
Führt der Weg aus der Krise nach Utopia?

Irene Geldner

Und doch ist (sklavische Plackerei) fast überall das Los der Handwerker, außer bei den Utopiern, die, während sie den Tag in vierundzwanzig Stunden einteilen, doch nur sechs Stunden für die Arbeit bestimmen.

(Thomas Morus, „Utopia“)

Ähnlich utopisch wie den Zeitgenossen von Thomas Morus der 6-Stunden-Arbeitstag erscheinen mußte, kommen uns heute so manche der präsentierten Vorstellungen über die Arbeitszeitgestaltung der Zukunft vor. Die seit Morus vergangenen Jahrhunderte haben selbst den 6-Stunden-Arbeitstag in den Bereich des Möglichen rücken lassen, gewerkschaftliche Zielsetzungen vergangener Jahrzehnte, wie die 40-Stunden-Woche oder der 4-Wochen-Mindesturlaub, sind heute keine „Traummarken“ mehr, sondern selbstverständliche Realität für viele Arbeitnehmer.

Arbeitszeitverkürzung als sozialpolitische Errungenschaft oder zur Reduzierung des Arbeitsvolumens als beschäftigungssichernde Maßnahme benennt die theoretischen Gegensätze. Die Schwerpunkte der tatsächlichen Entwicklung ergeben sich aus der jeweiligen Wirtschaftslage und den Arbeitsmarktverhältnissen. Gegenwärtig stellt sich wohl international die Frage, wieweit eine beschleunigte Verwirklichung langfristiger Arbeitszeitvorstellungen geeignet ist, jetzt mehr Leuten Arbeit zu verschaffen und Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Daher sollen vorgeschlagene Formen der Arbeitszeitverkürzung und auch von Veränderungen der Lage der Arbeitszeit im Hinblick auf ihre Attraktivität für einzelne Arbeitnehmergruppen und ihren Beschäftigungseffekt diskutiert werden, Kosten- und sonstige Effekte bleiben weitgehend ausgeklammert. Allerdings wird von der Annahme ausgegangen, daß eine Arbeitszeitverkürzung mit Lohnausgleich angestrebt wird. Denn eine Arbeitszeitverkürzung ohne (vollen) Lohnausgleich, kann und wird von Gewerkschaften bei bestehender oder drohender hoher Ar-

beitslosigkeit als geringeres Übel akzeptiert, aber nicht gefordert werden.

Die Arbeitslosigkeit hat sich seit der Krise 1974/75 in vielen westlichen Industriestaaten gegenüber den allerdings oft nur zögernd angewandten, herkömmlichen konjunkturellen Behandlungsmethoden als unerwartet resistent erwiesen. Aber schon zu Beginn der siebziger Jahre wurden trotz der damals herrschenden Hochkonjunktur die längerfristigen Aussichten auf dem Arbeitsmarkt pessimistisch beurteilt. Inzwischen sind auch jene Wachstumsraten, mit denen man das Problem noch zu meistern glaubte, außerhalb der Reichweite mittelfristiger Wirtschaftspolitik gerückt¹. Das ist der Grund dafür, daß in anderen Ländern die Diskussion um die Arbeitszeitverkürzung zur Beschäftigungssicherung schon wesentlich länger und mit größerer Intensität geführt wird. Dies gilt vor allem für Länder mit besonders großen Strukturproblemen, wo in einzelnen Wirtschaftszweigen tausende Arbeiter von Arbeitslosigkeit bedroht sind. So soll es in der europäischen Stahlindustrie bis 1980 um 100.000 Arbeitsplätze weniger geben, in Großbritannien sind 20.000 Arbeitsplätze im Schiffsbau in Gefahr und 80.000 bei seinen Zulieferern.

In Österreich ist es bisher gelungen, den konjunkturellen Rückschlag und den Strukturwandel mit dem vorhandenen, wenn auch nach den aktuellen Erfordernissen modifizierten, Instrumentarium der Arbeitsmarktpolitik zu bewältigen. Dabei war die Entwicklung in den letzten Jahren eigentlich günstiger, als man nach den Regeln kurzfristiger Prognosen vorhersagen konnte. Die im Rahmen der jährlichen Arbeitsmarktvorschau des Bundesministeriums für Soziale Verwaltung prognostizierten Arbeitslosenraten lagen über den tatsächlichen, die Zunahme der Beschäftigung hingegen wurde unterschätzt. Sicherlich nähren solche günstigen Entwicklungen bei vielen Beteiligten das Gefühl, die auftretenden Probleme erfolgreich bekämpfen zu können und lassen die Suche nach neuen Instrumenten nicht vordringlich erscheinen.

Das Bild ändert sich etwas, wenn sich die Aufmerksamkeit von den konjunkturellen Gegebenheiten zu den mittelfristigen Erscheinungen verlagert. Hier ergibt sich, je nach den getroffenen Annahmen, bis Mitte des nächsten Jahrzehnts eine große Diskrepanz zwischen Arbeitskräfteangebot und der Nachfrage nach Arbeitskräften. Zu klären bleibt die Frage, ob sich diese Diskrepanz zu einer veritablen Arbeitslosigkeit auswachsen wird oder ob die Lücke mit den bisher angewendeten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen geschlossen werden kann.

Auf jeden Fall wird die Arbeitsmarktlage in den nächsten Jahren entspannt sein, die Schaffung der zusätzlich benötigten Arbeitsplätze wird große Anstrengungen erfordern. Allen Beschäftigungsprognosen liegt die Annahme zugrunde, daß die Arbeitszeit entsprechend einem längerfristigen Trend auch in Zukunft verkürzt wird. Darüber hinaus müssen sicherlich neue beschäftigungspolitische Maßnahmen entworfen und angewendet werden. Bei der Konzeption solcher Maßnahmen

sollte die Idee der Arbeitszeitverkürzung zur Reduzierung des Arbeitsvolumens eine wesentliche Rolle spielen.

