

Gerhard Bosch

## Arbeitszeitverkürzungen

Nicht nur auf das „Ob“, sondern auch auf das „Wie“ kommt es an!

*Prof. Dr. Gerhard Bosch, geb. 1947 in Bamberg, Studium der Volkswirtschaftslehre und der Soziologie in Köln, ist Vizepräsident des Instituts Arbeit und Technik in Gelsenkirchen und lehrt Soziologie an der Universität Duisburg.*

### Die Arbeitszeitentwicklung in den letzten 120 Jahren

Vor 120 Jahren arbeiteten die Beschäftigten in Deutschland rund 3000 Stunden im Jahr. Seitdem ist die durchschnittliche Arbeitszeit um fast 50 Prozent zurückgegangen (Tabelle 1). Die Produktivität stieg um das 17fache und die Löhne - wenn wir das Bruttozialprodukt pro Einwohner mangels anderer Daten als Näherungsgröße für die Lohnentwicklung nehmen - um das 10fache. Aus der Sicht unserer Urgroßväter arbeiten wir heute also Teilzeit bei 10fachem Lohnausgleich. In den anderen entwickelten Industrieländern verlief die Entwicklung ähnlich.

<i>Tabelle 1: Entwicklung von Arbeitszeit, Produktivität pro Arbeitsstunde und Bruttozialprodukt pro Einwohner in Prozent (1870 - 1992)</i>					
	USA	Deutschland	Japan	Frankreich	Großbritannien
Arbeitszeit	-46,3%	-46,9%	-36,3%	-47,6%	-50,0%
Produktivität pro Arbeitsstunde	+1287,6%	+1734,7%	+4352,2%	+2127,9%	+918,8%
Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner	+918,6%	+998,3%	+2632,0%	+967,1%	+501,7%
<i>Quelle: Maddison, 1995      © IAT 1998</i>					

Heute wird aber nicht nur kürzer, sondern auch anders gearbeitet. Der hohe Zuwachs der Produktivität, aus dem der 10-fache Lohnausgleich finanziert wurde, konnte nur durch völlig neue Formen der Arbeitsorganisation und der Maschinennutzung erreicht werden. Durch die wissenschaftliche Organisation der Arbeit, wie etwa den Taylorismus, wurde Arbeit intensiviert. Maschinen wurden durch den Abbau von Stillstandzeiten und die Ausweitung von Betriebszeiten länger genutzt. Die Automobilindustrie geht heute weit von effektiven Laufzeiten der Fließbänder in Höhe von etwa 98 Pro-

zent der vorgegebenen Betriebszeiten - also einem fast fehlerfreien Produktionsablauf - aus. Kürzere Arbeitszeiten erwiesen sich nicht als Hindernis für eine lange Nutzung des Kapitalstocks; erforderlich war nur eine andere Schichtorganisation. In Betrieben mit kontinuierlicher (7-Tage-)Produktion - wie in der Stahl-, der Textil- und der Chemieindustrie - wurde im letzten Jahrhundert mit zwei Schichten produziert; anfangs des Jahrhunderts ging man zu drei, nach dem zweiten Weltkrieg zu vier und in den letzten Jahren zu fünf Schichten über.

*Die Verkürzung der Arbeitszeit in den vergangenen 100 Jahren war also nicht nur Verteilungspolitik, sondern über ihre Auswirkungen auf Arbeitsorganisation und Betriebszeiten auch eine wichtige Quelle der Modernisierung der Arbeitsorganisation und damit von Produktivität und wirtschaftlichem Wachstum. Die Arbeitszeitverkürzungen sind der Wirtschaft zwar weitgehend von außen durch Gesetzgebung und Tarifvereinbarungen aufgezwungen worden; sie haben die Unternehmen aber zu neuen und produktiveren Formen der Arbeitsorganisation veranlaßt. Kürzere Arbeitszeiten sind somit vom Fremdkörper zum Bestandteil effektiver Arbeitsorganisation geworden.*

### **Glaubenskriege durch Analyse von Umsetzungsbedingungen entschärfen**

Kaum jemand bestreitet, daß es aufgrund der Produktivitätsgewinne in den vergangenen 150 Jahren ohne Arbeitszeitverkürzungen zu einer dauerhaften Massenarbeitslosigkeit gekommen wäre<sup>1</sup>. Was langfristig als selbstverständlich angesehen wird, ist allerdings kurzfristig strittig. Wie aber soll die Arbeitszeit langfristig verringert werden, wenn dafür niemals der rechte Zeitpunkt ist?

Die hohe und steigende Arbeitslosigkeit in vielen Ländern zeigt jedoch, daß man auf Dauer durch Wachstum allein Vollbeschäftigung nicht erreichen kann und Arbeitszeitverkürzung neben Wachstums- und Innovationspolitik ein wichtiges Element der Beschäftigungspolitik bleiben muß. Es lassen sich auch keinerlei theoretische Argumente finden, warum in Zukunft Produktivitätszuwächse nur in Form von Löhnen und nicht auch in Form von Arbeitszeitverkürzung verteilt werden sollen.

Arbeitszeitverkürzungen können jedoch - wie jedes andere beschäftigungspolitische Instrument - erfolgreich oder erfolglos eingesetzt werden. Aus der Tatsache, daß eine Verkürzung der Arbeitszeit in einem Land nicht zu mehr Beschäftigung führte, kann nicht geschlossen werden, daß sie als beschäftigungspolitisches Instrument nicht taugt. Es können besondere Rahmenbedingungen, wie überhöhte Lohnsteigerungen, traditionelles Management oder Engpässe auf dem Arbeitsmarkt vorgelegen haben, die diesen Effekt bewirkt haben. Unter anderen Rahmenbedingungen kann Arbeitszeitpolitik jedoch sehr erfolgreich sein.

