifft beispielsweise auf **Slowenien** zu, wo krisenbedingt immer mehr Beschäftigte von Arbeitszeitkürzungen betroffen sind und wo zur Rettung von Arbeitsplätzen eine dahingehende Politikentscheidung verabschiedet wurde.

Bezüglich der Häufigkeit von *freiwilliger Teilzeitarbeit* gibt es starke länderspezifische Unterschiede. In den Niederlanden ist der Anteil unfreiwillig teilzeitbeschäftigter Frauen sehr niedrig (unter 10%); die Wunscharbeitszeit liegt im Durchschnitt bei 24 Wochenstunden. In zahlreichen Teilnehmerstaaten ist Teilzeit indes kein freiwilliger Schritt. In den allermeisten Fällen findet sie in der Erwerbsbevölkerung (auch bei Frauen) keine breite Akzeptanz, was mit dem entsprechend niedrigen Einkommen zusammenhängt. In **Spanien** beispielsweise ist Teilzeitarbeit für 52% der Betroffenen keine freiwillige Entscheidung und gilt weder als Maßnahme zugunsten der Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben, noch als Instrument zur flexiblen Zeitgestaltung, sondern als Mittel zum Einstieg in den Beschäftigungsmarkt. In **Frankreich** wünscht sich ein Drittel der TeilzeitarbeiterInnen eine Vollzeitanzstellung, die Qualität des Teilzeitarbeitsangebots ist überaus uneinheitlich. Im öffentlichen sowie

im Finanzsektor ist diese Erwerbsvariante häufig freiwillig und reversibel, mit langen (80% einer Vollzeitarbeit) und regelmäßigen Arbeitsstunden. Diese Art von hochwertiger Teilzeitarbeit entspricht ungefähr einem Drittel des gesamten Angebots. In **Österreich** liegt der durchschnittliche Stundenlohn teilzeitbeschäftigter Frauen um 14% unter jenem von Frauen mit einer Vollzeitarbeit. In vielen Staaten sind die niedrigen Teilzeittlöhne der Grund für die ablehnende Haltung von Arbeitskräften und Gewerkschaften.

In **Staaten**, die einen Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft absolviert haben, ist die Akzeptanz von Teilzeitmodellen noch niedriger. Dies liegt am niedrigen Lohnniveau sowie an der seit der Wende geschwächten Stellung der Frau am Arbeitsmarkt. In den letzten Jahren ist sowohl die Zahl der Frauen in unfreiwilligen Teilzeitbeschäftigungen und befristeten Arbeitsverhältnissen als auch jene der nicht erwerbstätigen Frauen gestiegen. In **Kroatien** beispielsweise ist der Hauptgrund für Teilzeitarbeit im mangelnden Vollzeitangebot zu suchen; eine Zunahme an Teilzeitbeschäftigungen wäre hier also ein Hinweis auf eine wachsende unfreiwillige Unterbeschäftigung. In **Estland** wird Teilzeitarbeit in nur 27,3% aller Fälle aus eigenem Antrieb gewählt, ungefähr die Hälfte der Betroffenen ist aus Gründen, auf die sie keinen Einfluss hat, dazu gezwungen<sup>12</sup>. 67% der Beschäftigten, die sich kürzere Arbeitszeiten wünschen würden, können eine solche Option nicht in Erwägung ziehen, da ihr Lebensunterhalt nicht mehr finanzierbar wäre.

In **süd- und osteuropäischen Staaten** trifft die schwache Akzeptanz von Teilzeitmodellen auf ArbeitnehmerInnen und -geberInnen gleichermaßen zu; letztere schrecken aufgrund höherer Organisationskosten (v. a. in KMU) und z. T. auch höherer Arbeitskosten zurück. Diese Vorbehalte der Unternehmen und der Mangel an leistbaren Betreuungseinrichtungen erklären den tendenziellen Erwerbsausstieg von Frauen mit Kindern in einigen dieser Staaten. In der **Tschechischen Republik** etwa ist die Erwerbstätigenquote unter 20- bis 49jährigen kinderlosen Frauen um beinahe 50% höher als unter Frauen mit zumindest einem Kind unter 6 Jahren<sup>3</sup>.

In zahlreichen Teilnehmerstaaten gewinnt das *DoppelverdienerInnenmodell* zunehmend an Bedeutung; Beispiele sind **Estland, Island, Kroatien, Portugal, Schweden, Serbien** und **Slowenien**. Daraus resultiert eine geringe Geschlechterkluft hinsichtlich der Teilhabe und der Erwerbsquoten, selbst für Frauen mit Kindern. In **Estland** beträgt die durchschnittliche Wochenarbeitszeit 37 (Frauen) bzw. 49 Stunden (Männer). In **Serbien** leisten viele Frauen freiwillig Überstunden, um ihr Erwerbseinkommen aufzubessern. In **Portugal** ist das DoppelversorgerInnenmodell vorherrschend, 80% der Frauen sind vollzeitbeschäftigt und entscheiden sich nach der Geburt von Kindern gegen einen Karriereabbruch. Zu den Hürden für die Ausweitung von Arbeitszeitflexibilität zählen niedrigere Löhne, eine traditionelle Arbeitsorganisation und die Ausprägung der Arbeitsbeziehungen. Nur drei von 72 Kollektivvereinbarungen beinhalten flexible Arbeitszeitregelungen. In **Schweden** lag die beträchtliche Zunahme der weiblichen Teilhabe und Erwerbsrate zwischen den ausgehenden 1960er-Jahren und der Mitte der 1990er-Jahre im wachsenden Teilzeitangebot begründet, wofür der Arbeitskräftemangel sowie die zunehmende Akzeptanz von weiblicher Erwerbstätigkeit im Allgemeinen und von Frauen mit Teilzeitarbeit im Besonderen maßgeblich waren. Teilzeitarbeit ist in Schweden nach wie vor weit verbreitet, doch hat sich die durchschnittliche Wochenarbeitszeit schrittweise verlängert, und auch das DoppelverdienerInnenmodell hat an Bedeutung gewonnen.

