
Arbeitszeit und Arbeitslosigkeit*

Kurt W. Rothschild

1. Einleitung

Die seit 1973 wachsende Arbeitslosigkeit in Westeuropa und die heftige Rezession des Jahres 1975 haben die arbeitsmarktpolitischen Diskussionen entscheidend beeinflußt. Die 25 Jahre hoher Beschäftigung, die dem Zweiten Weltkrieg folgten, hatten — zumindest in Westeuropa — optimistische Erwartungen geweckt, daß sich die Volkswirtschaft der entwickelten kapitalistischen Staaten grundlegend geändert habe und daß das Beschäftigungsproblem durch eine expansionistische, antizyklische Politik nach traditionellem keynesianischem Muster erfolgreich bewältigt werden könne. Zwar war man sich stets bewußt, daß Arbeitslosigkeit als kurzfristiges Problem auftauchen kann oder daß einzelne Personengruppen oder Regionen davon betroffen werden können; aber sie schien keine längerfristigen, zentralen Probleme aufzuwerfen. Diese Ansichten blieben selbst während und nach der Rezession 1967/68 vorherrschend, obwohl die damalige Entwicklung als Warnung vor künftigen Schwierigkeiten hätte dienen können. Aber Regierungen, Gewerkschaften und Unternehmer teilten die Meinung, daß geeignete globale Maßnahmen eine rasche Rückkehr zur Vollbeschäftigung ohne ernste Gefahren für die Preisstabilität und das Zahlungsbilanzgleichgewicht ermöglichen würden. Und in den Jahren unmittelbar nach 1968 schienen sich diese Hoffnungen zu bewahrheiten.

* Deutsche Übersetzung eines Referats, das im Juli 1978 auf der Conference on European Manpower Policies in Glen Cove, New York, gehalten wurde. Der Originaltext wird Anfang 1979 in einer Publikation der National Commission for Manpower Policy in Washington erscheinen.

Meinen Kollegen Bela Löderer und Martin Riese möchte ich für zahlreiche Hinweise und Diskussionen meinen Dank aussprechen.

Seit 1974 hat sich das »Klima« grundlegend geändert. Nicht nur war die Rezession von 1975 einschneidender als jene von 1967 und erstreckte sich über mehr Staaten als damals; auch andere Faktoren trugen zu einer pessimistischeren Einschätzung der Lage bei. Zu ihnen zählen unter anderen: das Stagflationsproblem und die Erkenntnis, daß die traditionelle globale Wirtschaftspolitik dem Doppelproblem der Beschäftigung und der Preisstabilität nicht mehr voll gewachsen ist; der Ölschock und die wachsende Erkenntnis möglicher Wachstumsgrenzen; die Unsicherheit bezüglich des internationalen Währungssystems und der Zukunft der internationalen Handelsbeziehungen; und schließlich — seit 1975 — die anhaltenden wirtschaftlichen Stagnationstendenzen, die in niedrigen Wachstumsraten, überschüssigen Kapazitäten und anhaltender Arbeitslosigkeit zum Ausdruck kommen.

In dieser Situation hat das Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeitsproblem nicht nur sprunghaft an Dringlichkeit zugenommen, man sieht es auch unter anderen Gesichtspunkten. Während das Vollbeschäftigungsproblem in den »optimistischen Jahren« hauptsächlich darin gesehen wurde, die ständig wachsenden Nachfrage- und Angebotsströme am Arbeitsmarkt einigermaßen im Gleichgewicht zu halten und kurzfristige Ausschläge in der einen oder anderen Richtung zu verhindern, hat der Schock der letzten Jahre in vielen Kreisen zu einer viel zurückhaltenderen und resignierteren Einstellung geführt. Da der Glaube an die expansionistischen Tendenzen an Kraft verloren hat und gleichzeitig die Probleme eines ständigen Produktivitätsfortschritts und eines wachsenden Bevölkerungsdrucks¹ wirksam bleiben, vollzieht sich eine deutliche Wendung von der erhobenen Forderung nach »genügend (neuen) Arbeitsplätzen für alle Bewerber« zu der bescheideneren Hoffnung, daß man die Arbeitslosigkeit dadurch vermindern könne, daß man die vorhandene knappe Arbeit unter mehr Menschen aufteilt.

Typisch für diese neue Einstellung sind verschiedene Vorschläge, welche die individuelle Arbeitszeit auf die eine oder andere Weise reduzieren wollen, um so mehr Menschen Beschäftigung zu geben. Sobald die »neue« Arbeitslosigkeit um 1974/75 als eine dauerhafte Bedrohung erkannt wurde, stellten Regierungen und Gewerkschaften in verschiedenen Ländern Vorschläge dieser Art zur Diskussion, so etwa in Skandinavien, Frankreich, England und in der Bundesrepublik Deutschland. Besonders in Deutschland, wo führende Gewerkschafter im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit wiederholt eine Kürzung der Arbeitszeit gefordert haben, wird diese Frage sowohl auf politischer wie auf analytischer Ebene diskutiert.