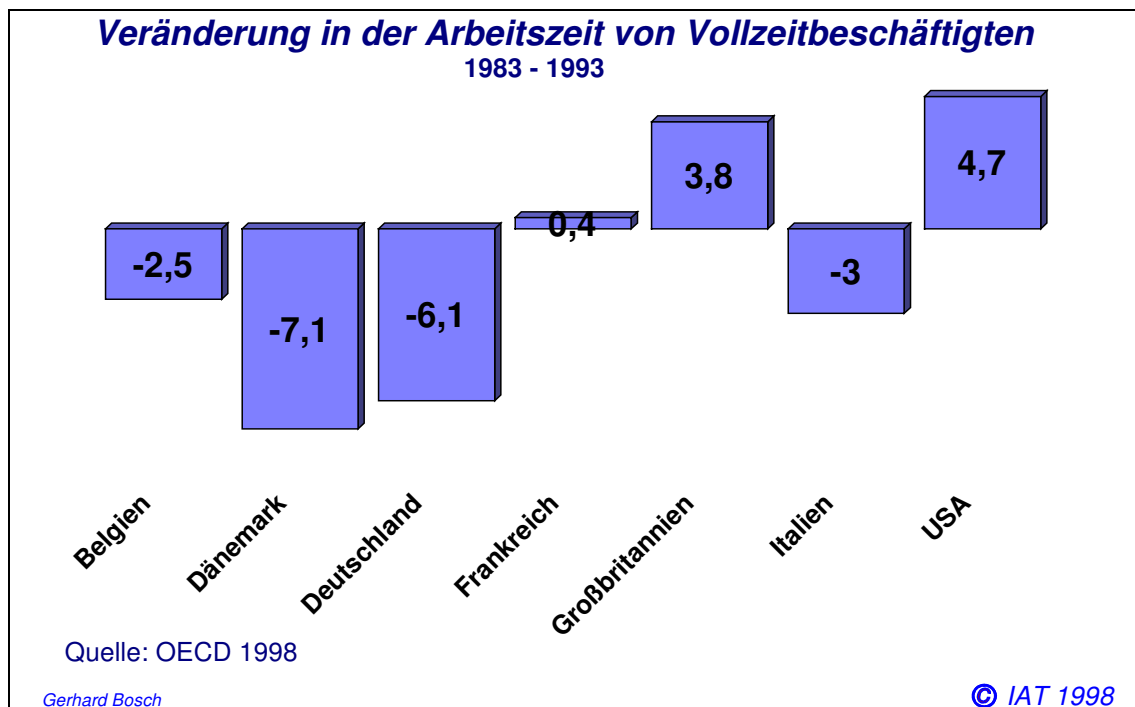
---

<sup>1</sup> J. H. Drèze, Work-Sharing: Why? How? How not..., in: Centre for European Policy Studies, CEPS Papers No. 27, Brussels 1986, S. 36; J. Hicks, Value and Capital, 2nd ed. Oxford 1946, S. 301.

Allzu häufig werden nur Glaubensbekenntnisse zwischen Gegnern und Befürwortern einer Verkürzung der Arbeitszeit ausgetauscht. Diese Glaubenskriege kann man nur entschärfen, wenn man nicht nur über das „Ob“, sondern auch über das „Wie“ einer Arbeitszeitverkürzung spricht. Das gilt für die kollektive Verkürzung der Wochenarbeitszeit genauso wie für die individuelle durch Teilzeitarbeit. Im folgenden sollen einige Erkenntnisse zum „Wie“ von Arbeitszeitverkürzungen beigesteuert werden.

### Wochenarbeitszeitverkürzungen in Europa - Erfolgs- und Mißerfolgsbedingungen

Seit Ende der siebziger Jahre wurde in vielen europäischen Ländern die Wochenarbeitszeit verkürzt. Den Anfang machte Belgien, das auch heute noch - neben Dänemark und Deutschland - zu den europäischen Ländern mit der kürzesten tariflichen Durchschnittsarbeitszeit gehört. Es folgten unter anderem Großbritannien (39-Stunden-Woche in der Metallindustrie 1981), Frankreich (gesetzliche Einführung der 39-Stunden-Woche 1982), und Deutschland, wo ab 1985, nach großen Streiks in der Metall- und der Druckindustrie, in großen Teilen der Wirtschaft die Senkung der Arbeitszeit unter die 40-Stunden-Grenze begann.



Diese Entwicklungen der zurückliegenden 15 bis 20 Jahre haben ihre Spuren in der Arbeitszeitstatistik hinterlassen. In Belgien, Dänemark und Deutschland verminderte sich die jährliche Arbeitszeit der Vollzeitbeschäftigten zwischen 1983 und 1993. Für Frankreich erkennt man die Stagnation

bei kollektiven Arbeitszeitverkürzungen nach der gesetzlichen Einführung der 39-Stunden-Woche von 1981. In den USA verlängerte sich die Arbeitszeit; die vertragliche Arbeitszeit blieb unverändert, während die Überstunden zunahmen. In Großbritannien ist es sogar trotz vertraglicher Arbeitszeitverkürzungen - durch eine Zunahme von Überstunden - zu einer Verlängerung der effektiven Jahresarbeitszeit von Vollzeitkräften gekommen. Die Arbeitszeitverkürzungen in Großbritannien haben also den Arbeitsmarkt nicht entlastet, sondern sind in Überstunden verpufft.

Zu den Auswirkungen dieser Arbeitszeitverkürzungen auf die Beschäftigung gibt es zahlreiche Untersuchungen in den verschiedenen Ländern. Das große Problem all dieser Untersuchungen besteht darin, den Einfluß der drei Faktoren Wachstum, Produktivität und Arbeitszeit auf die Beschäftigung voneinander zu isolieren. Eine saubere Trennung ist weder auf gesamtwirtschaftlicher noch auf betrieblicher Ebene erreichbar. Durch möglichst gut theoretisch und empirisch fundierte Annahmen kann allerdings ein Korridor der Beschäftigungseffekte eingegrenzt werden. Die meisten Studien gelangen mit unterschiedlichen Methoden (Regressionsanalysen, Betriebsbefragungen und Fallstudien, makroökonomische Simulationen, Komponentenrechnungen) zu positiven Beschäftigungswirkungen, die zwischen 25 und 70 Prozent des rechnerischen Effekts liegen<sup>2</sup>. Nur wenige Untersuchungen schätzen die Effekte gleich Null<sup>3</sup> oder sogar negativ ein<sup>4</sup>. Die Beschäftigungswirkungen von Arbeitszeitverkürzungen sind also besser als ihr Ruf.