---

<sup>2</sup> Datenstand: 2005.

<sup>3</sup> Datenstand: 2009.



### Elternurlaub und Betreuungsdienstleistungen

In den meisten Staaten werden Elternurlaub und z. T. auch Kinderbetreuungsdienstleistungen als Instrumente für die Vereinbarkeit von Arbeitsleben und Privatleben eingesetzt. Andere Pflegebedürfnisse, z. B. für Ältere oder Menschen mit Behinderung, finden weniger Beachtung. Zudem geraten diese Maßnahmen in vielen Staaten aufgrund der Krise unter Druck. In **Island** etwa hat die dramatische Krise von 2008 eine Verschlechterung der Gleichstellungssituation nach sich gezogen, so beanspruchen Väter aufgrund reduzierter finanzieller Ansprüche weniger oft einen Erziehungsurlaub. Parallel dazu hat eine Debatte eingesetzt, wie lange Kinder in Betreuungseinrichtungen bleiben sollten. In diesem Zusammenhang könnten Mütter dazu gedrängt werden, ihre Erwerbstätigkeit einzuschränken. **Belgien** besitzt seit Mitte der 1980er-Jahre ein gut entwickeltes System an geförderten Auszeiten (u. a. Elternurlaub) und ein umfangreiches Netz an Kinderbetreuungsstätten, die jedoch aufgrund der Budgetzwänge der letzten Jahre unter Druck geraten sind.

In anderen Staaten sind Elternurlaubsregelungen ein Mittel, um den Mangel an Kinderbetreuungsinfrastrukturen auszugleichen. In der **Tschechischen Republik** beispielsweise gilt der Anspruch auf Elterngeld nur, wenn ein Elternteil oder ein anderer Erwachsener die Ganztagesbetreuung wahrnimmt. Der lange Erziehungsurlaub in **Estland** (drei Jahre) gilt als Ersatz für fehlende Kinderbetreuungsdienstleistungen. Ein Anspruch auf Mutterschaftsurlaub wurde im Zuge des Angleichungsprozesses an die EU-Gesetzgebung und die Gleichstellungsagenden auch in Kandidatenländern wie **Kroatien**, **Serbien** und der **Ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien** eingeführt.

In einigen Staaten wurden Sonderbestimmungen eingesetzt, um den *Eltern den Zugang zu Teilzeitarbeitslösungen zu ermöglichen*. Als Beispiele können die Elternteilzeit in **Österreich** (seit Februar 2004) und das **slowenische** Elternschutz- und Sozialleistungsgesetz von 2001 genannt werden. In **Spanien** wurden mit einer Arbeitsgesetznovelle 2007 günstigere Teilzeitbestimmungen für Erwerbstätige mit Pflegeverpflichtungen geschaffen, gepaart mit einer verbesserten gesetzlichen Absicherung und Unterstützung. In **Frankreich** haben Eltern von Kleinkindern Anspruch auf einen einjährigen, zwei Mal verlängerbaren Erziehungsurlaub; Voraussetzung ist allerdings eine Beschäftigung von zumindest 16 Wochenstunden. Im **Vereinigten Königreich** ist Teilzeitarbeit in Ermangelung ausreichender Kinderbetreuungsdienstleistungen ein Instrument, um Erwerbstätigkeit und Familienleben besser in Einklang zu bringen. Seit 2000 sind Teilzeitbedienstete per Gesetz gleichberechtigt mit Vollzeitbeschäftigten, was Gehalts- und Arbeitsbedingungen anbelangt. Ganze 42% der erwerbstätigen Frauen sind teilzeitbeschäftigt (Männer: 11%), und zwar bei durchschnittlich 18 Wochenstunden (Männer: 37%).

### Flexible Arbeitszeiten

Flexible Arbeitszeitregelungen umfassen gestaffelte Arbeitszeit<sup>4</sup>, Gleitzeit, Mehrarbeit (Überstunden) und Arbeitszeitkonten. Derartige Regelungen sind besonders in Österreich, Irland, Großbritannien und den nordischen Staaten verbreitet. Weniger häufig zum Zug kommen sie in Staaten mit einer großen Anzahl von Kleinbetrieben,

<sup>4</sup> System mit gestaffelten Zeiten für Arbeitsbeginn und Arbeitsende im Unternehmen.

beispielsweise in Ost- und Südeuropa, was auf die vergleichsweise hohen Organisationskosten zurückzuführen ist. Außerdem zielt der Rückgriff auf flexible Arbeit in diesen Staaten – im Unterschied zu den Niederlanden – nicht unbedingt darauf ab, die Vereinbarkeit von Arbeitsleben und Privatleben zu begünstigen.