Für Österreich besteht das Problem nicht darin, Arbeitslosigkeit durch Arbeitszeitverkürzung (AZV) zu bekämpfen, sondern in der Entscheidung darüber, ob es notwendig, zweckmäßig oder wünschenswert ist, einer AZV künftig mehr Gewicht beizulegen oder die Verkürzung zu beschleunigen.

In der OECD setzten die Wirtschaftspolitiker die Sicherung einer ausreichend hohen Gesamtnachfrage an die erste Stelle in der Hierarchie der beschäftigungspolitischen Maßnahmen. Wenn es nicht gelingt, durch globale oder selektive Maßnahmen die Vollbeschäftigung zu sichern, wird eine Reduktion des Arbeitsvolumens ins Auge gefaßt, sei es durch eine Verminderung der Zahl der Arbeitskräfte (ausländische Arbeitskräfte), sei es durch Arbeitszeitverkürzung. Als letztes Auffangnetz, eigentlich als die Bankrotterklärung jeder Beschäftigungspolitik, wird die längerfristige Einkommenssicherung bei Arbeitslosigkeit angesehen.

Da immer mehr Länder sich die Erfolgslosigkeit ihrer bisherigen Bemühungen im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit eingestehen müssen, weil das von ihnen angestrebte Ziel einer inflationsfreien Erhöhung der Nachfrage nicht verwirklicht werden kann, konzentrieren sich die Hoffnungen nun auf eine Verringerung des Arbeitskräfteangebotes. Die OECD hat Untersuchungen darüber in Angriff genommen, in welchem Ausmaß und auf welche Art gegenwärtig das Arbeitskräfteangebot dem geringeren Wirtschaftswachstum angepaßt wird und über welche Arbeitnehmergruppen diese erzwungene Anpassung bisher stattgefunden hat.

Die Zielsetzungen, die das Arbeitskräftekomitee der OECD für eine Beschäftigungspolitik definiert, sind: eine größere Zahl von Beschäftigten, eine gerechtere Verteilung der Betroffenheit durch Arbeitslosigkeit, eine Anpassung des Arbeitskräfteangebotes an ein geringeres Wirtschaftswachstum, mehr Flexibilität im Arbeitsleben und eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen.

Formen der Arbeitszeitverkürzung

Viele Formen der Arbeitszeitverkürzung sind vorstellbar, am deutlichsten natürlich das, was in einzelnen Staaten schon praktiziert, geplant oder von einflußreichen Gruppen erwogen wird. Aus einer Inventarisierung einschlägiger Maßnahmen in den OECD-Mitgliedstaaten entstand die im folgenden zitierte, erste Fassung einer Zusammenstellung wirtschaftspolitischer Instrumente. Natürlich sind fast alle diese Maßnahmen nicht nur Mittel zum Zweck der Beschäftigungssicherung und -ausweitung. Sie stellen auch selbst wichtige sozialpolitische Ziele dar. Im einzelnen wird zur Diskussion gestellt:

- Ausweitung des Schulbesuches und der lebenslangen Weiterbildung

- Herabsetzung des Pensionsalters für jene, die davon Gebrauch machen wollen
- Kontrolle der Einwanderung (von ausländischen Arbeitskräften) und Erleichterung der Rückwanderung
- Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen
- Teilen von Arbeitsplätzen (job sharing)
- Herabsetzung der normalen wöchentlichen Arbeitszeit
- Verlängerung des Jahresurlaubes und von Sonderurlauben (sabbaticals)
- Beschränkung von Überstunden und der Zahl der Beschäftigungsverhältnisse pro Person
- Flexible Gestaltung der täglichen, wöchentlichen, jährlichen und lebenslangen Arbeitszeit

In der EG-Kommission sind Untersuchungen über die Auswirkungen der Arbeitsumverteilung durch Arbeitszeitverkürzung seit zwei Jahren im Gange. Inzwischen ist durch die Verschlechterung der Arbeitsmarktlage in einzelnen EG-Ländern die Schaffung einer gemeinsamen Basis für das weitere Vorgehen immer dringlicher geworden. In einem Bericht an den EG-Rat werden die folgenden sieben Ansatzpunkte einer beschäftigungswirksamen Arbeitszeitpolitik genannt:

- Die Länge der jährlichen Arbeitszeit
- Die Beschränkung regelmäßiger Überstunden
- Schichtarbeit
- Flexible Ruhestandsregelungen und Frühpensionen
- Ausbau der Berufsbildung
- Ausweitung der freiwilligen Teilzeitarbeit
- Die Frage der Gelegenheitsarbeitsverhältnisse

Es mag auf den ersten Blick paradox erscheinen, eine Ausweitung der Schichtarbeit – mehr Schichten bei herabgesetzter Schichtdauer – vorzuschlagen, weil Einführung von Schichtarbeit zumeist zur Verschlechterung von Arbeitsbedingungen führt. Das muß allerdings nicht sein, wenn es zu einer entsprechenden Verkürzung der Schichtdauer kommt. Kurzfristige, vorübergehende Arbeitsverhältnisse bedürfen einer besonderen Kontrolle, um zu gewährleisten, daß ein zusätzlicher Arbeitskräftebedarf zur Neueinstellung von Arbeitskräften führt.

Neben diesen verschiedenen Formen der Arbeitszeitverkürzung, die entweder die Möglichkeit schaffen, weniger zu arbeiten (Sabbaticals) oder die Arbeitszeit tatsächlich begrenzen (Beschränkung von Überstunden), kann natürlich durch Steuerbegünstigungen und Subventionen versucht werden, die Wahl von kürzerer Arbeitszeit anstelle von Einkommenserhöhungen in kollektiven Vereinbarungen zu stimulieren. Ebenso können dem einzelnen Arbeitnehmer Anreize geboten werden mehr Freizeit einer Einkommenserhöhung vorzuziehen. Deutlich muß gesagt werden, daß Freizeitpräferenzen umso höher sind, je höher das Einkommensniveau und der schon erreichte Lebensstandard sind.