In der Praxis ist man bisher kaum über Kurzarbeit und Kurzarbeiterunterstützungen in ausgewählten Unternehmungen hinausgegangen. Andere und weitergehende Vorschläge befinden sich im Diskussionsstadium. Die vorliegende Arbeit wird die hauptsächlichsten Varianten dieser Vorschläge, das Für und Wider sowie Fragen der praktischen Durchführung behandeln. Andere beschäftigungspolitische Maßnahmen, die durchaus wirksamer sein können oder auf jeden Fall als zusätzliche Instrumente eingesetzt werden müssen, werden nicht zur Sprache kommen.

2. Beschäftigung, Arbeitszeit und Flexibilität: Einige allgemeine Erwägungen

Bevor wir uns im Detail mit speziellen Maßnahmen der Arbeitszeitverkürzung als Instrument der Beschäftigungspolitik beschäftigen, ist es vielleicht angezeigt, das Problem in einer weiteren Perspektive zu betrachten. Inwieweit sind die Zielsetzungen der Arbeitszeitbestimmung und des Beschäftigungsniveaus miteinander verknüpft und wie weit sind sie voneinander unabhängig?

Dies ist ein Problem, das sich in erster Linie auf abhängig Beschäftigte (Lohn- und Gehaltsempfänger) bezieht, die aus Vertragsgründen keine Möglichkeit haben, ihre Arbeitszeit frei zu bestimmen. Aus diesem Grund haben sich die Forderungen nach kürzerer Arbeitszeit gegenüber Forderungen nach der Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen verselbständigt. Der Kampf um den Achtstundentag spielt in der Geschichte der Gewerkschaftsbewegung dieselbe bedeutende Rolle wie der Kampf um ein ausreichendes Beschäftigungsniveau und um höhere Löhne. Die traditionelle Forderung nach einer kürzeren Arbeitswoche und längerem Urlaub steht auch heute in allen europäischen Ländern ständig zur Debatte, und zwar völlig unabhängig von der Frage des Beschäftigungsproblems. Sie ist ein wesentlicher Teil des Kampfes der Arbeiterklasse für eine höhere Lebensqualität (um ein modernes Wort zu verwenden). Bis in die jüngste Zeit war dies mehr oder weniger der vorherrschende Gesichtspunkt, wenn von Arbeitszeitpolitik die Rede war.

Gleichzeitig kann man jedoch nicht darüber hinwegsehen, daß zwischen Arbeitszeit und Beschäftigungsniveau gewisse notwendige Verknüpfungen bestehen. Das Arbeitsleistungsangebot hat drei Dimensionen: a) Zahl der Arbeitsplätze; b) Arbeitszeit; c) die Arbeitsintensität.

Da sowohl in Theorie wie Praxis die Arbeitszeit für unselbständig Beschäftigte normalerweise als institutionell und technologisch fest vorgegebene Größe betrachtet wird, während die Arbeitsintensität durch betriebliche Maßnahmen bestimmt wird, konzentriert sich die Forderung nach Vollbeschäftigung für unselbständig Berufstätige natürlicherweise auf die einzig verbleibende Dimension: die Zahl der Normalarbeitsplätze.

Sehen wir uns einmal im Gegensatz dazu an, was Vollbeschäftigung bei gewissen Gruppen von selbständig Erwerbstätigen bedeutet, die keinen festen technologischen oder institutionellen Beschränkungen unterworfen sind (zum Beispiel Ärzte, Rechtsanwälte, Künstler). In diesen Fällen sind die Entscheidungen über Beschäftigung und Arbeitszeit eng miteinander verknüpft, und Vollbeschäftigung wird zu einem flexibleren Begriff. Diese Personen können immer eine freiwillig gewählte Obergrenze für ihre Arbeitszeit festsetzen (sei es auf wöchentlicher, jährlicher oder Lebensbasis). Es wird daher in diesen Fällen niemals ein unfreiwilliges (erzwungenes) Überangebot von Arbeitsleistungen geben, wie das bei Lohn- und Gehaltsempfängern, die unter Vertrag stehen, manchmal geschehen kann. Wenn hingegen die Nachfrage nach den Dienstleistungen der selbständig Beschäftigten zurückgeht, führt dies automatisch zu einer kürzeren Arbeitszeit, die allerdings diesmal nicht freiwillig gewählt wurde. Sie können

nun wohl nicht mehr als vollbeschäftigt betrachtet werden, sie werden aber deshalb doch nicht arbeitslos. Die Arbeitszeitschwankungen wirken als eine Art Puffer, der eine flexiblere individuelle Anpassung an Nachfrageschwankungen ermöglicht und die Notwendigkeit plötzlicher Übergänge von voller Beschäftigung zu voller Arbeitslosigkeit verringert.

