

Editorial

Arbeitszeit und Beschäftigung

Über 35 Millionen Arbeitslose im gesamten OECD-Bereich und über 100.000 in Österreich verlangen nach wirtschaftlichen Maßnahmen. In Österreich gelang es sieben Jahre lang – von 1975 bis 1981 durch nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik weitestgehend die Vollbeschäftigung zu erhalten, während in diesem Zeitraum das Niveau der Arbeitslosigkeit im OECD-Raum von 15 auf über 28 Millionen Arbeitslose gestiegen war. Da solch ein Abkoppeln von der internationalen Entwicklung budgetäre Finanzierungsengpässe mit sich bringt, kam es in den letzten Jahren auch in Österreich zu Beschäftigungsproblemen, allerdings im wesentlich geringeren Ausmaß als im internationalen Vergleich.

Die Antwort von konservativer Seite auf das Beschäftigungsproblem ist die Forderung nach Steuersenkungen zur Belebung des wirtschaftlichen Wachstums.

Nun kann Wirtschaftswachstum ohne Zweifel helfen, Arbeitslosigkeit zu beseitigen. Es ist allerdings nicht unbegrenzt: Rohstoff- und Energieverbrauch können nicht hemmungslos gesteigert, die Umwelt nicht bedenkenlos belastet werden. Einerseits wächst in den ausgereiften Industrienationen der Sättigungsgrad bei den Produkten, die bisher das Wachstum getragen haben, andererseits verlangt auch die Dritte Welt ihren Anteil am wirtschaftlichen Wachstum. Sie braucht Arbeit. Diese Entwicklung schafft nicht nur Absatzmärkte für die Industrienationen, sondern auch neue Konkurrenz. Massenprodukte, deren Herstellung von den Beschäftigten eine relativ niedrige Qualifikation erfordert, werden in den Schwellen- und Entwicklungsländern billig hergestellt. Zusätzlich unterliegt der technische Fortschritt nicht den gleichen Tempobeschränkungen wie das wirtschaftliche Wachstum. In den entwickelten Industrieländern ist im Moment der Einsatz des arbeitsplatzsparenden technischen Fortschritts höher als die Geschwindigkeit des arbeitsplatzschaffenden wirtschaftlichen Wachstums: es fallen also mehr Arbeitsplätze durch Rationalisierung weg als durch wachsende Nachfrage neu geschaffen werden.

Internationale Prognosen sprechen von 2,5 bis 3 Prozent jährlichen Wirtschaftswachstums bis 1990. In Anbetracht der Tatsache, daß das Produktivitätswachstum deutlich über diesem Wert liegen wird, und das Arbeitskräfteangebot bis Mitte der neunziger Jahre weiter steigen wird, ist zumindest

im nächsten Jahrzehnt mit einer weiteren Verknappung der traditionellen Erwerbsarbeit zu rechnen.

Daraus ergibt sich international die Notwendigkeit, das Arbeitsplatzangebot der Nachfrage anzupassen. So wurde in Großbritannien die Wochenarbeitszeit seit 1980 in den meisten Branchen von 40 auf 39 Stunden verkürzt, Frankreich tat den gleichen Schritt Anfang 1982, in den Niederlanden kam es im Herbst 1982 zu einer fünfprozentigen Verkürzung der Arbeitszeit und Belgien hat überwiegend eine 38-Stunden-Woche.

In der BRD wurde Mitte 1984 nach wochenlangen Arbeitskämpfen in der Metall- und Druckindustrie ein Kompromiß zwischen den zuständigen Gewerkschaften, die die Verkürzung der Wochenarbeitszeit auf 35 Stunden forderten und den Unternehmerverbänden erzielt. In beiden Branchen wird bundesweit ab 1. April 1985 die wöchentliche Arbeitszeit von 40 auf 38,5 Stunden verkürzt. Darüber hinaus gab es auch andere Maßnahmen, wie die Verkürzung der Lebensarbeitszeit oder der Jahresarbeitszeit. Beispielsweise erfolgte in Österreich die etappenweise Verlängerung des gesetzlichen Urlaubsanspruchs auf fünf Wochen bzw. sechs Wochen und die Aktion 52/57 in der Stahlindustrie.

Vor kurzem stellte nun der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen eine Studie über Arbeitszeitentwicklung und Arbeitszeitpolitik vor. Daraus geht hervor, daß von einer Verkürzung der Arbeitszeit positive Beschäftigungseffekte zu erwarten sind. Die Studie gibt explizit keiner bestimmten Form der Arbeitszeitverkürzung eindeutig den Vorrang, betont aber unter anderem die Nachteile einer Vorverlegung des Pensionsalters. Am stärksten überwiegen die Vorteile ohne Zweifel bei einer Verkürzung der täglichen Arbeitszeit.