Daher sieht die OECD folgende realistische Wahlmöglichkeiten:

1. Das freiwillige Eintauschen von Einkommen gegen Freizeit

2. Die Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit im Rahmen des längerfristigen Produktivitätsfortschritts
3. Die Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit mit nach Einkommensniveau und Arbeitsbedingungen differenziertem Lohnausgleich.

Die als beschäftigungspolitische Maßnahmen vorgeschlagenen Formen der Arbeitszeitverkürzung unterscheiden sich nicht grundsätzlich von jenen Formen, die man als sozialpolitische Zielsetzungen zu verwirklichen trachtet. Eine auch sozialpolitisch erwünschte Arbeitszeitverkürzung soll an Stelle unkontrollierter und willkürlicher Begrenzung des Arbeitsvolumens durch Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit treten. Daher ist eine kurze Darstellung der derzeit diskutierten Formen der Arbeitszeitverkürzung angebracht, wobei zu beachten ist, daß einige Formen häufig bei geänderten Arbeitszeitverteilungen vorgeschlagen werden. Ebenso sind gewisse Arbeitszeitverteilungen auf einem niedrigeren Arbeitszeitniveau leichter vorstellbar als bei längerer Arbeitszeit. So ist es auch nicht verwunderlich, daß bisher übliche Arbeitszeitregelungen mit jenen – oft gleichen Namens – inhaltlich schwer vergleichbar sind, die für die Zukunft angestrebt bzw. vorhergesehen werden. In vielen Fällen bedeutet die Verkürzung der täglichen Arbeitszeit einen qualitativen Sprung. Schichtarbeit mit 12-Stunden-Schichten über 24 Stunden verteilt ist unvergleichbar mit 6-Stunden-Schichten, in der Zeit von etwa 6 Uhr früh bis 6 Uhr abends, was eine denkbare Form des Teilens von Arbeitsplätzen beschreibt. Eine ausführliche Darstellung neuer Strukturen der Arbeitszeitverteilung bringt Teriet (1976).

Was die tägliche Arbeitszeit betrifft, so ist der 6-Stunden-Arbeitstag der kürzeste Arbeitstag, von dem gesprochen wird. Teilzeit für Frauen mit familiären Verpflichtungen führt heute zu diskriminierender Behandlung am Arbeitsmarkt. Teilzeit für beide Elternteile von jüngeren Kindern könnte ein Modell für die partnerschaftliche Erfüllung von Familienpflichten sein. Mit einer Verkürzung der täglichen Normalarbeitszeit auf 6 Stunden wäre die Frage der Teilzeitarbeit für diesen Personenkreis von keiner besonderen Bedeutung mehr. Leute, die mehr arbeiten wollen, werden dann vermutlich in größerem Ausmaß als bisher mehrere Beschäftigungsverhältnisse eingehen, obwohl „moonlighting“² nicht nur eine Frage der Arbeitszeit, sondern auch des erzielbaren Einkommens ist.

Ein kurzer Arbeitstag ermöglicht es, an einem Arbeitsplatz zu akzeptablen Zeiten zwei Arbeitnehmer zu beschäftigen, was wichtig ist, wenn infolge Kapitalmangels nicht genügend Arbeitsplätze eingerichtet werden können (Industrie) oder wenn die Betriebszeiten die Arbeitszeit überschreiten sollen (Dienstleistungen). Besteht das Problem in der Anpassung des Beschäftigtenstandes an eine gesunkene Nachfrage oder an eine Nachfrage, die nicht mit dem Produktivitätsfortschritt wächst, so kann auf diese Weise mit gleichbleibender Beschäftigtenzahl weniger produziert werden³.

Die Bewältigung solcher Krisensituationen bedarf sicherlich auch

öffentlicher Mittel und ist in der beschriebenen Form der Kurzarbeit zur Bewältigung konjunktureller Nachfrageschwankungen vergleichbar.

Was die Zahl der Arbeitstage pro Woche betrifft, so fördern lange Anfahrtswege den Trend, diese Wegzeiten an möglichst wenigen Tagen auf sich zu nehmen, wozu eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit ebenfalls nützlich ist. Der Wunsch nach einem verlängerten Wochenende führt zu einer Arbeitszeitverkürzung am Freitag. Teriet⁴ spricht von einem vorsichtigen Trend zur 4½-Tage-Woche.

Die Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit geht nicht so schnell vor sich, wie noch Anfang der siebziger Jahre für möglich gehalten wurde. Für 1980 schien in der BRD die 35-Stunden-Woche, in Schweden gar die 30-Stunden-Woche erreichbar.

Es muß auch auf den Versuch verwiesen werden, entweder die Woche als Bezugsperiode überhaupt abzuschaffen oder zumindest die hervorragende Stellung des Sonntages. Die Vorteile solcher Regelungen werden in der besseren Ausnutzbarkeit von Produktionskapazitäten und Freizeiteinrichtungen gesehen und in längeren arbeitsfreien Perioden. Als Nachteil für den einzelnen sind alle jene anzuführen, unter denen Schichtarbeiter schon jetzt leiden, der Einschränkung der Familienkontakte, Entwertung der Freizeit, Beeinträchtigung von kulturellen oder politischen Aktivitäten.

Neben der Verlängerung des jährlichen Erholungsurlaubes, der Gewährung von Bildungsurlauben und von Sonderurlauben, wird die Einführung von Großurlauben in längeren Abständen, den sogenannten Sabbaticals, diskutiert. Solche Urlaubsansprüche könnten durch die Dauer der Betriebszugehörigkeit⁵ oder durch das Ansparen von Teilen des Jahresurlaubes, wenn die gesetzlichen Möglichkeiten dazu geschaffen werden, entstehen.