In **Österreich** haben mehr als ein Drittel der Frauen und Männer Zugang zu flexiblen Arbeitszeiten. Das Überstundenaufkommen ist relativ niedrig (26% unter Männern, 12% unter Frauen), wobei vielfach auch keine gesonderte Abgeltung erfolgt. Im **Vereinigten Königreich** ist flexibles Arbeiten häufig ein Mittel zugunsten der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, da es an Kinderbetreuungsplätzen fehlt. Vorübergehende Arbeitszeitkürzungen, Gleitzeit und Arbeitsplatzteilung stehen ungefähr der Hälfte der ArbeitnehmerInnen offen; für an die 35% sind komprimierte Arbeitszeiten und zeitlich befristete Arbeit (z. B. unbezahlter Urlaub während Schulferien) verfügbar. Seit 2012 haben Eltern Anspruch auf eine flexible Arbeitszeitgestaltung, die Regelung wurde zwischenzeitlich auf die Erwachsenenbetreuung ausgedehnt. Um der Diskriminierung von Frauen vorzubeugen, gilt die Bestimmung für alle Erwerbspersonen. In **Irland** besteht ebenfalls ein breites Angebot an flexiblen Arbeitszeitmodellen, darunter Arbeitsplatzteilung, Laufbahnunterbrechungen, zeitlich befristete Arbeit (arbeitsfreie Sommerferien, zehn auf 12 Monate verteilte Gehälter), flexible Arbeitsstunden, Telearbeit und individuelle Arbeitszeitgestaltung. Gesetzlich verankert ist jedoch keine dieser Regelungen. **Island** und **Schweden** setzen ebenfalls diverse Gleitzeitmodelle ein, um die Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben zu begünstigen. Das isländische *Gesetz über Gleichstellung und Gleichberechtigung von Frauen und Männern* verpflichtet ArbeitgeberInnen zu Maßnahmen, um Frauen und Männern die Möglichkeit zu geben, die beruflichen mit den familiären Verpflichtungen in Einklang zu bringen. Dies betrifft beispielsweise die Begünstigung von Flexibilität bei Arbeitsorganisation und Arbeitszeiten sowie die Unterstützung beim Wiedereinstieg nach einem Elternschaftsurlaub.

In den anderen teilnehmenden Staaten sind flexible Arbeitszeitregelungen in erster Linie auf die Bedürfnisse der ArbeitgeberInnen zugeschnitten. Die wichtigste Ausnahme ist die weit verbreitete *Flexibilität bei Beginn und Ende des Arbeitstages*. Einige Beispiele:

- In **Belgien** haben beinahe 8% aller ArbeitnehmerInnen die Möglichkeit, Anfang und Ende des Arbeitstages innerhalb einer bestimmten Zeitspanne zu verschieben; 6,4% der Männer und 7,2% der Frauen haben diesbezüglich ein individuelles Abkommen mit ihrem Unternehmen. Lediglich 2,1% der Arbeitnehmerinnen (gegenüber 5,2% der Männer) können ihre Arbeitszeit frei gestalten; 8,9% (Männer: 10%) haben die Möglichkeit, ein Zeitkonto zu nutzen.
- In **Slowenien** besteht bei familiär bedingten Umständen die Möglichkeit, Arbeitsbeginn und -ende flexibel zu handhaben, was 2004 von 28% der Frauen und 29% der Männer in Anspruch genommen wurde.
- In **Estland** gaben 42% der Frauen und 47% der Männer 2010 an, dass sie generell die Möglichkeit haben, aus familiären Gründen freie Tage zu beanspruchen. In den meisten Fällen werden jedoch keine flexiblen Arbeitszeiten ausverhandelt, da Kollektivverträge mit entsprechenden Regelungen selten sind und derzeit keine Politikpriorität der Regierung bilden.

In süd- und osteuropäischen Staaten sowie in den Kandidatenländern, wo KMU in der Überzahl sind und die Beschäftigungsmärkte eine starke Segmentierung aufweisen,

herrschen häufig sehr strenge Arbeitszeitbestimmungen. Flexibilität impliziert in erster Linie flexible bzw. atypische Arbeitsverträge, informelles Arbeiten, selbständige Tätigkeit und mehrere Beschäftigungsverhältnisse mit geringem bis keinem Arbeitsschutz. In diesen Staaten sind Frauen in flexiblen Beschäftigungsverhältnissen im Allgemeinen überrepräsentiert; nur eine Minderheit unter ihnen hat Zugang zu Gleitzeitregelungen oder eine Mitsprachemöglichkeit bei der Arbeitszeitgestaltung. „Flexibles Arbeiten“ ist hier häufig gleichbedeutend mit mehreren Jobs mit langen Arbeitszeiten, z. T. im informellen Sektor.

In **Litauen** beispielsweise gelten nach wie vor überaus strenge Arbeitszeitgesetze: Der Anteil der mit 39-41 Wochenstunden Beschäftigten ist um knapp 20% höher als im EU27-Durchschnitt. In **Spanien** wird die Arbeitszeit häufig in Kollektivvereinbarungen behandelt, im Allgemeinen jedoch ohne Flexibilitätsoptionen. Und obwohl jüngst Maßnahmen beschlossen wurden, um Gleitzeitmodellen und damit der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Privatleben Vorschub zu leisten, gibt es kaum Hinweise auf eine tatsächliche Überwachung bzw. Unterstützung. Ähnlich in **Frankreich**, wo Arbeitszeitflexibilität nur selten mit den Bedürfnissen zwischen Arbeit und Familie zusammenhängt. Ein Viertel der französischen Bediensteten arbeitet nach flexiblen Zeiten – aber vielfach *unfreiwillig*. Zudem können nur 16% der französischen Erwerbspersonen bei den Arbeitszeiten mitentscheiden; im Vorteil sind hier überwiegend Hochqualifizierte und Selbständige. Die **maltesische** Regierung versucht, Unternehmen zur Umsetzung familienfreundlicher Maßnahmen zu ermutigen – mit mäßigem Erfolg. Bei der weiblichen Erwerbsquote ist Malta im EU27-Vergleich nach wie vor Schlusslicht.