Während in Evaluationen der Beschäftigungswirkungen von fiskal-, geld- oder arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen inzwischen davon ausgegangen wird, daß sich beschäftigungspolitische Erfolge nur unter besonderen Bedingungen, wie dem richtigen Timing oder einer geschickten Implementation, einstellen, dominieren in der Arbeitszeitforschung immer noch undifferenzierte Pauschalaussagen. Arbeitszeitverkürzungen werden als Instrument „an sich“ thematisiert und nicht als eines, das immer unter konkreten und sehr variablen historischen Bedingungen angewendet wird. Genau diese Bedingungen, die entscheidend für den beschäftigungspolitischen Erfolg oder Mißerfolg von Arbeitszeitverkürzungen sind, sollen im folgenden aus den bisherigen Untersuchungen herausgefiltert werden. Dabei erscheinen folgende sechs Bedingungen von besonderer Wichtigkeit:

1. *Der Lohnausgleich*: Sowohl in der Alltags- als auch in der wissenschaftlichen Debatte dominiert die Vorstellung, daß bei Arbeitszeitverkürzungen mit Lohnausgleich (also konstanter Monatslohn bei kürzerer monatlicher Arbeitszeit) der Kuchen zweimal verteilt wird, also der Lohnausgleich auf die üblichen Lohnerhöhungen gesattelt wird. Wäre dieses der Fall, käme es tatsächlich zu besonderen Kostensteigerungen infolge von Arbeitszeitverkürzungen. Wenn aber Arbeitszeitverkür-

---

2 G. Bosch/S. Lehdorf, Arbeitszeitverkürzung und Beschäftigung, in: DIW-Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, H. 4 (erscheint Ende 1998).

3 J. Hunt, Has Work-Sharing Worked in Germany? Yale university (Ms.) 1996.

4 H. König/W. Pohlmeier, Arbeitszeit und Beschäftigung: eine ökonometrische Studie, in: Bombach, G. (Hrsg.): Arbeitsmärkte und Beschäftigungs. Fakten, Analysen, Perspektiven. Tübingen 1987.

zungen und Lohnerhöhungen als Gesamtpaket verhandelt werden, kann der Lohnausgleich für die Arbeitszeitverkürzung durch geringere Lohnerhöhungen aufgewogen werden. Bewegen sich die Kostensteigerungen durch dieses Gesamtpaket im Rahmen der Produktivitätssteigerung, bleiben die Lohnstückkosten konstant. Wollte man kurzfristig die Arbeitszeit in größeren Schritten verkürzen, als es die Produktivitätszunahme kostenneutral erlauben würde, ginge dies nur ohne Lohnausgleich (wie zum Beispiel beim VW-Modell). Bei längerfristigen Verhandlungspaketen können gleichzeitig größere Schritte der Arbeitszeitverkürzung sowie Lohnerhöhungen vereinbart und dennoch Kostenneutralität gewahrt werden. Genau solche längerfristigen Gesamtpakete wurden in der deutschen Metallindustrie oder bei den Arbeitszeitverkürzungen in den Niederlanden geschnürt. Die Beschäftigten haben dort die Arbeitszeitverkürzungen mit niedrigeren Lohnerhöhungen selbst finanziert. In Norwegen wurde 1986 die Arbeitszeit erst in der Metallindustrie und dann in der gesamten Wirtschaft von 40 auf 37,5 Wochenstunden verkürzt. Diese Arbeitszeitverkürzung wurde aber weder von darauf abgestimmten Lohnverhandlungen noch von Vereinbarungen über flexiblere Formen der Arbeitszeitorganisation begleitet. Dieses Mißverhältnis dürfte wesentlich zum dortigen Anstieg von Überstunden und inflationärem Druck beigetragen haben.<sup>5</sup>

2. *Änderungen der Arbeitsorganisation:* Größere Verkürzungen der Arbeitszeit erfordern in der Regel auch Veränderung der Arbeitsorganisation. In Deutschland wurden die in den achtziger Jahren vereinbarten Flexibilisierungsregelungen in den neunziger Jahren in vielfältiger Weise genutzt. Wir beobachten einen Übergang vom starren 8-Stundentag zu flexiblen Jahresarbeitszeiten. Hier hat in den Betrieben fast unbemerkt von der Öffentlichkeit eine Revolution der Arbeitszeitrealität stattgefunden. So haben sich etwa die Betriebszeiten in Deutschland von 60,6 Wochenstunden 1984 auf 71,8 Wochenstunden 1996 ausgedehnt und Deutschland hat inzwischen nach Luxemburg den höchsten Anteil an Nachtschichtarbeitern in Europa<sup>6</sup>, was ein deutlicher Hinweis auf im internationalen Vergleich lange Betriebszeiten ist. Oder: Bei Volkswagen sind heute mit der 28,8 Stundenwoche die Betriebszeiten teilweise länger als im früheren Zwei-Schicht-Betrieb mit der 40-Stundenwoche. Autos können bei Bedarf in vier Kurz-Schichten gebaut werden, wodurch die Betriebszeit für einzelne Modelle von früher 3.700 auf bis zu 4.600 Stunden im Jahr verlängert werden kann. In vielen Betrieben wird mittlerweile Gruppen von Beschäftigten die Verantwortung für die Steuerung der Produktion oder Verwaltungstätigkeiten übertragen<sup>7</sup>. Die Reorga-

---

5 G. Bosch, Gegen den Trend: Flexibilität und Gleichheit im norwegischen Arbeitsmarkt, in: Arbeit 1/97, S. 7-32.

6 G. Bosch u.a., Arbeitszeitverkürzung im Betrieb. Die Umsetzung der 38,5-Stundenwoche in der Metall-, Druck- und Holzindustrie sowie im Einzelhandel, Köln 1988.

7 C. Lindecke/S. Lehdorff, Beschäftigungssicherung und Neueinstellungen durch neue Arbeitszeitmodelle? Dokumente des Workshops am 7. März 1997, Institut Arbeit und Technik, Gelsenkirchen 1997.

nisation der Unternehmen wird durch mittelfristige Stufenpläne erleichtert, die den Unternehmen Zeit geben, organisatorische Änderungen zu planen.