Die Frage ist daher naheliegend, ob geeignete Arbeitszeitmaßnahmen für unabhängige Beschäftigte nicht einen ähnlichen Grad der Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt einführen könnten, um die Zahl jener Personen zu verringern, die einen hundertprozentigen Verlust der Arbeit erleiden müssen. Andererseits wäre es meiner Meinung nach bedauerlich, wenn der gegenwärtige Defätismus bezüglich der allgemeinen Beschäftigungslage dazu führen würde, daß Arbeitszeiterwägungen vollkommen in den Bereich der Beschäftigungspolitik gedrängt werden. In den folgenden Abschnitten wird zwar nur dieser Aspekt diskutiert werden. Aber man sollte nicht vergessen, daß sowohl das Ausmaß wie die Formen der Arbeitszeitregelung in sich selbst wichtige Zielsetzungen sind und für das Wohlergehen der Beschäftigten eine bedeutende Rolle spielen können.

3. Vorübergehende Kurzarbeit

Unter den möglichen Formen der Arbeitszeitverkürzung als Mittel der Arbeitslosigkeitsbekämpfung wurde bisher nur eine Methode in breiter Form eingesetzt, und zwar Kurzarbeit in einzelnen Unternehmungen als eine Alternative zu Kündigungen. Diese Methode war schon lange bekannt und wurde fallweise in einzelnen Unternehmungen zum Teil auf Grund direkter Abmachungen zwischen dem Management und den Gewerkschaften durchgeführt; aber erst in jüngster Zeit wurde Kurzarbeit zu einem wichtigen Instrument öffentlicher Politik. Seit der jetzige Stagnationstrend auf den Arbeitsmärkten eingesetzt hat, wurden die Maßnahmen für subventionierte Kurzarbeit in einzelnen Unternehmungen, Regionen oder Industrien in vielen Ländern wesentlich erweitert, so zum Beispiel in Deutschland, Frankreich, England, Österreich, Dänemark, Schweden, Norwegen und Holland.

Kurzarbeit unterscheidet sich von den in den späteren Abschnitten besprochenen Maßnahmen in zweifacher Hinsicht:

- a) sie ist nur als kurzfristiger Eingriff geplant, der zyklische oder ähnliche Rückschläge überwinden helfen soll;
- b) sie hat rein defensiven Charakter und versucht die Entlassung gegenwärtig noch beschäftigter Arbeitskräfte zu verhindern. Sie schafft keine Beschäftigungsmöglichkeiten für jene Personen, die gegenwärtig arbeitslos sind.

Die beschränkte Dauer und der selektive Charakter der Kurzarbeiterunterstützungen ist ein Grund, warum diese Politik mit relativ wenig Schwierigkeiten in die Beschäftigungspolitik eingeführt wurde. Ein weiterer Grund ist, daß bezüglich dieser Politik die Interessen der Manager einerseits und der Arbeiter und Gewerkschaften andererseits weitgehend konform gehen, was im Falle der später zu behandelnden Vorschläge nicht der Fall ist.

Wenn ein Unternehmen einem Nachfragerückgang gegenübersteht, der vielleicht nur vorübergehend ist, spricht einiges dafür, der Situation durch Kurzarbeit zu begegnen statt durch die Entlassung von Arbeitskräften. Der wichtigste Vorteil für das Unternehmen liegt darin, daß durch die Erhaltung der Beschäftigten jenes Kapital konserviert wird, das sich die Arbeitskräfte durch Schulung und Erfahrung im Betrieb erworben haben. Entlassene Arbeitskräfte mögen nicht mehr zur Verfügung stehen, wenn die Produktion sich wieder ausdehnt, und die Schulung neuer Arbeiter führt zu zusätzlichen Kosten. Dieser Umstand hatte schon in den sechziger Jahren häufig dazu geführt, daß hochqualifizierte Arbeiter in Zeiten schwacher Nachfrage gehortet wurden. Größere Entlassungen können dem Management auch unangenehm sein, weil sie die Arbeitsbeziehungen innerhalb des Unternehmens verschlechtern und dem öffentlichen Image der Firma schaden.