### Telearbeit/Heimarbeit

In den teilnehmenden Staaten ist Tele- bzw. Heimarbeit generell weniger verbreitet als in den Niederlanden. Dies hängt hauptsächlich damit zusammen, dass nur bestimmte Aufgaben von zuhause aus mithilfe von IKT verrichtet werden können. Zusätzliche Hürden stellen sich in manchen Staaten aufgrund einer unzureichenden Breitbandpenetration bzw. zu geringer Übertragungsraten sowie durch ein Manko an qualifizierten IKT-Kräften. So bleibt Telearbeit häufig das Privileg höher gebildeter Arbeitskräfte in bestimmten, für diese Arbeitsform geeigneten Berufssparten. Generell ist Telearbeit in allen Teilnehmerstaaten unter Männern weiter verbreitet.

In **Estland** haben lediglich 5% aller Erwerbstätigen die Möglichkeit zu Tele- bzw. Heimarbeit. Fernarbeit gilt in Estland außerdem nicht so sehr als Mittel, um die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben zu fördern, sondern als Bestandteil einer Regionalpolitik, mit der Menschen die Möglichkeit eröffnet werden soll, in ländliche Gegenden zu übersiedeln, um die Verkehrsüberlastung städtischer Räume zu lindern. In **Frankreich** üben einer aktuellen Umfrage zufolge 2% der Beschäftigten Arbeit von zuhause aus, weitere 5% von „unterwegs“. Es handelt sich überwiegend um Männer mit den höchsten Bildungsabschlüssen, und zwar in Büroarbeitsstellen (Banken, Versicherungen, Unternehmensdienstleistungen u. dgl.). Telearbeit kann folglich nicht als Werkzeug für einen verbesserten Ausgleich zwischen Beruf und Familie angesehen werden und geht zumeist mit ausgedehnteren Arbeitszeiten einher. In **Island** offenbaren Befragungen aus den Jahren 2000, 2006 und 2011, dass Männer häufiger in den Genuss von Telearbeit kommen als Frauen. Die Wahrscheinlichkeit steigt zudem mit der hierarchischen Ebene, dem Ausbildungs- sowie dem Einkommensniveau; besonders häufig handelt es sich zudem um Personen, die 45-54 Wochenstunden verrichten. Die Umfragen ergaben ferner, dass Telearbeit als Ergänzung zur regulären Arbeitszeit eingesetzt wird, und nicht als Mittel, um

persönlichen Bedürfnissen entgegenzukommen: Die Betroffenen arbeiten im Durchschnitt drei Wochenstunden länger.

### 3. Die Diskussionen während des Seminars im Überblick

Die Diskussion im Seminarverlauf befasste sich v. a. mit den geschlechterbezogenen Auswirkungen und der Übertragbarkeit der niederländischen Maßnahmen zur Flexibilisierung der Arbeitszeiten. Folgende Problemfelder standen dabei im Mittelpunkt:

- **Geschlechtsspezifisch differenzierte Effekte von flexibler Arbeitszeitgestaltung;** Möglichkeiten zur **Vermeidung ungewollter Nebeneffekte.**
- **Voraussetzungen** für die Einleitung von Initiativen für „individuell angepasstes Arbeiten“ in anderen Staaten.
- **Rolle der verschiedenen Akteurinnen und Akteure** (Regierung, sozialpartnerschaftliche Organisationen, ArbeitgeberInnen und -nehmerInnen, sonstige Beteiligte) in der Förderung und Umsetzung von Maßnahmen zur Flexibilisierung der Arbeitsformen.

#### **Geschlechtssensible Einschätzung flexibler Arbeitspraktiken**

Die meisten Stellungnahmen bestätigten die Vorreiterrolle der Niederlande, was die Verwirklichung und Förderung neuer Arbeitszeitregelungen anbelangt. Mehrere Teilnehmende betonten indes aber auch die *Nachteile von Teilzeitarbeit und Arbeitszeitflexibilität* und machten geltend, dass bei der Umsetzung neuer Arbeitsformen die Geschlechtergleichstellung berücksichtigt werden muss.

Flexible Arbeitszeiten können sich sehr wohl positiv auf die weibliche Arbeitsmarktteilnahme auswirken und den Ausgleich zwischen Beruf und Familie erleichtern; was jedoch die Folgen für die Geschlechtergleichstellung betrifft, ist keine leichte Einschätzung möglich. Es besteht nämlich die Gefahr, dass flexible Arbeitsformen das Geschlechtergefälle hinsichtlich Beschäftigung, Erwerbseinkommen, Arbeitsbedingungen, Sozialleistungsansprüche usw. nachteilig beeinflussen. Auch bezüglich der Arbeitsmarktsegregation sind Negativeffekte nicht auszuschließen, sowohl zwischen Frauen und Männern als auch zwischen „atypischen“ und „normalen“ Erwerbstätigen. In der Debatte wurde unterstrichen, dass Teilzeit- und atypische Beschäftigungsverhältnisse den Betroffenen häufig eine geringere Absicherung bieten (aufgrund niedrigerer Einkommen und Rentenanwartschaften, eingeschränkter Arbeitslosenansprüche und Weiterbildungsmöglichkeiten usw.). Teilzeit- und HeimarbeiterInnen sind häufig isoliert und bleiben ausgeschlossen vom Sozialleben, von Kontaktnetzwerken und von Entscheidungsprozessen, wie sie an herkömmlichen Arbeitsplätzen vorhanden sind. Dies könnte den ohnedies schleppenden Karriereverlauf von Frauen weiter bremsen.