3. *Engpässe auf dem Arbeitsmarkt:* In den sechziger Jahren haben die Sozialpartner in der Metallindustrie eine Arbeitszeitverkürzung zurückgestellt, da es angesichts der damaligen Vollbeschäftigung keine Arbeitsmarktreserven mehr gab. Entgegen allen Befürchtungen waren in Deutschland zwischen 1982 und 1992 solche Qualifikationsengpässe nicht zu beobachten, obgleich in diesem Zeitraum gleichzeitig die Konjunktur anzog und die Arbeitszeit beträchtlich verkürzt wurde. Die Zahl der Überstunden ging sogar von 80,2 Stunden pro Beschäftigten im Jahre 1980 auf 65 Stunden im Jahre 1992 zurück. Die wichtigste Ursache für diese Entwicklung ist die Expansion der beruflichen Erstaus- und Weiterbildung in den achtziger Jahren. Damals haben sich aufgrund des politischen Drucks viele Unternehmen zu besonderen Ausbildungsanstrengungen bereit erklärt, um die Integration der geburtenstarken Jahrgänge ins Erwerbsleben zu fördern. Es erwies sich weiterhin als ein Glücksfall, daß in diesem Zeitraum vermehrt Arbeitslose durch Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik weitergebildet wurden. Die Unternehmen klagten während der Arbeitszeitverkürzungen weniger über Facharbeitermangel als Anfang der achtziger Jahr<sup>8</sup>. Ganz anders ist die Situation in Großbritannien. 64 Prozent der Beschäftigten sind dort ohne eine formelle Berufsausbildung, in Deutschland sind es nur 26 Prozent<sup>9</sup>. Ein Grund für die eindrucksvolle Überstundenbilanz in Großbritannien liegt sicherlich in der Unterversorgung der britischen Wirtschaft mit Facharbeitern. Ein britischer Gewerkschafter sagte dem Autor in einem Gespräch: „*We don't have skill shortages, we call it overtime*“ („Wir haben keine Qualifikationsengpässe, wir nennen dies Überstunden“). Eine aktive Qualifizierungspolitik ist also eine unumgängliche Ergänzung der Arbeitszeitpolitik.
4. *Fixe Kosten pro Beschäftigten:* Wenn hohe Lohnkostenanteile pro Kopf und nicht mehr pro Stunde gezahlt werden, entwickeln die Unternehmen natürlich ein großes Interesse, die Arbeitskraft dieser Beschäftigten sehr lange zu nutzen. Dieses Fixkostenproblem beobachten wir beispielsweise in den USA, wo Kranken- und Altersversicherungen auf betrieblicher Ebene vereinbart werden und pro Kopf, nicht aber pro Arbeitsstunde bezahlt werden. Es ist belegt, daß die Arbeitszeit in Betrieben länger ist, die Sozialversicherungen für ihre Beschäftigte abgeschlossen haben, als in Betrieben ohne solche Versicherungen<sup>10</sup>. In West-Europa dominieren gesetzliche Sozialversicherungen. Die Beiträge werden zumeist proportional zum Lohn gezahlt oder die Systeme werden über Steuern finanziert, so daß für Vollzeitbeschäftigte dieses Fixkostenproblem gering ist. Mit der Privatisierung der Sozialversicherungssysteme, die in vielen europäischen Ländern diskutiert wird, könnten

---

8 F. Stille/R. Zwiener, Arbeits- und Betriebszeiten in Deutschland: Analysen zu Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung. Berlin: DIW-Sonderheft, Berlin 1997, S. 29.

9 OECD (1995): Economic Surveys - United Kingdom, Paris.

10 D. M. Cutler/B. C. Madrian, Labor market response to rising health insurance costs: Evidence on hours worked. National Bureau of Economic Research, Working Paper 5525. Cambridge/Mass. 1996.

aber neue Barrieren für eine Politik der Arbeitsumverteilung aufgebaut werden. Ein ähnliches Fixkostenproblem besteht bei Investitionen der Unternehmen in die Qualifikation von Beschäftigten. Je höher diese Investitionen, desto größer ist das Interesse an einer längeren Nutzung der „Gehirnlaufzeiten“, um so mehr, wenn dieses Wissen angesichts des raschen technischen Fortschritts schnell veraltet. Die Arbeitszeit hochqualifizierter Beschäftigter hat in Deutschland in den letzten Jahren entgegen dem allgemeinen Trend zugenommen. Hochqualifizierte Angestellte arbeiten 1996 im Durchschnitt mit 46,3 Wochenstunden 1 Stunde länger als 1984, obgleich ihre vertragliche Arbeitszeit um 2,5 Wochenstunden verkürzt wurde<sup>11</sup>. Es besteht die Gefahr, daß bei einer solchen Überlastung qualifizierter Arbeitskräfte viele „Gehirne“ nur 10 bis 20 Jahre, aber nicht mehr ein Erwerbsleben lang genutzt werden können. Wenn die Gehirne allerdings zu lange laufen, „ticken“ sie oft nicht mehr richtig.