In welchem Ausmaß es allerdings zu beschäftigungspolitisch positiven Auswirkungen kommt, hängt in erheblichem Ausmaß von der Lohnpolitik ab. Die Studie des Beirats zeigt sowohl für eine Lohnpolitik mit keinerlei Lohnausgleich als auch für die einer vollständigen unmittelbaren Lohnabgeltung ungünstigere gesamtwirtschaftliche Folgen, als bei der Variante, wo es im Jahr der Arbeitszeitverkürzung zu keinen zusätzlichen Lohnerhöhungen kommt, die durch die Arbeitszeitverkürzung ausgelöste Produktivitätssteigerung aber im folgenden Jahr berücksichtigt wird. Im letzteren Fall würden bei einer Verkürzung der Wochenarbeitszeit um fünf Stunden bis zu 70 Prozent der Reduktion des Arbeitsvolumens durch zusätzliche Beschäftigung ausgeglichen bei gleichzeitig geringen Konsequenzen für die internationale Wettbewerbsfähigkeit und die Leistungsbilanz. Eine Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich brächte jedoch neben geringeren Beschäftigungswirkungen auch eine Kostenüber-

wälzung auf die Preise mit sich. Die Folge davon wäre eine verstärkte Inflation und damit eine beeinträchtigte Reallohnentwicklung. Der nominelle Vorteil der Beschäftigten würde durch diese Entwicklung real zu drei Vierteln entwertet. Bei einer offenen Volkswirtschaft käme es zusätzlich – unter der Voraussetzung, daß es in den Konkurrenzländern zu keiner gleichwertigen Arbeitszeitverkürzung kommt – zu erheblichen Wettbewerbsproblemen der österreichischen Unternehmen.

Zu interessanten Ergebnissen kommt die Beiratsstudie bei der Abschätzung der Auswirkung der Arbeitszeitverkürzung auf die Gebarung des öffentlichen Sektors. Die oft geäußerte Meinung, eine Arbeitszeitverkürzung im öffentlichen Sektor führe durch Steigerung des Personalaufwandes zu einer starken Passivierung der Gebarung, fand weder in den Schätzungen des Beirats noch durch ausländische Modellsimulationen ihre Bestätigung, weil positive Beschäftigungswirkungen im privaten Sektor zu Buche schlagen. Allerdings ist dies eine Betrachtung des Saldos des öffentlichen Sektors und nicht die der Auswirkungen auf die einzelnen öffentlich rechtlichen Körperschaften. So würde der Bund allein durch die hohe Zahl von Beschäftigten bei Bahn, Post, zentralen Verwaltungsstellen und das Lehrpersonal wesentlich stärker von einer Arbeitszeitverkürzung betroffen sein, als beispielsweise die Sozialversicherungsträger, die beträchtliche Einnahmensteigerungen und Abgabenkürzungen erzielen könnten.

Voraussetzung dafür ist allerdings, daß der Lohnausgleich im öffentlichen Sektor nicht höher ist, als im Durchschnitt der anderen Branchen.

Neben diesen unmittelbar ökonomischen Gesichtspunkten gibt es noch eine Reihe von gesellschaftlichen Überlegungen bei einer Verkürzung der Arbeitszeit. Sehen die einen darin einen weiteren Schritt zur physischen und psychischen Entlastung des Menschen, wie Joseph Huber, der die mögliche Eigenarbeit als eine sinnvolle Ergänzung zur traditionellen Erwerbsarbeit darstellt, so befürchten die anderen einen starken Anstieg der Schwarzarbeit. Bei der Verkürzung der täglichen Arbeitszeit wäre diese Furcht aber größtenteils unnötig.

Die Arbeitszeitverkürzungen nach 1945 wurden zu einer Zeit durchgeführt, in denen Knappheit an Arbeitskräften herrschte. Sie waren daher als sozialpolitische Forderung wesentlich leichter durchzusetzen als diesmal, wo sie als „Solidaritätsopfer“ gehandelt werden. So ist es auch kein Zufall, daß ein Teil der Beschäftigten stärkere Einkommensteigerungen einer Arbeitszeitverkürzung vorziehen, nicht zuletzt da sie ja über einen Arbeitsplatz verfügen.

Nichtsdestoweniger ist Arbeitszeitverkürzung ein notwendiger Schritt, um Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Entscheidend für dieses Ziel ist allerdings auch der Zeitpunkt, wann diese in Kraft tritt. Hier hat Horst Knapp in den Finanznachrichten sicher recht, wenn er sagt, daß die Verkürzung der Arbeitszeit möglichst rasch stattfinden sollte, da es erfahrungsgemäß einige Jahre dauert, bis der Beschäftigungseffekt voll wirksam wird.

Bezüglich des internationalen Gleichklangs in der Arbeitszeitentwicklung stellt Knapp fest, daß es diesen noch nie gegeben hat. Er meint sogar, daß Österreich für eine Pionierrolle in dieser Frage prädestiniert wäre. Und dies aus folgenden Gründen: Einerseits verstärkten die österreichischen Unternehmen durch die relativ geringe Steigerung der Lohnstückkosten in den letzten Jahren ihre internationale Wettbewerbsposition und konnte daher eine Arbeitszeitverkürzung besser verkraften. Andererseits wäre der Erfolg einer Arbeitszeitverkürzung in Österreich in Form einer geringen Arbeitslosigkeit oder sogar nahezu Vollbeschäftigung unmittelbar spürbar; anders als etwa in Belgien, wo „der Arbeitszeitverkürzung die schlechterdings unlösbare Aufgabe gestellt werden müßte, in Analogie dazu, die Arbeitslosenrate um 15 Prozentpunkte zu senken“. Um Österreich vor derartig hohen Arbeitslosenraten zu bewahren, sollten wir, da die wichtigsten Konkurrenzländer bereits Arbeitszeitverkürzungen durchgeführt haben, ebenfalls unverzüglich damit beginnen.