Auf *kulturbedingte Unterschiede in den Präferenzen von Frauen* und den diesbezüglichen Einfluss der Verdienstmöglichkeiten wurde ebenfalls eingegangen. In vielen Teilnehmerstaaten sind ein niedriges Einkommensniveau und eine Tradition der weiblichen Vollzeitbeschäftigung (allen voran in osteuropäischen Staaten und Kandidatenländern, z. T. auch in Frankreich, Portugal und Spanien) ausschlaggebend dafür, dass selbst unter Frauen mit Betreuungsverpflichtungen ein viel stärkerer Wunsch nach Vollzeitarbeit besteht.

In den Niederlanden könnten die besseren Mitsprachemöglichkeiten der Frauen hinsichtlich der Arbeitszeitgestaltung dazu führen, dass sie Teilzeioptionen und Nichterwerbstätigkeit in der Phase der Kleinkindbetreuung weniger in Anspruch nehmen; sie hätten die Chance, ihre wirtschaftliche Unabhängigkeit zu festigen. Die Auswirkungen flexibler Arbeitszeitmodelle aus Sicht der Väter wurden ebenfalls diskutiert. Junge niederländische Väter manifestieren ein zunehmendes Interesse, mehr Zeit mit ihren Kindern gegen einen Arbeitstag zu tauschen. Die „neue“ Arbeitsmarktkategorie der Teilzeitarbeitenden – z. B. vier Tage in der Woche – ist somit nicht mehr ausschließlich weiblich besetzt. Diese genderrelevante Verschiebung könnte sich positiv auf die arbeitsmarktbezogene Wahrnehmung und die Karriereentwicklung von (langer) Teilzeitarbeit auswirken. Unter Erwerbstätigen, die maximal drei Tage die Woche arbeiten, finden sich indes nach wie vor fast ausschließlich Frauen. Sie haben mit hoher Wahrscheinlichkeit mit nachteiligen Karrierefolgen von Teilzeitarbeit zu kämpfen, da diese in den meisten Unternehmen – insbesondere bei Führungspositionen – nur auf geringe Akzeptanz stößt.

Die *starke Armutsgefährdung* teilzeitbeschäftigter Frauen – allen voran alleinerziehender Mütter – wurde in der Diskussion ebenfalls hervorgehoben. In den Niederlanden sind die meisten Frauen trotz der relativ starken Arbeitsmarktteilnahme und der vorhandenen Möglichkeiten, Arbeits- und Berufsleben zu vereinen, wirtschaftlich abhängig, obgleich der Anteil der finanziellen Unabhängigkeit unter Frauen zwischen 2006 und 2009 von 44 auf 48% angestiegen ist. Während diese Problematik in Schweden dazu geführt hat, dass das Recht auf Vollzeitbeschäftigungen gefördert wird, wollen die Niederlande ihre Anstrengungen auf eine Ausdehnung von Teilzeit und flexiblen Arbeitszeiten verlagern, um Frauen höhere Erwerbseinkommen zu sichern und dadurch die Armutsgefährdung bei einem Auseinanderbrechen von Familien zu verringern.

*Flexibilität und Autonomie am Arbeitsplatz* sind Schlüsselfaktoren im niederländischen Konzept, um Frauen für Vollzeitbeschäftigungen zu gewinnen. Eine flexible Arbeitszeitgestaltung eröffnet Arbeitnehmerinnen die Möglichkeit, die vertragliche Arbeitszeit zu erhöhen, das Karrierepotential weiterzuentwickeln und den beruflichen Aufstieg voranzutreiben. Gegenwärtig werden flexible Arbeitszeiten jedoch eher Männern angeboten. Wie einige SeminarteilnehmerInnen anmerkten, drohen die geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Nutzung flexibler Arbeitszeioptionen die Auffassung zu festigen, dass unbezahlte Pflegearbeit hauptsächlich „Frauensache“ wäre. Überdies gibt es Hinweise darauf, dass ein flexibles Arbeitszeitarrangement den Karriereverlauf von Frauen beeinträchtigt.

Wie sich außerdem herausgestellt hat, sind die Auswirkungen von Arbeitszeitflexibilität nicht geschlechtsneutral. Die Flexibilisierung hat für Frauen in den Niederlanden zwar eine bessere Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben bewirkt, zugleich aber auch die Grenzen zwischen beiden aufgeweicht. Die Diskussion betonte, dass bei einschlägigen Initiativen unbedingt von einer annehmbaren Definition von „Flexibilität“ ausgegangen werden muss, um den unterschiedlichen Interessen von

ArbeitgeberInnen und -nehmerInnen Rechnung zu tragen. Arbeitszeiten müssen, für Frauen und Männer gleichermaßen, hinsichtlich Dauer und Ort *vorhersehbar* sein.