5. *Die Einkommensentwicklung:* Bei geringeren Verteilungsspielräumen sinken die Möglichkeiten, gleichzeitig Arbeitszeitverkürzungen und Lohnerhöhungen durchzusetzen. Die Beschäftigten entscheiden sich eher für Lohnerhöhungen und es wird für die Gewerkschaften schwieriger, Akzeptanz für Arbeitszeitverkürzungen zu erreichen. Die Realloohnerhöhungen, die in Deutschland in den sechziger Jahren noch bei 4,9 Prozent pro Jahr lagen, sanken in den achtziger Jahren auf 0,8 Prozent pro Jahr und zwischen 1990 und 1995 sanken die Reallöhne um 0,4 Prozent pro Jahr. Daß die Reallöhne in Deutschland in den achtziger und neunziger Jahren schwächer als im OECD-Durchschnitt gestiegen sind<sup>12</sup>, lag auch an dem deutlich höheren Niveau der Arbeitszeitverkürzungen. Es gibt also auch in ökonomisch schwierigeren Zeiten Spielräume für eine solidarische Arbeitszeitpolitik - etwa bei der Vermeidung von Entlassungen. Wichtiger noch als die durchschnittlichen Reallohnveränderungen ist die Entwicklung der Einkommensverteilung. In den letzten 20 Jahren hat die Ungleichverteilung der Einkommen in vielen Ländern infolge einer Deregulierung der Arbeitsmärkte und einer Schwächung der Gewerkschaften zugenommen. In den USA verringerte sich der mittlere wöchentliche Reallohn der Männer zwischen 1973 und 1995 um 13 Prozent. Ein deutscher Beschäftigter im untersten Einkommenszehntel verdient in Kaufkraft gerechnet etwa 2,2mal (ein britischer Beschäftigter nur 1,3mal) soviel wie ein US-amerikanischer<sup>13</sup>. Da die Gewerkschaften vor allem Beschäftigte in den unteren und mittleren Einkommensgruppen organisieren, wird es für sie bei einer zunehmenden Ungleichverteilung der Einkommen schwieriger, eine Politik kollektiver Arbeitszeitverkürzungen durchzusetzen. Die deutsche und niederländische Arbeitszeitpolitik hatten zur Voraussetzung eine halbwegs stabile Einkommensverteilung. Durch

---

11 A. Wagner, Working time of high-level white collar workers in Germany. An evaluation of the SOEP. International Working Party on Segmentation Theory, 20. Jahrestagung in Trento/Italien, Juli 1998.

12 OECD, Employment outlook, Paris 1998, S. 165.

13 R. B. Freeman: When Earnings diverge. Causes, Consequences, and Cures for the New Inequality in the U.S., Commissioned by the Committee on New American Realities of the National Association, Washington D.C. 1997.

eine neoliberale Politik der Einkommensdifferenzierung wird einer Politik der Umverteilung der Arbeitszeit der Boden entzogen, weil sie bei den Beschäftigten nicht mehr gewünscht wird.

6. *Die Registrierung der effektiven Arbeitszeit:* Die Umverteilung von Arbeit setzt voraus, daß die effektiv geleistete Arbeit registriert und bezahlt wird. Zunehmend gehen die Unternehmen - vor allem im Bereich der höher qualifizierten Beschäftigten - dazu über, entweder im Arbeitsvertrag keine Arbeitszeit mehr vorzugeben und nur noch eine Gesamtleistung zu bezahlen oder die tatsächliche Arbeitszeit nicht mehr voll zu registrieren. Man denke hier nur an das Abschneiden von Gleitzeitguthaben. Nicht mehr registrierte und bezahlte Arbeitszeit läßt sich aber nicht umverteilen. Die unterschiedlichen Methoden der Erfassung von Arbeitszeiten sind ein Erklärungsfaktor, warum die Beschäftigungseffekte von Arbeitszeitverkürzungen im Arbeiterbereich höher als im Angestelltenbereich sind. Ein Problem vieler Modelle der Flexibilisierung der Arbeitszeit ist das Verschwinden der registrierten Überstunden, obgleich die Beschäftigten über die tarifliche Arbeitszeit hinaus arbeiten. Bislang arbeitet nur eine Minderheit der Beschäftigten in solch informellen Arbeitszeitstrukturen; das kann sich in Zukunft ändern.

Bei der differenzierten Analyse von Einzelbedingungen einer beschäftigungspolitisch erfolgreichen Arbeitszeitpolitik sollte man allerdings nicht die übergreifenden politischen Voraussetzungen vergessen, die ich vor allem in der Akzeptanz von Arbeitszeitverkürzungen bei den Beschäftigten, den Betriebsräten und Gewerkschaftern, dem Staat und den Unternehmern sehe. Mit Akzeptanz meine ich nicht unbedingt, daß jeder dieser Akteure Arbeitszeitverkürzungen mit Hurra begrüßt, sondern sie als Herausforderung oder als unumgängliche Rahmenbedingung sieht, die man nicht zuletzt aufgrund gewerkschaftlicher Stärke nicht ändern kann. BMW hat etwa in München bei der Umsetzung der 37-Stundenwoche ein neues Schichtmodell eingeführt und dabei gleichzeitig auch schon die beiden nächsten Schritte der Arbeitszeitverkürzung in dieses Modell mit klaren Umsetzungsvorgaben fest eingeplant. Für die Beschäftigten war langfristig erkennbar, daß es auch dem Unternehmen mit der Arbeitszeitverkürzung ernst war. Wenn alle Unternehmen in Deutschland davon ausgehen können, daß sie um die Umsetzung von Arbeitszeitverkürzungen herumkommen, werden sie sich nicht mit neuen Arbeitszeitmodellen befassen. Zu einer solchen Einschätzung können sie gelangen, wenn die Beschäftigten lieber länger arbeiten wollen und die Betriebsräte und Gewerkschafter schwächer werden.

### **Neue Formen der Arbeitsumverteilung: Teilzeitarbeit und Wahlarbeitszeiten**

Vor 30 Jahren verstand man unter Arbeitszeitverkürzungen nur die Verkürzung der Standardarbeitszeiten von Vollzeitarbeitskräften durch kürzere Wochenarbeitszeiten oder längeren Urlaub. Heute haben individuelle Arbeitszeitverkürzungen durch Teilzeit oder vorübergehende Beurlaubung an Bedeutung gewonnen. Die wichtigste Ursache für solche individuellen



Arbeitszeitreduzierungen ist die steigende Frauenerwerbstätigkeit, vor allem der verheirateten Frauen. Waren 1882 nur 10 Prozent der verheirateten Frauen zwischen 30 und 50 erwerbstätig, sind es heute (in Westdeutschland) rund 60 Prozent und im Jahre 2010 werden es zwischen 75 und 85 Prozent sein<sup>14</sup>. Die Frauen sind oft auch nicht mehr nur Hinzuverdiener, sondern wichtige Mit- oder sogar - bislang allerdings nur in der Minderheit der Haushalte - Hauptverdiener.