Faßt man die gesamte Lebensarbeitszeit eines Menschen ins Auge, so verkürzen Verlängerung der Schulpflicht und Herabsetzung des Pensionsalters diese Lebensarbeitszeit, wobei aus der Sicht der Arbeitnehmer vor allem ein schrittweiser Übergang in den Ruhestand und in vielen Fällen ein gewisses Maß an Erwerbstätigkeit nach der Pensionierung als Vorteil betrachtet würde. Auch eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit verkürzt die Lebensarbeitszeit.

Flexible Arbeitszeitregelungen

Ein wesentliches Element der Arbeitszeitdiskussion der letzten Jahre war der Gedanke, daß die freie Verfügung über die Zeit die Wohlfahrt jedes einzelnen steigert. Nicht nur die Dauer der Arbeitszeit, sondern auch die Verteilung auf Tage, Wochen, Monate und Jahre, ja auf das ganze Leben, soll individuellen Bedürfnissen angepaßt werden können⁶.

Evans⁷ und Rehn⁸ nennen als einfache Erklärung dafür, den durch kürzere Arbeitszeit, längere Ausbildungszeit und verbesserte Ruhestandsbestimmungen geschaffenen Raum für individuelle und kollekti-

ve Wahlmöglichkeiten. In dieselbe Richtung weisen auch bestimmte Errungenschaften und Begleiterscheinungen des sozialen und wirtschaftlichen Fortschritts. Ein höheres Bildungsniveau ermöglicht individuelle Verhaltensweisen, bringt die Forderung nach Selbstbestimmung und die Ablehnung einheitlicher Vorschriften. Der Dienstleistungsbereich wächst, die Erwerbsquote verheirateter Frauen nimmt zu und damit die Notwendigkeit, Hausarbeit und Beruf in Einklang zu bringen. Die Verkehrsprobleme in den Agglomerationen und die Überfüllung der Urlaubsorte wachsen. Starre Arbeitsbedingungen führen bei Vollbeschäftigung zu einer Belastung der industriellen Arbeitsbeziehungen (Fluktuation, Absentismus). Der Übergang vom Arbeitsleben in den Ruhestand ist für viele keineswegs befriedigend geregelt und auch lebenslanges Lernen und verstärkte Schulung von Erwachsenen sollte besser mit dem Arbeitsleben vereinbar sein.

In Zeiten eines angespannten Arbeitsmarktes ermöglichen flexible Arbeitszeitregelungen eine bessere Ausschöpfung des Arbeitskräftepotentials. Bei weniger günstiger Wirtschaftsentwicklung könnte möglicherweise derjenige sich geänderten Gegebenheiten anpassen, dem diese Anpassung im Vergleich am leichtesten fällt. Derzeit ist es ja im allgemeinen so, daß die volle Last des Strukturwandels die am wenigsten zur Anpassung Fähigen trifft, was in letzter Zeit mit „Strukturierung der Arbeitslosigkeit“ beschönigend umschrieben wird. Durch Relativierung der strikten Abfolge Ausbildung – Berufsausübung – Ruhestand (befristetes Ausscheiden aus dem Arbeitsprozeß), sowie durch finanzielle Anreize, die individuelle Zeitverwendung in Form von Freizeit, Weiterbildung oder Arbeitsleistung der jeweiligen Nachfrage nach Arbeitskraft anzupassen, erwartet sich Rehn⁹ ein Arbeitsmarktverhalten vergleichbar einem anti-zyklischen Investitionsverhalten.

Die geforderte größere Flexibilität im Arbeitsleben kann nur verwirklicht werden, wenn individuelle Wahlmöglichkeiten kollektiv geregelt werden. Es ist leicht einzusehen, daß Gewerkschaften solche Wünsche mit Mißtrauen betrachten, ja betrachten müssen, denn je mehr Ausnahmen eine Regelung vorsieht, desto schwieriger ist es, jedem einzelnen den Zugang zu seinen Rechten zu garantieren. Vollends dann, wenn die Ausnahme zur Regel wird. Da der Wunsch nach flexibleren Arbeitszeitregelungen häufig von Arbeitnehmergruppen mit besseren Arbeitsbedingungen kommt, ist es auch eine Frage der Dringlichkeit von Problemen, die die Gewerkschaftsbewegung lösen muß. Die Diskussion erinnert, allerdings mit umgekehrten Vorzeichen, an jene zu Beginn des Kampfes um eine Verkürzung des mörderisch langen Arbeitstages auf elf und zehn Stunden im vorigen Jahrhundert. Hier mußte die Gewerkschaft gegen die Meinung ankämpfen, daß eine gesetzliche Regelung der Tagesarbeitszeit ein unzulässiger Eingriff in die individuelle Verhandlungsfreiheit sei.

Eine positive Einstellung zu flexiblen Arbeitszeitregelungen nach individuellen Bedürfnissen ist wohl nur dann möglich, wenn man davon überzeugt ist, daß der einzelne seine Wünsche verwirklichen kann, ohne schwerwiegende Nachteile in Kauf nehmen zu müssen. Aus

ihrer Erfahrung wissen Gewerkschafter, wie mühsam es selbst für kraftvolle Organisationen ist, ihre Ansprüche durchzusetzen und wie schwer es im Streitfall oft wird, jemandem zu seinem Recht zu verhelfen. Aber vielleicht stimmt auch die vorwiegende Konfrontation mit Fällen, in denen etwas schiefgelaufen ist, zu pessimistisch.

Natürlich ist es gerade in Zeiten einer schwachen Nachfrage nach Arbeitskräften und eines wachsenden Arbeitskräfteangebots schwierig Sonderwünsche durchzusetzen. Aber es gibt Arbeitnehmergruppen, deren Wünsche sich mit wichtigen gesellschaftlichen Anliegen decken und deshalb mit Vorrang erfüllt werden sollten. Sorgfältig wird darauf zu achten sein, daß vorteilhafte Arbeitszeitregelungen vorhandene Diskriminierungen am Arbeitsmarkt nicht verschärfen¹⁰ oder eine neue Segmentierung des Arbeitsmarktes schaffen.