Wie das niederländische Beispiel zeigt, trägt ein substanzielles Maß an *Telearbeit* (ab 1 Tag/Woche) dazu bei, dass Frauen das Gefühl haben, weniger stark unter Zeitdruck zu stehen – vorausgesetzt, es vermindert sich gleichzeitig der Konflikt zwischen Arbeit und Familie. Ausgehend von dieser Überlegung sind ArbeitgeberInnen und -nehmerInnen gefordert, (neue) Grenzen zwischen Arbeit und Privatleben zu ziehen. Diese Diskussion zeigte indessen auf, dass Telearbeit – wie jede andere Arbeitsvariante auch – nicht geschlechtsneutral ist. Die Nachteile von Telearbeit wurden ebenfalls angesprochen: Branchenübergreifende Studien in mehreren Staaten (u. a. Island und den Niederlanden) belegen, dass bei Telearbeit eine große Gefahr besteht, dass die Zeit mit der Familie beeinträchtigt wird und mehr Arbeitsstunden verrichtet werden. Dies verstärkt den potentiellen Konflikt zwischen Arbeit und Privatleben, vor allem unter Frauen. Auch die Gefahr, dass die Kosten für die Einrichtung eines Heimbüros auf die Beschäftigten abgewälzt werden könnten, wurde erwähnt.

### **Folgen der Wirtschaftskrise**

Die Finanz- und Wirtschaftskrise und der verschärfte internationale Wettbewerbsdruck haben in den meisten Staaten für veränderte Diskussionsgrundlagen gesorgt. Häufig haben Fragen der Geschlechtergleichstellung in der Arbeitswelt und die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben in den Politikagenden an Stellenwert eingebüßt. Hingegen etabliert sich eine nachfrageseitige Flexibilität erneut als wichtigster Antriebsfaktor für Veränderungen. Ziel dieser Flexibilität ist nicht, die Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben zu fördern, sondern die unternehmensseitigen Arbeitskosten zu reduzieren. In diesem Fall ist „flexibles Arbeiten“ im Allgemeinen gleichzusetzen mit ausgedehnten Arbeitstagen bzw. -wochen, unvorhersehbaren Blockarbeitszeiten und häufiger Wochenend- und Abendarbeit. Gleichzeitig bedrohen öffentliche Budgetzwänge die Ausgaben für Betreuungseinrichtungen und Elternurlaubsregelungen (z. B. in Island), wodurch die Pflegebelastung für Frauen zunimmt. Hinzu kommt, dass in zahlreichen Staaten (u. a. den Niederlanden) der Anteil von unfreiwilliger Teilzeitarbeit krisenbedingt zugenommen hat – eine Maßnahme, um die Arbeitsmarktfolgen der Krise abzufedern.

### **Voraussetzungen für Wirksamkeit und Übertragbarkeit**

Zwei weitere in der Diskussion herausgestellte Punkte betreffen die notwendigen Bedingungen für die Umsetzung flexibler Arbeitsformen, die der Geschlechtergleichstellung Vorschub leisten, und die Übertragbarkeit des niederländischen Konzepts auf Staaten mit unterschiedlichen sozioökonomischen und institutionellen Rahmenbedingungen. Das Einkommensniveau, das System der Arbeitsbeziehungen, die industrielle Struktur, das Gewicht der KMUs, die Traditionen der Pflegearbeit, die vorhandenen Arbeitsorganisationsmodelle und nicht zuletzt der allgemeine kulturelle Hintergrund sind hier allesamt als relevante Faktoren zu bewerten.

Wie im vorangegangenen Abschnitt erwähnt, ist das niedrige Lohnniveau in zahlreichen osteuropäischen Staaten (baltische Staaten, Tschechische Republik, Slowenien) und Kandidatenländern (Kroatien, Serbien, Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien) maßgeblich für das schwache Interesse an Teilzeitoptionen

verantwortlich; daraus folgt eine geringe Berücksichtigung von Arbeitszeitflexibilität und Fragen der Teilzeitarbeit in Kollektivverhandlungen. Weitere Hindernisse erwachsen daraus, dass herkömmliche Formen der Arbeitsorganisation in den meisten Teilnehmerstaaten heute noch überwiegen.

Das niederländische Beispiel veranschaulicht, dass der mit einer flexiblen Arbeitsgestaltung einhergehende *Kulturwandel* – Stichwort Flexibilität und Vertrauen – nicht nur Zeit und finanzielle Unterstützung erfordert, sondern auch eine kontinuierliche Aufmerksamkeit seitens der Politik und der ArbeitgeberInnen. Nur so lässt sich das Potential dieses Konzepts voll ausschöpfen. Die Diskussion rückte folgende Punkte in den Vordergrund:

- Bedienstete müssen mithilfe von Kollektivvereinbarungen über Gleitzeit, individuelle Arbeitszeitregelungen und Telearbeit dazu ermutigt werden, eine Mitsprachemöglichkeit hinsichtlich der Arbeitszeiten wahrzunehmen.
- Teilzeitarangements dürfen nicht endgültig sein; es gilt, an die Arbeitszeitfrage mit einem lebenszyklusorientierten Konzept heranzugehen, in dem Arbeitszeit- und Weiterbildungskonten u. ä. verstärkt zum Zug kommen.
- Initiativen, an denen Privatunternehmen mitwirken, können nur wirksam sein, wenn begleitend Maßnahmen für familienfreundlichere Arbeitszeiten im öffentlichen Dienstleistungsbereich, für die Versorgung mit hochwertigen Betreuungsdienstleistungen und für eine ausgewogenere Verteilung der häuslichen Pflegeaufgaben gesetzt werden.