Was die Arbeiter betrifft, so besteht meistens ein hoher Grad von Solidarität auf Unternehmensebene, ganz unabhängig davon, wie groß die Solidarität auf nationaler oder internationaler Ebene ist. Diese Solidarität begünstigt die Zustimmung zu Arbeitsteilungsvorschlägen, die einigen Kollegen die Arbeitslosigkeit ersparen können, selbst wenn dies Nachteile (zum Beispiel weniger Überstunden) für jene bedeutet, die im Falle von größeren Kündigungen weiterhin beschäftigt blieben.

Als Folge dieser gleichlaufenden Interessen wurden wiederholt Initiativen für Kurzarbeitsmaßnahmen sowohl vom Management als auch von den Arbeitern vorgebracht. In Deutschland, wo die Betriebsräte der Kurzarbeit zustimmen müssen, hat es sich gezeigt, daß es meistens relativ einfach ist, einen Kompromiß auszuarbeiten. Der einzige entscheidende Punkt, wo es normalerweise zu Interessenkonflikten kommt, ist die Frage der Kosten. Die Unternehmen wollen die Arbeitszeit kürzen, um Arbeitskosten zu sparen. Die kürzere Arbeitszeit soll zu einer proportionalen Senkung der Arbeitskosten führen, wenn die Kurzarbeit ein voller Ersatz für Entlassungen sein soll.² Die Arbeiter wollen andererseits ihr Wocheneinkommen erhalten, das ansonsten einer schweren Kürzung ausgesetzt würde, wenn — wie das zum Beispiel der Durchschnitt in Kurzarbeitsbetrieben in Deutschland im Zeitraum 1974/75 war — die Arbeitswoche um rund ein Drittel gekürzt wird.

An diesem Punkt setzt der Beitrag der Arbeitsmarktpolitik ein. Indem sie zumindest für einen Teil der verlorenen Arbeitszeit Subventionen zahlt, verringert sie den Konfliktraum und legt die Basis für einen Kompromiß auf Betriebsebene. Der öffentliche Vorteil einer solchen Politik ist auch einleuchtend. Durch Erleichterung der Kurzarbeit wird die Vergrößerung der Arbeitslosigkeit gebremst. Das ist nicht nur aus sozialen und politischen Gründen wünschenswert, es hat auch positive ökonomische Wirkungen. Plötzliche Nachfrageeinschränkungen und die Verbreitung von pessimistischen Einstellungen, die normalerweise mit wachsender Arbeitslosigkeit einhergehen, werden verringert, und indem mehr Leute beschäftigt bleiben, verhindert man die Qualifikationsverluste, die sich bei längerer Arbeitslosigkeit ergeben und die eine spätere Wiederbeschäftigung erschweren. Da die Subventionen auf einige ausgewählte und bedrohte

Unternehmungen beschränkt werden, können auch die Kosten dieser Maßnahmen in relativ engen Grenzen gehalten werden. Außerdem werden diese Kosten normalerweise zumindest zum Teil durch Einsparungen beim Arbeitslosengeld kompensiert.³

Die konkreten Maßnahmen, die von verschiedenen Regierungen ergriffen werden, um Kurzarbeit zu ermöglichen, ohne daß die Kosten zu stark ansteigen und Mißbrauch getrieben wird (siehe weiter unten), nehmen die verschiedensten Formen an. In Deutschland zum Beispiel, wo das Kurzarbeitssystem nach 1973 äußerst expansiv entwickelt wurde, zahlen die Arbeitsämter den Kurzarbeitern einen Teil (68 Prozent) der ausgefallenen Löhne für einen beschränkten Zeitraum. Dieser Zeitraum war ursprünglich ein halbes Jahr, wurde aber später einige Male verlängert und kann jetzt bis auf 24 Monate (je nach Region und Sektor) ausgedehnt werden.

Die Subventionen werden nur unter drei Bedingungen gewährt:

- a) daß der Rückgang der Nachfrage nach Arbeitskräften auf wirtschaftliche Gründe (einschließlich strukturelle Änderungen) zurückzuführen ist;
- b) daß der Rückgang vorübergehend und unvermeidlich ist; und
- c) daß aller Wahrscheinlichkeit nach die Kurzarbeit die Arbeitsplätze für die Arbeiter erhalten wird und umgekehrt.

In Frankreich zahlt die Regierung den Unternehmungen bis zu 90 Prozent der Beiträge für den nationalen Beschäftigungsfonds. Die Arbeiter erhalten einen Ersatz von 50 Prozent der ausgefallenen Löhne bis zu einem Maximum von 470 Stunden. Die Subventionen sind nach den Bedürfnissen verschiedener Branchen abgestimmt. In Holland können die Arbeiter einige Wochen lang volle Kompensation erhalten, wobei die Kosten vom Betrieb, dem Versicherungsfonds der Industrie und der Regierung getragen werden. In Italien beträgt der Ersatz 80 Prozent der ausgefallenen Löhne bis zu einem Maximum von neun Monaten. Die Lohnkompensationen werden vom Betrieb und von der Regierung bezahlt.