Zusammenhang Arbeitszeitverkürzung und Beschäftigung

Rein rechnerisch kann eine Arbeitszeitverkürzung um eine Stunde bei einer 40-Stunden-Woche durch eine Erhöhung der Beschäftigung um 2,5 Prozent kompensiert werden. Um zu realistischen Werten zu gelangen, bedarf es einer Reihe zusätzlicher Informationen und Annahmen. Die Verteilung der effektiven Arbeitszeit, die Entwicklung der Arbeitsintensität, die Verhaltensweisen von Unternehmern und Arbeitnehmern sind aber schwer zu erfassen und vorauszusagen.

Weiters muß berücksichtigt werden, daß es keine fixe Relation zwischen Arbeitsvolumen (Arbeitszeit mal Beschäftigte) und Produktionsergebnis gibt, sondern die jeweilige Arbeitsintensität und Arbeitsproduktivität den Zusammenhang bestimmen. Beide Faktoren stehen in einer Wechselwirkung mit der Länge der Arbeitszeit und ändern sich, wenn die Arbeitszeit verkürzt wird.

Bestehen in einer Branche Überkapazitäten, so wird eine Arbeitszeitverkürzung verhindern können, daß Arbeitslosigkeit entsteht, aber keine zusätzlichen Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen.

Auch gibt es auf dem Arbeitsmarkt zumeist in bestimmten Regionen und für bestimmte Qualifikationen Engpässe selbst bei insgesamt niedriger Arbeitskräftenachfrage.

Mit allen angegebenen Vorbehalten seien Berechnungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten aus der BRD zitiert, die zweierlei ganz deutlich zeigen. Erstens den weiten Spielraum solcher Schätzungen und zweitens die Veränderungen der Relation Arbeitszeit – Beschäftigung in den Jahren zwischen 1975 und 1978.

1975¹¹ schätzte Reyher einen potentiellen Ausfall von 35.000 Erwerbstätigen als Äquivalent eines 10. Schuljahres (0,16 Prozent der angenommenen 22 Millionen Beschäftigten). Einer Reduktion der Überstunden auf die Hälfte (eine Überstunde wöchentlich pro Industriearbeiter) entspräche die Beschäftigung von 144.000 Arbeitslosen (0,65 Prozent), einer Verkürzung der jährlichen Arbeitszeit um 7 Stunden eine solche von 86.000. Als theoretisches Arbeitszeitäquivalent für rund 650.000

Arbeitslose wird eine Reduktion der allgemeinen wöchentlichen Arbeitszeit um kaum mehr als eine Stunde abgegeben.

Nach einer Berechnung aus 1978 hätte man mit einer 20prozentigen Arbeitszeitverkürzung¹² die Arbeitslosigkeit beseitigen können, was einer 32-Stunden-Woche oder 45 zusätzlichen Urlaubstagen oder 8 Jahren Sonderurlaub während eines Arbeitslebens entsprochen hätte.

Ex post lassen sich Arbeitszeitverkürzung und Beschäftigungslage in eine (kausale) Relation setzen. Für Österreich ergibt sich auf diese Weise eindeutig, daß mit der Verkürzung der Arbeitszeit die Beschäftigung steigt. Sieht man vom absoluten Niveau der Arbeitslosigkeit ab, so hat sich die Arbeitsmarktlage in Deutschland im letzten Jahr insoweit verbessert, als die Beschäftigtenzahl nahezu um 300.000 zugenommen hat. Das IfO-Institut für Wirtschaftsforschung kommt zu dem Schluß¹³, daß die Kürzung der effektiven Arbeitszeit 1977 und 1978 bei dem gegebenen Produktivitätsfortschritt zu zusätzlichem Arbeitskräftebedarf führte.

Versucht man die Auswirkungen einer Arbeitszeitverkürzung mit Hilfe ökonometrischer Modelle zu schätzen, so ergeben sich eher geringe positive Beschäftigungswirkungen bzw. sogar ein Ansteigen der Arbeitslosigkeit¹⁴. Es wäre möglich, daß solche Ergebnisse notwendige Konsequenzen der Modellannahmen, der im Modell formulierten Beziehung zwischen Arbeitsvolumen, Produktionsergebnis und Beschäftigungsgrad sind. Ein Modell, das eine Reduktion des Arbeitsvolumens als Wachstumshemmnis abbildet, muß die negativen Folgen des niedrigeren Wirtschaftswachstums aufzeigen ohne die geänderte Ausgangssituation und Fragestellung bewältigen zu können¹⁵.

Allerdings verringert nicht jede Arbeitszeitverkürzung Beschäftigungsprobleme. Eine Arbeitszeitverkürzung kann auch jene Arbeitsbedingungen schaffen, die es bisher nicht Erwerbstätigen ermöglicht, berufstätig zu werden. Dann steigt zwar die Beschäftigung, die Arbeitslosigkeit aber bleibt unverändert.

Wann und wie lange wollen Arbeitnehmer arbeiten?

Zur Beantwortung dieser Frage können die Ergebnisse von Erhebungen über Arbeitszufriedenheit herangezogen werden, weil anzunehmen ist, daß jemand umso zufriedener ist, je mehr er seine Vorstellungen bezüglich Länge und Lage der Arbeitszeit verwirklichen kann. Allerdings geben solche Erhebungen keinen Hinweis auf die konkrete Form der Arbeitszeitgestaltung und darauf, welche effektive Arbeitszeit zu einem hohen Maß an Zufriedenheit führt. Nicht auszuschließen ist, daß der einzelne vor allem deswegen zufrieden ist, weil er die gegebenen Bedingungen als unveränderbar betrachtet, obwohl eine andere Regelung seinen Bedürfnissen besser entsprechen würde.