*Flexible, bedarfsgerechte Beratungsdienstleistungen* spielen eine wesentliche Rolle, um Erwerbstätigen mit Betreuungspflichten einen guten Ausgleich zwischen Beruf und Familie zu ermöglichen und den Ausstieg aus dem Arbeitsmarkt abzuwenden. Für die Unterstützung von erwerbstätigen Pflegepersonen, u. a. über die Arbeitszeitflexibilität, spricht nicht nur die unternehmerische Gesellschaftsverantwortung, sondern auch Praxiserkenntnisse aus der Unternehmenswelt. Voraussetzung ist allerdings ein solides Vertrauensverhältnis zwischen ArbeitnehmerInnen und -geberInnen sowie unter ArbeitnehmerInnen selbst. Aus unternehmerischer Warte können Maßnahmen für eine bessere Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben oder flexible Arbeitszeitregelungen die individuelle Arbeitsleistung positiv beeinflussen, da die Zufriedenheit am Arbeitsplatz und die „MitarbeiterInnentreue“ zunimmt, mehr organisatorisches Engagement eingebracht und das Spannungsfeld zwischen Arbeit und Privatleben entschärft wird.

Der *Einfluss der Medien* auf die kulturelle Haltung gegenüber Elternurlaub und Arbeitszeiten wurde in der Diskussion ebenfalls hervorgehoben. Eigens auf Männer zugeschnittene Sensibilisierungsmaßnahmen müssen stärker zum Zug kommen; darin können die Vorteile vermittelt werden, wenn die Partnerin länger arbeitet und wirtschaftlich unabhängiger wird.

*Sozialpartnerschaftliche Organisationen* und *Kollektivverhandlungen* spielen für die Übernahme flexibler Arbeitszeitmuster zugunsten eines guten Ausgleichs zwischen Beruf und Familie eine wichtige Rolle. In den **Niederlanden** ist das Recht auf Arbeitszeitvereinbarungen gesetzlich verankert; Kollektivabkommen können Bestimmungen über Arbeitszeitregelungen enthalten, daneben sind aber auch individuelle, informelle Übereinkünfte zulässig. In **Belgien** legen die sozialpartnerschaftlichen Organisationen ebenfalls ein großes Augenmerk auf

Arbeitsqualität, um Menschen mit Pflegeverantwortungen für den Arbeitsmarkt zu gewinnen bzw. zu halten und die organisatorische Leistungsfähigkeit zu steigern. Die Diskussion legte die möglichen Sachzwänge im Zusammenhang mit den Hauptformen von Kollektivvereinbarungen offen. Ein dezentraler Sozialdialog ist nicht in vielen Staaten vorhanden, obwohl er die Einführung flexibler Arbeitszeitregelungen, die den Bedürfnissen der ArbeitgeberInnen und -nehmerInnen gleichermaßen entgegenkommen, begünstigen würde. Die gemeinsame Absprache – und nicht das Auferlegen – von Arbeitszeiten ist ein maßgebliches Kriterium für die Zufriedenheit am Arbeitsplatz, das Wohlbefinden und die organisatorische Leistungsfähigkeit der Bediensteten auf mittlere und lange Sicht. Im Sinne der Vereinbarkeit von Beruf und Familie spielt Vorhersehbarkeit eine noch größere Rolle als Flexibilität.

In der Diskussion wurde betont, dass Maßnahmen zur Arbeitszeitflexibilisierung mit einem Angebot an Betreuungsdienstleistungen einhergehen müssen, deren Öffnungszeiten echte Gestaltungsoptionen für Frauen ermöglichen. In **Slowenien** ergab eine 2005 unter 22- bis 35jährigen durchgeführte Studie, dass 65% dieser Bevölkerungsgruppe befürworten, dass Kindertagesstätten bis 17.00 oder 18.00 Uhr geöffnet bleiben; rund ein Drittel äußerte den Wunsch, dass Betreuungseinrichtungen auch am Wochenende verfügbar sind.

*Entwicklungen auf dem Gebiet der IKT, die Breitbandabdeckung und die IKT-Kompetenzen* sind weitere wichtige Faktoren für die Einführung von Telearbeit. Insbesondere die VertreterInnen von Kandidatenländern (Kroatien und Serbien) hoben hervor, dass der ungenügende Entwicklungsstand der IKT ein schwerwiegendes Hindernis für die Umsetzung dieser Arbeitsformen in ihren Ländern darstellt.

*Maßnahmen, die der Verbreitung neuer Praktiken in der Arbeitsorganisation Vorschub leisten* und dabei der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben einen großen Stellenwert einräumen – ähnlich dem „Qualitätszeichen“ in den Niederlanden – wurden in einigen der Teilnehmerstaaten umgesetzt. Seit 2000 werden in **Portugal** Unternehmen und Organisationen, die sich um die Förderung der Geschlechtergleichstellung in der Arbeitsorganisation verdient gemacht haben, mit einem Preis namens „*Gleichstellung ist Qualität*“ ausgezeichnet. In **Slowenien** gibt es eine Urkunde für „*familienfreundliche Unternehmen*“<sup>5</sup>, für die ein Beratungs- und Auditverfahren abgehalten wird. Ähnliche Pilotprojekte wurden auch in **Irland** umgesetzt; sie zeigten, dass Arbeitszeitflexibilität positive Ergebnisse mit sich bringt, was die Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben und das Wohlbefinden berufstätiger Eltern, Älterer und Menschen mit psychischen Erkrankungen anbelangt. Nicht zuletzt gibt es auch im Vereinigten Königreich eine Tradition an Initiativen, die teilweise die wichtigsten Merkmale der beschriebenen Konzepte aufweisen, u. a. Anreizmethoden gegenüber Unternehmen, Ortung und Betonung des Nutzenpotentials für Unternehmen und der Einsatz von Gütesiegeln. Groß angelegte Programme für solche Qualitätsurkunden wurden etwa von der Regierung (z. B. „Investors in People“) und Freiwilligenorganisationen angestoßen (z. B. das „Diversity Champions“ Programm von Stonewall, das die Homosexuellenfreundlichkeit von Unternehmen bewertet). Außerdem gibt es eine Gruppe von Unternehmen, die unter dem Namen „*Employers for Carers*“ und mit Unterstützung des gemeinnützigen Verbandes Carers UK eine Unternehmenspolitik fördert, die auf Erwerbstätige mit Betreuungspflichten besonders Rücksicht nimmt; sie macht auf die Vorteile für Unternehmen aufmerksam und bietet Beratungen und Unterstützung an.