In England wird das Einkommen für fünf Tage pro Quartal garantiert. In Norwegen gibt es Subventionen, die mit dem Alter der betroffenen Arbeiter steigen und den Einkommensausfall von Arbeitern zwischen 64 und 66 Jahren voll kompensieren. In Österreich ist eine Bedingung der Subventionszahlung, daß das Unternehmen die Weiterbeschäftigung der betroffenen Arbeiter für eine bestimmte Periode zusagt. Die meisten dieser Maßnahmen wurden in den letzten fünf Jahren begründet oder erheblich ausgeweitet, und die Zahl der Kurzarbeiter ist in den meisten Ländern viel schneller gestiegen als die Zahl der Arbeitslosen.

Nach diesem allgemeinen Überblick über die wichtigsten Aspekte der Kurzarbeit möchte ich einige Tatsachen und Überlegungen zu einer kritischen Bewertung dieser Maßnahmen hinzufügen. Zweifellos wurden diese Maßnahmen bereitwillig aufgegriffen und haben die Situation auf dem Arbeitsmarkt seit 1973 deutlich beeinflusst. So stieg in Deutschland die Zahl der subventionierten Kurzarbeiter nach Ausdehnung der öffentlichen Maßnahmen von 43.710 in 1973 auf 292.403 im Jahre 1974 und auf das Rekordniveau von 773.334 im Jahre 1975 (Jahresdurchschnitte). Im Tiefpunkt der vorangegangenen Krise (1967) betrug die Zahl der Kurzarbeiter nur 142.694. Mit dem leichten Aufschwung nach 1975 ist die Zahl der Kurz-

arbeiter wieder zurückgegangen; aber im Jahre 1977 betrug sie noch immer 229.488 (davon die Hälfte in den Bereichen Metallbearbeitung, Maschinen- und Elektrotechnik).

Es ist schwer zu sagen, wieviel volle Arbeitslosigkeit durch diese Politik verhindert wurde. Wenn man eine einfache mechanische Rechnung unter der Annahme durchführt, daß die Gesamtzahl der Arbeitsstunden in den Unternehmungen mit Kurzarbeit die gleiche geblieben wäre, wenn man statt der Kurzarbeit eine Kündigungspolitik (mit Vollarbeit für die übrigen Arbeitskräfte) durchgeführt hätte, so hätte die Abwesenheit von Kurzarbeit in Deutschland im Jahre 1975 zu einer zusätzlichen Arbeitslosenzahl von 239.000 und im Jahre 1977 von 71.000 geführt.⁴ In beiden Jahren betrug die Zahl der vorgemerkten Arbeitslosen ungefähr eine Million, zu denen noch ungefähr 500.000 versteckte Arbeitslose hinzukommen.

Diese Zahlen zeigen, daß Kurzarbeiterunterstützungen offensichtlich einen merklichen Einfluß auf die Arbeitslosenrate haben; gleichzeitig zeigen sie aber auch, daß Kurzarbeit selbst in dem Land, wo diese Methode wahrscheinlich am massivsten eingesetzt wurde, die Arbeitslosigkeit nur in bescheidenem Maße verringern kann, wenn diese Arbeitslosigkeit bereits einen bedeutenden Umfang erreicht hat. Außerdem stehen den positiven Auswirkungen der Kurzarbeit auch gewisse negative Aspekte entgegen.

Der erste betrifft die administrative Durchführung solcher Maßnahmen. Das Problem besteht hier in der Schwierigkeit, echte Fälle der Subventionswürdigkeit zu erkennen. Unternehmen werden selbst in jenen Fällen trachten, Kurzarbeitssubventionen zu bekommen, wo sie solche Maßnahmen auch auf eigene Kosten und ohne öffentliche Unterstützung durchgeführt hätten. Man kennt sogar Fälle von Firmen, die in einigen Betrieben Überstunden arbeiten ließen und in anderen Betrieben die Arbeitszeit verkürzten, um in den Genuß der Subventionen zu kommen. Es besteht somit die Gefahr, daß die an und für sich knappen Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitik auf diese Art verschwendet werden.