In einer Mikrozensuserhebung¹⁶ in der die Zufriedenheit mit verschiedenen Kriterien des Arbeitsplatzes erfragt wurde, beurteilten 78,4

Prozent aller Arbeitnehmer die Einteilung der Arbeitszeit mit gut bis sehr gut.

Beurteilung der Einteilung der Arbeitszeit durch unselbständig Beschäftigte

	in Prozent					
	sehr gut	gut	mittelmäßig	schlecht	sehr schlecht	unbekannt
Männer	17,4	60,7	13,3	4,6	1,7	2,3
Frauen	21,9	57,0	11,8	4,6	(1,5)	3,2
Insgesamt	19,0	59,4	12,8	4,6	1,6	2,6

Bei einer deutschen Erhebung¹⁷, wurde die Frage gestellt: „Entspricht der Umfang Ihrer gegenwärtigen Arbeitszeit Ihren Wünschen, oder würden Sie zeitlich lieber mehr oder weniger arbeiten, wenn sich das an Ihrem Arbeitsplatz einrichten ließe? Sechs Prozent der Unselbständigen gaben an, lieber mehr arbeiten zu wollen, 30 Prozent würden lieber weniger arbeiten und 64 Prozent wollen an ihrer Arbeitszeit nichts ändern. Mit steigendem Haushaltseinkommen nimmt der Wunsch mehr zu arbeiten ab, der Wunsch weniger zu arbeiten zu, ein nicht unerwartetes Ergebnis.

Die Zufriedenheit mit Länge und Lage der Arbeitszeit, die in den zitierten Antworten zum Ausdruck kommt, spiegelt natürlich nicht nur die gesetzliche Arbeitszeit und die bezahlten Urlaubs- und Feiertage wider, sondern auch das Ausmaß der Zeit, die im Krankheitsfall oder bei sonstigen Dienstverhinderungen bezahlt wird. Weiters jene Nichtarbeitszeit, die über die gesetzlichen und kollektivvertraglichen Ansprüche in Betriebsvereinbarungen oder individuellen Arbeitsverträgen durchgesetzt wurde.

Bei einer Umfrage der Sozialwissenschaftlichen Studiengesellschaft¹⁸ sprach sich ein Drittel der Unselbständigen für eine Arbeitszeitverkürzung zum gegenwärtigen Zeitpunkt aus. Auf die Frage, welche Form der Arbeitszeitverkürzung zur Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung am geeignetsten sei, hielten 28 Prozent mehr Urlaub, 17 Prozent eine Verringerung der wöchentlichen Arbeitszeit und 15 Prozent die Ausweitung der Teilzeitarbeit für geeignet. Von den Arbeitnehmern sprachen sich 61 Prozent gegen jede Verminderung des Einkommens aus.

Die Bereitschaft der restlichen 39 Prozent sogar eine Einkommensminderung in Kauf zu nehmen, steht im Einklang mit amerikanischen Untersuchungen¹⁹ die zeigen, daß bei Arbeitnehmern ein gewisses Interesse vorhanden ist, Teile von Einkommenszuwächsen gegen Freizeit einzutauschen, wobei Urlaube und Sonderurlaube (Sabbaticals) die gefragtesten Formen²⁰ sind.

Eine Durchsicht der in der Wiener Arbeiterkammer aufliegenden Betriebsvereinbarungen²¹ gibt weitere Hinweise darauf, was von den Arbeitnehmern gewünscht und von den Betriebsräten ausgehandelt wird.

Da die letzte Verkürzung der Wochenarbeitszeit noch nicht sehr lange zurückliegt, gibt es nur ganz wenige Vereinbarungen mit einer Arbeitszeit unter 40 Wochenstunden. Häufiger sind Regelungen der Arbeitspausen, die zu einer kürzeren Arbeitszeit führen. Am häufigsten sind, wenn man von Schichtplänen absieht, Vereinbarungen, die das Einarbeiten bestimmter Arbeitstage vorsehen und Gleitzeitregelungen.

Manchmal wird auch Einigung darüber erzielt, daß laufend etwas mehr gearbeitet wird, und dafür alle „Fenstertage“ frei sind. Was – streng genommen – gegen die Vorschriften des Arbeitszeitgesetzes ist und daher Arbeitsrechtler nicht besonders glücklich macht. Das gilt auch für die – eher seltene – Viertagewoche bei 40 Wochenstunden.

Bei Gleitzeitregelungen wiederum befürchten Arbeitsrechtler, und sie werden in ihren Befürchtungen durch im Streitfall Hilfesuchende bestärkt, daß der Preis für eine gewisse Freiheit in der Festlegung der Arbeitszeit die Einschränkung von erworbenen Rechten wie Arztbesuch oder Behördenwege in der Arbeitszeit ist.

Während es – soweit feststellbar – keine generelle Erhöhung des Mindesturlaubes gibt, sind bei längerer Betriebszugehörigkeit doch in manchen Fällen über das gesetzliche Ausmaß hinausgehende Urlaubsansprüche vereinbart. Zusätzliche freie Tage für alle Arbeitnehmer eines Betriebes betreffen zumeist den 24. und den 31. Dezember. Darüber hinaus gibt es Sonderurlaub für Invalide oder bei Eheschließung. Wenn nicht schon in Kollektivverträgen festgelegt, gibt es Vereinbarungen über den Freizeitausgleich bei Überstunden.