Wenn es aber mehrere Verdiener in einer Familie gibt, trifft das wichtigste Argumente gegen Teilzeitarbeit, nämlich, daß man von einem Teilzeiteinkommen nicht leben könne, für viele Beschäftigte nicht mehr zu. Damit kommen ganz neue gesellschaftliche Leitbilder und Arbeitszeitmodelle auf die Tagesordnung. Dabei geht es nicht zuletzt um die Umverteilung von Arbeitszeit zwischen Männern und Frauen, da durch die zunehmende Erwerbstätigkeit der Frauen das klassische Alleinverdienermodell zunehmend in Frage gestellt wird. In 55,8 Prozent aller westdeutschen und 60 Prozent aller ostdeutschen Haushalte gab es 1996 zwei Verdiener. Nur noch 31,4 Prozent der westdeutschen und 23,4 Prozent der ostdeutschen Haushalte entsprachen dem Modell des männlichen Alleinverdieners. In den restlichen Haushalten gab es keinen Verdiener (Westdeutschland 6,9 Prozent, Ostdeutschland 8,2 Prozent)<sup>15</sup> oder die Frau war die Hauptverdienerin (Westdeutschland 5,9 Prozent, Ostdeutschland 8,4 Prozent). Anstelle des männlichen Alleinverdieners diskutieren die niederländischen Gewerkschaften etwa die Formel „zweimal 75 Prozent der Arbeitszeit eines Vollzeitarbeitsplatzes für beide Partner“; das Haushaltseinkommen liegt dann immer noch bei 150 Prozent des Haushaltseinkommens eines Alleinverdienerhaushalts - vorausgesetzt, daß Männer- und Fraueneinkommen gleich sind. Die Skandinavier gehen eher von Vollzeitarbeit für beide aus, die allerdings im Erwerbsverlauf durch Elternschafts- oder Bildungsurlaub unterbrochen oder durch Teilzeitarbeit vorübergehend verkürzt wird. Beide Leitbilder lassen sich kombinieren, wenn man ein Menü für individuelle Arbeitszeitverkürzungen, sogenannte Wahlarbeitszeiten, anbietet.

Individuelle Wahlarbeitszeiten werden jedoch nicht von allen Gewerkschaften als wünschbare Instrumente der Arbeitsumverteilung angesehen. So geht die Politik der amerikanischen und der niederländischen Gewerkschaften hier in entgegengesetzte Richtung. In den USA stritten die Teamsters im Streik beim privaten Postzusteller United Parcels Service (UPS) für mehr Vollzeitstellen, während sich die niederländischen Gewerkschaften für mehr Teilzeitarbeit stark machen. In den USA stagniert der Anteil der Teilzeitbeschäftigten seit 1983, in den Niederlanden nahm er hingegen von 21 Prozent 1993 auf 36,5 Prozent 1996 zu. Der Beschäftigungszuwachs in den Niederlanden betrug zwischen 1980 und 1995 34 Prozent und lag sogar höher

---

14 W. Klauder u.a., Zur Arbeitsmarktentwicklung bis 1980 - Modellrechnungen unter Berücksichtigung der „Energiekrise“, MittAB 1/98.

15 Ergebnis einer Sonderauswertung der europäischen Arbeitskräftestichprobe von 1996 durch das Institut Arbeit und Technik (IAT).

als in den USA (+25,9 Prozent). In den Niederlanden wurde dieser Beschäftigungszuwachs durch eine Umverteilung eines konstanten Arbeitsvolumens erzielt, in den USA wurde hingegen die Arbeitszeit verlängert und das Volumen bezahlter Arbeit wuchs. In den USA ist der Anteil unfreiwillig Teilzeitbeschäftigter, die länger arbeiten wollen, größer als in den Niederlanden. Diese Beispiele weisen darauf hin, daß Teilzeitarbeit nicht generell als Mittel zur Schaffung von Arbeitsplätzen eingesetzt werden kann, und daß hinter Meinungsverschiedenheiten von Gewerkschaften völlig unterschiedliche Bedingungskonstellationen stehen. Folgende Bedingungen sind für eine freiwillige Reduzierung der Arbeitszeit ohne Lohnausgleich wichtig:

- Die Lohndifferenzen zwischen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigte pro Stunde müssen gering sein. Wenn die Lohnunterschiede zwischen Vollzeit- und Teilzeitkräften wie bei UPS mehr als 100 Prozent betragen (20\$ pro Stunde zu 8-9\$) und man als Teilzeitbeschäftigter zudem noch aus der Kranken- und Rentenversicherung herausfällt, wird kaum jemand freiwillig seine Arbeitszeit reduzieren. In den Niederlanden verdient ein Teilzeitbeschäftigter pro Stunde genauso viel wie ein Vollzeitbeschäftigter.
- Die Verteilung der Haushaltseinkommen muß ausgeglichen sein; bei wachsender Einkommensungleichheit sinkt der Anteil der Haushalte, der sich eine Reduzierung der Arbeitszeit auch nur einzelner Verdienner leisten kann. Entscheidungen für Teilzeitarbeit werden zumeist im Kontext des verfügbaren Haushaltseinkommens getroffen. Die Haushaltseinkommen sind in den Niederlanden mit seinem hohen Teilzeitanteil deutlich gleichverteilt als in anderen Ländern. Das oberste Zehntel in der Einkommenshierarchie der Haushalte verdiente in den USA ungefähr sechsmal soviel, wie das unterste Zehntel; in den Niederlanden waren es nur 2,9mal soviel, was die hohe Akzeptanz der niederländischen Teilzeitpolitik verständlich macht.<sup>16</sup>
- Eine der wichtigsten Barrieren gegen eine freiwillige Reduzierung der Arbeitszeit sind die damit verbundenen Karrierebrüche. Wer seine Arbeitszeit reduzieren will, gilt als wenig ambitioniert und kann seine Karriere abschreiben. So ist es auch nicht überraschend, daß bislang nur wenige Beschäftigte bei Bayer und BMW von den dort in Betriebsvereinbarungen ermöglichten Wahlarbeitszeiten Gebrauch machen, obgleich diese beiden Unternehmen ihren Beschäftigten ein vorbildliches Menü für Wahlarbeitszeiten anbieten.
- Niederländern und Skandinaviern ist es mittlerweile gelungen, einen Kulturwandel anzustoßen. Formell gibt es kaum noch Diskriminierungen von Teilzeitarbeit. Die Rechte der Beschäftigten, ihre Arbeitszeit zu reduzieren, sind gestärkt worden. In den skandinavischen Ländern gibt es Rechtsansprüche auf Teilzeit für Väter und Mütter von kleinen Kindern mit der Mög-