Der zweite Punkt betrifft den Arbeitsmarkt als solchen. Kurzarbeit bedeutet Aufteilung der Arbeit und Vermeidung von Arbeitslosigkeit für die Beschäftigten der subventionierten Firmen. Für Arbeitskräfte, die in anderen Unternehmen arbeitslos werden und für junge Arbeitskräfte, die zum erstenmal auf den Arbeitsmarkt kommen, werden die Beschäftigungschancen durch solche Maßnahmen verringert. Wenn sich die Wirtschaft wieder erholt, stehen die Kurzarbeiter an vorderster Front und können ohne Mühe von Kurzarbeit zu Vollarbeit wechseln. Jene Arbeitskräfte, die bereits voll arbeitslos waren, bleiben länger arbeitslos. Mehr Arbeitsaufteilung auf Unternehmensebene kann daher weniger Arbeitsaufteilungschancen auf gesamtstaatlicher Ebene bedeuten mit all den sozialen Nachteilen und Qualifikationsverlusten, die sich aus länger dauernder Arbeitslosigkeit ergeben.

Dieser Umstand und der schon früher erwähnte kurzfristige und defensive Charakter der Kurzarbeitspolitik lassen erkennen, daß es sich hier um ein Instrument handelt, das im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit nur

sehr beschränkt eingesetzt werden kann. Es ist daher verständlich, daß angesichts der Hartnäckigkeit des Arbeitslosigkeitsproblems in letzter Zeit umfassendere Vorschläge bezüglich der Reform der Arbeitszeit zur Diskussion gestellt wurden. Mit einigen dieser Vorschläge wollen wir uns nun befassen.

4. Allgemeine Verkürzung der Arbeitszeit

Wenn man von der Annahme ausgeht, daß es Mitte der siebziger Jahre zu einem entscheidenden Trendbruch auf den westeuropäischen Arbeitsmärkten gekommen ist, da eine schwächere Nachfrageentwicklung auf ein beschleunigtes Wachstum des Arbeitskräftepotentials (bis 1985) stößt, dann gewinnt die einfache Idee, das gesamte Volumen des Arbeitsangebots zu kürzen, um mehr Leute an der beschränkten Arbeit teilhaben zu lassen, eine gewisse Plausibilität. Weit komplizierter ist allerdings die Frage, ob eine solche Politik politisch und ökonomisch durchführbar ist, welche Formen sie annehmen soll und was ihre unmittelbaren und späteren Folgen aller Wahrscheinlichkeit nach sein würden. Einige dieser Aspekte sollen nun diskutiert werden.

Was die Form einer allgemeinen Kürzung der Arbeitszeit betrifft, gibt es drei grundlegende Alternativen:

- a) eine kürzere Arbeitswoche;
- b) ein kürzeres Arbeitsjahr: längerer Urlaub (Ferien, Bildungsurlaub);
- c) eine Verringerung der Lebensarbeitszeit: längere Schulpflicht, frühere Pensionierung, bezahlter Urlaub für junge Mütter usw.

Rein formal handelt es sich bei diesen Vorschlägen um äquivalente Maßnahmen zur Verringerung des Arbeitsangebots. Sie können einzeln oder in Kombination eingesetzt werden, um bestimmte Beschäftigungseffekte zu erzielen. In der Praxis ist allerdings die Wahl zwischen den verschiedenen Methoden keineswegs irrelevant, da jede dieser Maßnahmen spezielle Nebenwirkungen hat, die mehr oder weniger wünschenswert oder unerwünscht sind. Mit diesen Nebeneffekten werden wir uns später beschäftigen. Hier will ich zunächst die Größenordnungen der Beschäftigungseffekte behandeln, die mit diesen Alternativen verbunden sein könnten. Und zwar wird dies durch rein mechanische Berechnungen gemacht. Es wird angenommen, daß Nachfrage, Produktion je Arbeitsstunde, Beschäftigungsstruktur usw. unverändert bleiben, und es wird dann gefragt, wieviel zusätzliche Arbeiter eingestellt werden müssen, wenn Arbeitszeitkürzungen auf die eine oder andere Weise durchgeführt werden. Wir werden später sehen, daß diese formalen Schätzungen extreme Höchstwerte sind, die in der Praxis nicht erreicht werden würden.