Diese Aufzählung von Arbeitszeitregelungen in Betriebsvereinbarungen erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit und ohne eingehende Analyse ist es vermessen, eine bestimmte Entwicklungstendenz herauslesen zu wollen. Am ehesten könnte man vermuten, daß Wert darauf gelegt wird durch Einarbeitung von Fenstertagen oder Tage vor Feiertagen, bzw. der Durchsetzung dieser Tage als freie Tage, längere arbeitsfreie Perioden „zwischendurch“ zu erreichen. Möglicherweise ist es aber auch die Linie des geringsten Widerstandes. Daneben ist Gleitzeit auf Betriebsebene sicherlich wesentlich beliebter als in Gewerkschaftskreisen.

Nun wird der Wunsch nach mehr Freizeit oder mehr Nichtarbeitszeit sicherlich nicht nur in geregelten Bahnen verwirklicht. Der „blaue Montag“ erinnert daran, daß auch in früheren Zeiten ein Ventil gesucht wurde, und „krankfeiern“ versucht als schlechte Arbeitsmoral zu denunzieren, was in vielen Fällen der einzige Ausweg aus einem mit den vorgesehenen Verhaltensweisen nicht lösbaren Konflikt ist. Denn Kinderkrankheiten können wesentlich länger dauern, als den Eltern als Pflegefreistellung zugestanden wird und Nebenerwerbsbauern müssen ernten, wenn das Getreide reif ist.

Für bestimmte Arbeitnehmergruppen, deren Anteil im Zunehmen begriffen ist, vor allem für berufstätige Mütter und in der Folge dann für berufstätige Väter, sind Arbeitszeitregelungen, die für den „traditionellen“ Industriearbeiter konzipiert wurden, nicht sehr geeignet. Mit dem Anwachsen von Arbeitnehmergruppen mit abweichenden Bedürfnis-

sen und der Verlagerung der Beschäftigung in den Dienstleistungsbe-
reich, wird sich die gewerkschaftliche Arbeitszeitpolitik an Arbeitneh-
mern mit sehr unterschiedlichen Bedürfnissen orientieren und schon
aus diesem Grund Wahlmöglichkeiten schaffen müssen.

Beschäftigungspolitik mittels Arbeitszeitverkürzung

Auf die vergleichsweise sehr günstige Beschäftigungslage in Öster-
reich wurde schon verwiesen. Die Entwicklung der Arbeitszeit im
letzten Jahrzehnt illustrieren für Österreich die Reihen bezahlte und
geleistete Arbeitszeit seit 1969.

Arbeitszeit je Arbeiter in der Industrie

Jahr	geleistete	bezahlte
	Arbeitsstunden	Arbeitsstunden
	pro Monat	
1969	167,1	189,2
1970	162,2	183,4
1971	160,6	180,9
1972	157,4	178,4
1973	156,0	177,2
1974	155,8	177,4
1975	146,9	170,2
1976	148,9	171,4
1977	146,9	170,7
1978	144,7	170,5

Quelle: WiFO-Datenbank

Arbeitszeitdaten werden in einzelnen Ländern nach sehr unterschied-
lichen Gesichtspunkten erhoben. Jeder Vergleich der effektiven Ar-
beitszeit als Differenz zwischen vereinbarter Wochenarbeitszeit und
bezahlten Urlaubs- und Feiertagen sowie sonstigen bezahlten Nichtar-
beitszeiten, ist, wenn überhaupt möglich, mit großen Unsicherheiten be-
haftet. Man kann aber davon ausgehen, daß der österreichische Arbeit-
nehmer im internationalen Vergleich nicht ungünstig abschneidet.

Für Österreich wird, entsprechend der beschriebenen Ausgangssitua-
tion, jede AZV in den nächsten Jahren als soziale Errungenschaft mit
(sehr) erwünschten beschäftigungspolitischen Auswirkungen zu sehen
sein. Das impliziert zweierlei: Erstens den Lohnausgleich und zweitens
eine Verlagerung vom Lohnzuwachs zum Freizeitzuwachs im gewerk-
schaftlichen Forderungsprogramm. Inwieweit gerade letzteres ange-
sichts schrumpfender Lohnzuwächse realistischerweise erwartet wer-
den darf, hängt auch davon ab, ob es gelingt, allgemeine Zustimmung
zu einer solidarischen Beschäftigungspolitik zu finden. Gibt es keinen
solchen Konsens und ist Arbeitslosigkeit die Folge, so bedeutet das

letztlich für die Betroffenen einen sehr unfreiwilligen Verzicht auf Arbeitszeit verbunden mit beträchtlichen Einkommenseinbußen.

Betrachtet man den sozialpolitischen Aspekt, so wird man auch bei Arbeitszeitverkürzungen in unmittelbarer Zukunft langfristige Wunschvorstellungen von Arbeitnehmer nicht außer acht lassen dürfen, so utopisch sie heute erscheinen mögen. Wie viele Befragungen zeigen, werden Wahlmöglichkeiten nicht nur zwischen verschiedenen Formen der Arbeitszeitverteilung, sondern auch zwischen Freizeit und Einkommen, in zunehmendem Ausmaß als Verbesserung der Lebensqualität empfunden.

Da nach Lebensalter und sonstigen Lebensumständen unterschiedlichen Arbeitszeitregelungen und Formen der Arbeitszeitverkürzung der Vorzug gegeben wird, ist es weniger wichtig, eine bestimmte Form zu forcieren, als individuelle Wahlmöglichkeiten zu eröffnen und gesellschaftlich wichtige Anliegen einzelner Gruppen zu erfüllen. Soll der beschäftigungspolitische Aspekt in den Vordergrund gestellt werden, dann sind sicher generelle Arbeitszeitverkürzungen wirkungsvoller. Nach der Meinung der Nürnberger Bundesanstalt für Arbeit, entlastet eine Bündelung der Maßnahmen bei der Arbeitszeitverkürzung den Arbeitsmarkt am besten.