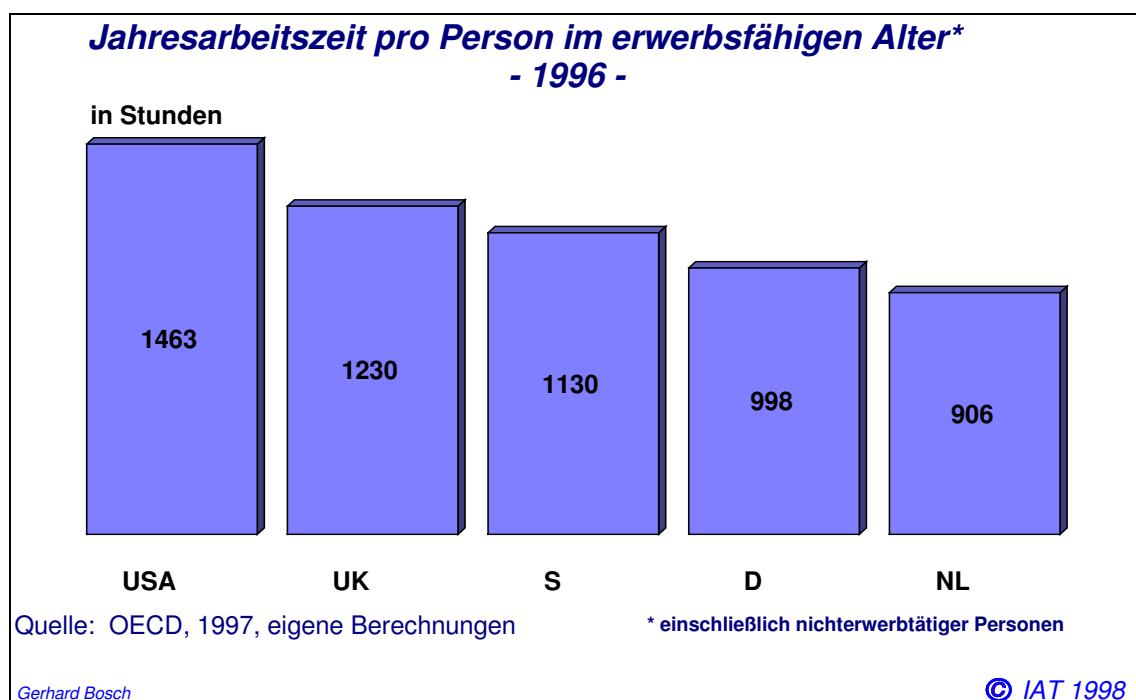
---

16 J. Atkinson/L. Rainwater/T. Smeeding, Income Distribution in OECD Countries: The Evidence from the Luxembourg Income Study (LIS)". Vortrag auf dem „American Economic Association Meeting“, Boston 1994.

lichkeit einer Rückkehr auf einen Vollzeitarbeitsplatz. Schließlich wird die Inanspruchnahme von Teilzeitarbeit von fast allen gesellschaftlichen Kräften unterstützt. Dies ist etwas völlig anderes als die Lippenbekenntnisse zu mehr Teilzeitarbeit in Deutschland auf dem Hintergrund betrieblicher Vollzeitzkulturen.

### **Nicht nur Umverteilung sondern auch Modernisierung von Arbeitszeiten erforderlich**

Eine zunehmend bedeutsame Restriktion der Arbeitszeitpolitik ist die unterschiedliche Arbeitszeitentwicklung in wichtigen Industrieländern. Der gemeinsame internationale „Geleitzug“, der 100 Jahre lang - wenn auch mit unterschiedlichem Tempo - mit dem Ziel des 8-Studentags und dann der 40-Stundenwoche in die gleiche Richtung fuhr, hat sich heute in mehrere nationale Einzelverbände aufgelöst, die unabhängig mit wenig Funkkontakt operieren. In den Ländern, in denen der Arbeitsmarkt dereguliert wurde und die Einkommensungleichheit zunahm, hat sich die Arbeitszeit verlängert. Die Belastung der Haushalte durch Erwerbsarbeit ist etwa in den USA und Großbritannien beträchtlich höher als in Deutschland oder den Niederlanden. Die durchschnittliche Jahresarbeitszeit aller Personen im Erwerbsalter - also alle Nichterwerbstätigen und Teilzeitbeschäftigte eingeschlossen - liegt in den USA 465 Stunden höher als in Deutschland und 558 Stunden über der der Niederlanden (Schaubild 2). Trotz der wesentlich höheren Arbeitsbelastung ist in den Ländern mit deregulierten Arbeitsmärkten die Umverteilung der Arbeitszeit weitgehend von der Tagesordnung verschwunden und die Einkommensfrage



in den Vordergrund getreten. In internationalen Unternehmen prallen die unterschiedlichen Arbeitszeitkulturen aufeinander. Amerikanische und japanische Unternehmen haben Schwierigkeiten, europäische Formen der Arbeitszeitorganisation zu verstehen und zu akzeptieren, die auf kürzeren Arbeitszeiten basieren.