Die Schätzungen beziehen sich wieder auf Deutschland (mit 1 Million offener und wahrscheinlich einer zusätzlichen halben Million versteckter Arbeitslosigkeit). Es zeigt sich, daß eine allgemeine Senkung der wöchentlichen Arbeitszeit um eine Stunde der zusätzlichen Beschäftigung von 650.000 Arbeitern »entspricht«; eine Verlängerung des Urlaubs um eine Woche »resultiert« in 500.000 neuen Arbeitsplätzen; die Einführung eines zweiwöchentlichen Bildungsurlaubs unter der Annahme, daß zehn Pro-

zent der Beschäftigten davon Gebrauch machen, würde einen Zuwachs von 100.000 Arbeitsplätzen bedeuten; eine ähnliche Zahl ergibt sich, wenn ein zehntes Schuljahr eingeführt wird oder wenn die Pensionierung am Beginn des Pensionsjahres statt am genauen Geburtstag der Pensionsberechtigten einsetzen würde.⁵

Diese rein formalen Schätzungen sind insofern nützlich, als sie die relativen Größenordnungen andeuten, die sich aus den verschiedenen Maßnahmen ergeben. Sie sagen uns allerdings nichts über die tatsächlichen Wirkungen, die zu erwarten sind. Vielmehr lassen die heißen Diskussionen zu diesem Thema erkennen, daß je nach konkreter Lage nahezu jedes Resultat möglich ist. So argumentierten zum Beispiel die deutschen Autohersteller, daß nicht ein einziger zusätzlicher Arbeiter eingestellt würde, wenn die Fließbänder am Freitag um eine Stunde früher abgeschaltet würden. Am anderen Ende der Skala finden wir den Vorschlag einer Gruppe deutscher Lehrer, die sich zu einer Kürzung ihrer Unterrichtsverpflichtung und ihres Gehaltes bereit erklärten, damit junge Lehrkräfte in genau diesem Ausmaß eingestellt werden könnten.

Diese zwei Beispiele illustrieren die zwei möglichen Extreme, soweit es die technischen Möglichkeiten der Beschäftigungswirkung betrifft: überhaupt keine Wirkung oder volle Kompensation. Die gesamtwirtschaftliche Realität wird wahrscheinlich irgendwo zwischen diesen beiden Extremen liegen. Die Notwendigkeit und die Möglichkeiten für zusätzliche Beschäftigung (oder für die Unterlassung geplanter Kündigungen) werden von Industrie zu Industrie, von Betrieb zu Betrieb und selbst innerhalb einzelner Betriebe beträchtlich schwanken. Generelle Arbeitszeitverkürzungen werden deshalb notwendigerweise strukturelle Probleme schaffen. Neue und verschärfte Engpaßprobleme werden gleichzeitig mit neuen Beschäftigungsmöglichkeiten entstehen. Aber die Erfahrungen der letzten dreißig Jahre — in denen es zu beträchtlichen Verkürzungen der Arbeitswoche und Verlängerungen des Urlaubs kam — haben gezeigt, daß die Flexibilität und die organisatorischen Möglichkeiten in industriellen Staaten genügend entwickelt sind, um strukturelle Probleme dieser Art zu bewältigen. Die Anpassungsprozesse, die Verschiebungen und Reorganisationen innerhalb und zwischen Regionen, Branchen und Unternehmungen werden selbstverständlich einige Zeit beanspruchen, aber letzten Endes kann man — soweit es sich um die rein technische Seite handelt — erwarten, daß Arbeitszeitverkürzungen einen positiven Nettoeffekt auf die Beschäftigung ausüben.⁶

Eine Frage ganz anderer Art ist, ob diese technischen Möglichkeiten realisiert werden können. Mit dieser Frage begeben wir uns in einen weiten Bereich verschiedener möglicher Entwicklungen in bezug auf Kosten, Nachfrage und Arbeitsproduktivität. Die sich daraus ergebenden Probleme können im folgenden nur angedeutet werden.

Betrachten wir zunächst die Arbeitsproduktivität. Selbst wenn wir annehmen, daß die Nachfrage- und Produktionsentscheidungen durch die Arbeitszeitveränderungen unberührt bleiben, kann die Nachfrage nach zusätzlichen Arbeitskräften dadurch eingeschränkt werden, daß sich die Arbeitsproduktivität je Stunde als Folge der Arbeitszeitverkürzung er-

höht.⁷ Das ist auch tatsächlich normalerweise die Erfahrung gewesen. Und zwar ergibt sich das aus zwei Gründen. Eine kürzere Arbeitswoche und/oder ein längerer Urlaub erhöhen die Fähigkeit und die Motivierung der Beschäftigten für konzentriertes Arbeiten. Dieser Effekt ist besonders ausgeprägt, wenn man es mit einem Übergang von sehr langer Arbeitszeit auf kürzere Arbeitszeiten hat, aber etwas davon ist wahrscheinlich auch in unseren Tagen und unter den intensiven Arbeitsbedingungen moderner industrieller Länder zu erwarten. Wichtiger dürfte jedoch der zweite Effekt sein. Arbeitszeitverkürzungen (ebenso wie andere »Schocks«) lösen normalerweise einen Prozeß der Rationalisierung und Modernisierung aus, um die Einstellung neuer Arbeitskräfte möglichst gering zu halten.