Kaum möglich ist es, die Beschäftigungswirkungen einzelner Maßnahmen abzuschätzen und eine Reihung nach dem Umfang der zusätzlichen Beschäftigung vorzunehmen. Die Beschäftigungseffekte früherer Arbeitszeitverkürzungen bei Arbeitskräftemangel, günstiger Wirtschaftsentwicklung und hohem Wirtschaftswachstum sind vermutlich irrelevant für eine Situation, wo durch Arbeitsumverteilung Arbeitslosigkeit bekämpft werden soll. Durch eine Analyse der komplexen und oft widersprüchlichen Auswirkungen einer konkreten Form der Arbeitszeitverkürzung kann man allerdings die Bedingungen beschreiben, unter denen einzelnen Formen Erfolg beschieden sein wird.

Soll aus beschäftigungspolitischen Gründen die Arbeitszeitverkürzung beschleunigt werden, indem ein größerer Teil des Produktivitätsfortschrittes als bisher in kürzere Arbeitszeit umgesetzt wird, wird man die Relation von Freizeit zu Einkommenszuwachs am Einkommensniveau ausrichten müssen.

In Österreich ist die gewerkschaftliche Beschäftigungspolitik sowohl einfacher als auch komplizierter als in anderen Industrieländern. Einfacher im Hinblick auf den günstigen Beschäftigungsstand und die konsequente Vollbeschäftigungspolitik der Regierung. Komplizierter deshalb, weil durch die Mitbestimmung bei der Konzeption wirtschafts- und sozialpolitischer Maßnahmen, Beschäftigungssicherung und Vermeidung von Arbeitslosigkeit auch in die Verantwortung der Gewerkschaften fällt.

- 1 So schätzt der Leiter des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg, Dieter Mertens, daß mit einem realen Wachstum von 15 Prozent die Vollbeschäftigung in der BRD binnen eines Jahres wieder zu erreichen wäre.
- 2 1978 hatten in den USA 4,8 Prozent der Beschäftigten mehrere Dienstverhältnisse (moonlighters) 3,3 Prozent der Frauen und 5,8 Prozent der Männer. In Österreich wurden vom Hauptverband der Sozialversicherungsträger rund 40.000 Personen mit mehreren Dienstverhältnissen gezählt, allerdings ohne Erfassung jener pragmatisierten Beamten, die einer Nebenbeschäftigung nachgehen.
- 3 Die französischen Gewerkschafter sehen in einer verkürzten Arbeitswoche mit zusätzlichen Schichten, in vorgezogenen Pensionierungen und in einer Beschränkung der Überstunden eine Möglichkeit, den Anpassungsprozeß in der Stahlindustrie zu erleichtern.
- 4 Teriet, Bernhard, „Neue Strukturen der Arbeitszeitverteilung“, Verlag Otto Schwarz & Co., Göttingen 1976
- 5 Derzeit sind in manchen Fällen Sonderzahlungen bei einer bestimmten Dauer der Betriebszugehörigkeit üblich. Was spricht eigentlich dagegen, solche Zuwendungen – wenn gewünscht – in Form von Freizeit zu gewähren?
- 6 Ein weiterer Schritt wäre, worauf später eingegangen wird, auch zwischen Freizeit und Einkommen wählen zu können.
- 7 Evans, Archibald A., „Flexibility in working life“ – OECD, Paris 1973
- 8 Rehn, Gösta, „Die Verbindung von Arbeit, Bildung und Freizeit – Ein Modellvorschlag“, in: Gewerkschaftliche Monatshefte Nr. 7/1974, S. 424 ff.
- 9 Rehn, a. a. O., S. 432
- 10 In einer Resolution der Bundessektion Kammern und Körperschaften der Gewerkschaft öffentlicher Dienst wird gefordert, in gewissen Fällen die Möglichkeit der Teilzeitarbeit zu schaffen. Die Begründung lautet: „Sowohl Frauen als auch Männer würden im Verlauf ihres Berufslebens für einen begrenzten Zeitraum eine Verkürzung der Arbeitszeit aus verschiedenen Gründen in Anspruch nehmen, sofern eine derartige Möglichkeit bestünde. Als besondere gesellschaftliche Anliegen wären hier Kinderbetreuung und Weiterbildung zu nennen.“
- 11 Lutz Reyher, „Beschäftigungspolitische Alternativen zu hoher Arbeitslosigkeit“ in: WSI-Mitteilungen 2/1975, S. 63 ff.
- 12 „Der Trend ist nicht aufzuhalten“ in: „Der Gewerkschafter“ 9/78, S. 36 f.
- 13 Wirtschaftskonjunktur 6/79, T 1 f.
- 14 z. B. in: „Unemployment and Working time“, The Hague, April 1979
- 15 In der Studie des zentralen Planungsbüros der Niederlande werden Ergebnisse einer Modellrechnung mit der Frage präsentiert, ob die Möglichkeit des Ausgleichs von geringerer Produktionskapazität durch zusätzliche Beschäftigung nicht wesentlich größer als angenommen sei. Allerdings könne das verwendete Modell auf eine solche Frage keine Antwort geben.
- 16 Mikrozensus, Juni 1975
- 17 Noll, Heinz-Herbert, „Die individuelle Betroffenheit und subjektive Wahrnehmung von Beschäftigungsproblemen – Ergebnisse einer Repräsentativbefragung, in MittAB Nr. 4/1978, S. 405 ff.
- 18 ÖGB-Nachrichtendienst 2008 vom 15. 11. 1979, S. 6
- 19 Zitiert bei Fred Best, „Work sharing, policy options and assessments“, S. 39 f., Arbeitspapier der Arbeitsgruppe „Beschäftigung“ des OECD-Arbeitskräftekomitees.
- 20 Zur Wahl wurden ein kürzerer Arbeitstag, eine kürzere Arbeitswoche, längerer Urlaub, Sonderurlaub und Frühpension gestellt.
- 21 Ich bin meiner Kollegin Maria Wrobel aus der Arbeitsrechtsabteilung für ihre Hilfe und ihre Erläuterungen zu Dank verpflichtet.