Solche Kulturunterschiede werden bei der Fusion von Daimler Benz und Chrysler sichtbar werden. Deutsche Betriebsräte und Gewerkschafter versuchen, Überstunden zu begrenzen. In den amerikanischen und kanadischen Tarifverträgen heißt es hingegen zu Überstunden: *„Das Recht, Überstunden in der Woche, an Samstagen oder Sonntagen zu verweigern, darf nur von jedem Beschäftigten einzeln und individuell wahrgenommen werden, ohne jede Absprache, Verschwörung oder Abmachung oder Einflußnahme von anderen Beschäftigten, oder der Gewerkschaft oder irgendeiner kollektiven Beeinflussung folgend. Kein Beschäftigter darf versuchen, andere von Überstunden abzuhalten. Wer hiergegen verstößt, wird disziplinarisch belangt ... Das Unternehmen kann das individuelle Recht, Überstunden zu verweigern für zwei Wochen aussetzen, wenn eine solche fremde und kollektive Einflußnahme vorliegt. Wenn Beschäftigte in ungewöhnlich hoher Anzahl Überstunden verweigern, hat das Unternehmen das Recht, durch eine unabhängige Person untersuchen zu lassen, ob hier Abmachungen, Verschwörungen oder sonstige Einflußnahmen vorlagen“*.<sup>17</sup> In anderen Tarifverträgen der nordamerikanischen Automobilindustrie heißt es sogar noch: *„...Die Tatsache jedoch, daß einige Beschäftigte in ihrem üblichen sozialen Umfeld an einem Sportereignis oder einer Hochzeit teilnehmen, soll nicht als Verschwörung gewertet werden“*.<sup>18</sup>

Den Befürwortern von Arbeitszeitverkürzungen wird - gelegentlich nicht zu unrecht - unterstellt, sie gingen von einem konstanten Arbeitsvolumen aus, propagierten reines Verteilungsdanken und würden die Notwendigkeit von Innovationen unterschätzen. Die Gewerkschaften sollten vermeiden, in solche Argumentationsfallen zu treten. Da die Effizienz der verschiedenen Arbeitszeitkonzepte in einer globalen Wirtschaft ein Auslesekriterium auf dem Weltmarkt ist, steigen die Anforderungen an die Befürworter von Arbeitszeitverkürzungen, auch innovative und betriebswirtschaftlich effiziente Modelle der Arbeitszeitgestaltung mitzudenken. Zudem ist in einer dynamischen Wirtschaft das Arbeitsvolumen immer in Bewegung. Das merken die Gewerkschaftsmitglieder jeden Tag in ihren Betrieben, in denen die Arbeitszeiten schwanken und neueingestellt oder entlassen wird. Die Verkürzung der Arbeitszeit und wirtschaftliches Wachstum standen in den letzten 120 Jahren nicht in Gegensatz und das muß auch künftig nicht der Fall sein. Es geht eben nicht nur um eine Umverteilung von Arbeit, sondern gleichzeitig um ihre *Modernisierung*.

---

17 UAW/Chrysler, 1996 Production and Maintenance Agreement. Memorandum of understanding on overtime U.S. Plants.

18 CAW/Ford Motor Company Agreement Kanada.

Der Modernisierungsdruck kommt aber nicht allein von den Unternehmen, sondern auch von den Beschäftigten, die mehr Wahlfreiheit wünschen und zudem Arbeit und Familie besser miteinander verbinden wollen. „Moderne“ Arbeitszeitstrukturen müssen also gleichermaßen das „flexible Unternehmen“ zulassen, wie neuen Arbeitszeitbedürfnissen der Beschäftigten Rechnung tragen. Diese *doppelte Modernisierung* ist Voraussetzung, daß Arbeitszeitverkürzungen von Unternehmen und von Beschäftigten gewünscht oder zu mindestens mitgetragen werden. Hier sind in den letzten Jahren in vielen Betrieben schon kreative Arbeitszeitmodelle geschaffen worden, von denen man lernen kann.

### **Perspektiven für eine Arbeitszeitpolitik**

Drei Schlußfolgerungen für die künftige Arbeitszeitpolitik lassen sich aus der vorgestellten Analyse ziehen:

1. Kurze Arbeitszeiten sind Wohlstandsindikatoren. Man muß sie sich leisten können. Wenn die materiellen Bedingungen sich verschlechtern, tritt das Einkommen wieder in den Vordergrund und das Arbeitsangebot nimmt zu. Dieser *zentrale Zusammenhang zwischen Einkommen und Arbeitszeit* wird zumeist nicht gesehen. Die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen glaubt etwa, gleichzeitig einen Niedriglohnsektor einführen und die Teilzeit ausbauen zu können (1997). Dies geht nicht zusammen, da sich bei Lohnsenkungen die Arbeitszeitwünsche der Beschäftigten ändern. Man kann diesen gegensätzlichen Zusammenhang aber auch wie folgt ausdrücken: *Eine neoliberale Politik der Einkommensdifferenzierung ist das wirksamste Mittel, weitere Arbeitszeitverkürzungen zu verhindern.*
2. Neben Verkürzungen der tariflichen Arbeitszeit müssen wegen der veränderten Erwerbsmuster mehr Spielräume für individuelle Arbeitszeitverkürzungen über flexible Lebensarbeitszeiten mit Perioden von Teilzeitarbeit aber auch Unterbrechungen der Erwerbsarbeit geschaffen werden. Um die Potentiale hier auszuschöpfen, müssen Wahlmöglichkeiten eröffnet werden, die über die bisherige Teilzeitarbeit hinausreichen und in der Nähe der bisherigen Vollzeitarbeit liegen. Man sollte auch über neue Formen der Verknüpfung von kollektiven mit individuellen Wahlarbeitszeiten nachdenken.
3. Sowohl kollektive Arbeitszeitverkürzungen als auch Wahlarbeitszeiten können zusätzliche Beschäftigung bringen. Mit solchen Beschäftigungseffekten ist allerdings nicht automatisch zu rechnen, sondern es muß auch für die notwendigen Rahmenbedingungen gesorgt werden. Zu diesen Rahmenbedingungen gehören eine aktive Qualifizierungspolitik, eine Modernisierung der Arbeitsorganisation, Lohnsteigerungen im Rahmen des Produktivitätsfortschritts, eine Registrierung und Bezahlung der effektiven Arbeitszeit, den Abbau von Unterschieden im Stundenlohn von Vollzeit- und Teilbeschäftigten, eine bessere soziale Absicherung von flexiblen

Erwerbsverläufen, ein Wandel der bisherigen Vollzeitkulturen in den Betrieben und Sozialversicherungsbeiträge, die proportional zu den bezahlten Stunden bezahlt werden. Viele dieser Bedingungen wird man wie in den Niederlanden nur im Konsens zwischen den Sozialpartnern lösen können.