---

<sup>5</sup> Eingeführt 2007 im Rahmen eines EQUAL-Projekts.



## 4. Schlussfolgerungen

Die Seminardiskussion bekräftigte die potentiell positiven Effekte von Arbeitszeitflexibilität, sei es für Bedienstete (Ausgleich zwischen Arbeit, Familie und Privatleben), ArbeitgeberInnen (gesteigerte Produktivität und Leistungsfähigkeit) oder die Gesellschaft insgesamt (hohe weibliche Erwerbsquote, weniger Verkehrsüberlastung). Es wurde allerdings auch betont, dass flexible Arbeitszeitregelungen sich nicht geschlechtsneutral auswirken und ihre Umsetzung problematisch sein kann, wenn die Gleichstellungsdimension vernachlässigt wird. Dabei gilt als Prämisse, dass solche Regelungen auf Verhandlungen beruhen und den mit den Lebenszyklen wechselnden Bedürfnissen der ArbeitnehmerInnen Rechnung tragen müssen. Beim Rückgriff auf Arbeitszeitflexibilität ist deshalb begleitend beim Pflegedienstleistungsangebot anzusetzen.

Im Diskussionsverlauf wurden folgende Hauptnachteile herausgestellt.

- *Niedriges Lebenseinkommen und Rentenniveau, hohes Armutsrisiko:* Dies gilt ganz besonders für kurze, nicht reversible Teilzeitarbeit, von der überwiegend Frauen betroffen sind.
- *Fließende Grenzen zwischen Arbeits- und Freizeit:* Mögliche Beeinträchtigung der Arbeits- und Lebensbedingungen erwerbstätiger Menschen, vor allem im Fall von Tele-/Heimarbeit.
- *Tele-/Heimarbeit und ihre Kosten für Individuen:* Finanzielle Kosten für die Einrichtung eines Heimbüros, Risiko langer Arbeitsstunden, persönliche Kosten aufgrund von Isolation, verminderter Sichtbarkeit und schlechteren Karriere-chancen – ein Problem, das offenbar vor allem für Frauen von Belang ist. Eine Unterversorgung mit Breitbandanschlüssen stellt in manchen Staaten eine weitere mögliche Hürde dar.
- *Schlecht absehbare Arbeitszeiten:* Besonders negativ für Erwerbstätige mit Pflegeverantwortungen.
- *Qualitätszeichen:* U. U. eine reine Formalität, bei der das tatsächliche Engagement für die Grundsätze nicht betrachtet wird.

In der Diskussion um die **Übertragbarkeit** wurden die starken Unterschiede zwischen dem Arbeitsmarkt der Niederlande und anderer Teilnehmerstaaten hervorgehoben. Die Umsetzung geschlechtssensibler flexibler Arbeitszeitregelungen ist vor allem dann schwierig, wenn auf ein Land folgende Merkmale zutreffen:

- Mangel an angemessenen, hochwertigen Kinderbetreuungsplätzen (bzgl. Öffnungszeiten, Erreichbarkeit, Betreuungsqualität): Einengung der tatsächlichen Wahlmöglichkeiten hinsichtlich der Arbeitszeiten.
- Hohe Arbeitslosigkeit und schlechte Lohnverhältnisse: Stärken den Trend zu Jobs mit sehr langen Arbeitszeiten, unter potentieller Vernachlässigung des Ausgleichs zwischen Erwerbs- und Privatleben.

- Volkswirtschaft mit hohem KMU-Anteil: Erschwert die Einführung einer innovativen, geschlechtersensiblen Kultur der Personalverwaltung.
- Keine oder nur begrenzte Kollektiverhandlungen: Begrenzte Möglichkeiten, Verhandlungen über Arbeitszeitregelungen zu führen.
- Vorbild vom „Mann als Haushaltsversorger“.

Bezüglich der **Auswirkungen der Krise** ist einerseits aufgrund der beruflichen Unsicherheit und veränderter Familienmuster die Notwendigkeit zu Tage getreten, mit Blick auf die Armutsgefährdung über zwei Haushaltseinkommen zu verfügen. Andererseits verursachen knapper werdende Mittel für Betreuungsdienstleistungen und Elternurlaub tendenziell eine stärkere Belastung für Frauen, während die öffentliche Unterstützung für die Entwicklung und Festigung bewährter Verfahren für Arbeitsbedingungen nachlässt. Die aktuelle Krise könnte ferner dazu führen, dass bei der Entwicklung neuer Arbeitsformen den Bedürfnissen der Bediensteten und Frauen weniger Beachtung geschenkt wird. Die Krise droht die Stellung der Gewerkschaften zu schwächen, sodass sich der Verhandlungsspielraum im Zusammenhang mit diesen neuen Arbeitsformen verkleinert. In zahlreichen Staaten wurden obendrein Arbeitszeitkürzungen beschlossen, um die Arbeitsmarktfolgen der Krise abzufedern – und nicht, um einen Beitrag zur Vereinbarkeit von Arbeitsleben und Privatleben zu leisten.