Beide Faktoren haben die Tendenz, die Nachfrage nach zusätzlichen Arbeitskräften zu bremsen. Aber es ist unwahrscheinlich, daß sie — vorausgesetzt daß die Endnachfrage unverändert bleibt — die Wirkungen der verkürzten Arbeitszeit vollkommen zunichte machen können. Eine ökonometrische Schätzung der zusätzlichen Arbeitskräftenachfrage, die sich in Österreich als Folge der wiederholten Arbeitszeitverkürzungen (kürzere Arbeitswoche, längerer Urlaub) im Zeitraum 1958 bis 1975 ergab, zeigt, daß eine Kürzung der Arbeitszeit um ein Prozent zu einer Ausweitung der Arbeitskräftenachfrage um 0,27 Prozent im selben Jahr und (Anpassungsverzögerungen!) um weitere 0,34 Prozent im darauffolgenden Jahr geführt hat.⁸

Die Tatsache, daß ein solcher Zusammenhang existiert, kann *gegen* den Einsatz von Arbeitszeitverkürzungen als ein beschäftigungspolitisches Instrument in der heutigen Situation verwendet werden. Wenn man bedenkt, daß sich der demographische Trend in den achtziger Jahren umkehren wird, und wenn man weiter berücksichtigt, daß die gegenwärtige Nachfrageschwäche vielleicht wieder verschwinden wird, während das Produktivitätswachstum mäßig bleiben könnte, dann ist die Wiederkehr anhaltender Arbeitskräfteknappheit durchaus eine Möglichkeit. Da jedoch eine allgemeine Verkürzung der Arbeitszeit nicht ohne weiteres reversibel ist, könnte eine Erleichterung der gegenwärtigen Lage in weiterer Zukunft neue Schwierigkeiten aufwerfen. Diese könnten zum Teil durch Überstundenleistungen und Gastarbeiter gemildert, aber vielleicht nicht völlig beseitigt werden.

Die kurz- und mittelfristigen Auswirkungen von Arbeitszeitverkürzungen werden sehr unsicher und unvorhersehbar, wenn wir in Betracht ziehen, daß sie sich auch auf die Produktionskosten und die Nachfragebedingungen auswirken und daß diese Auswirkungen von einer Vielzahl von Bedingungen abhängen. Wir haben es hier mit einem ähnlichen Problem zu tun, wie in der Frage der allgemeinen Auswirkungen einer Änderung der Löhne; deren Wirkung auf die Beschäftigung hängt unter anderem ab von unmittelbaren Reaktionen der Unternehmungen, von Erwartungen, von der Ausnützung der industriellen Kapazität usw., und die Beschäftigungswirkungen können in beide Richtungen gehen.

Es ist unmöglich, auf kurzem Raum auch nur anzudeuten, welche verschiedenen Szenarios einer Arbeitszeitverkürzung folgen können. Einige wenige Worte müssen genügen, um die Probleme erkennen zu lassen.

Zwei kontrastierende Ecklösungen bestehen aus der Einführung kürzerer Arbeitszeit bei vollem Lohnausgleich, so daß die Einkommen erhalten bleiben (die übliche Gewerkschaftsforderung), und anderseits eine proportionale Verkürzung der Einkommen, so daß die Kosten je Arbeitsstunde unverändert bleiben (die übliche Unternehmerforderung). Beide Extreme können zu Beschäftigungsschwierigkeiten führen. Ein voller Lohnausgleich und die damit verbundene Steigerung der Arbeitskosten können eine Substitution von Arbeitskräften durch Maschinen begünstigen und können zu Exportschwierigkeiten führen (wenn die Wechselkursflexibilität nicht voll gegeben ist). Das würde die Nachfrage nach zusätzlichen Arbeitskräften beeinträchtigen. Wenn anderseits die Lohnzahlungen proportional gekürzt werden, dann würde die Nachfrage nach den Endprodukten (zu laufenden Preisen) entsprechend zurückgehen und der Anreiz, das frühere Produktionsniveau (mit zusätzlichen Arbeitern) zu halten, würde wegfallen. Diese negative Wirkung würde noch verstärkt werden, wenn die Arbeitsproduktivität steigt. Diese einfachen »ersten Gedanken« deuten darauf hin, daß es vom Gesichtspunkt der Beschäftigung wahrscheinlich notwendig ist,

- a) Arbeitszeit, Lohn und Produktivitätsabmachungen unter Berücksichtigung von Kosten, Nachfrage und Investitionsbereitschaft gegeneinander abzuwägen (oder sie bewußt zu beeinflussen) und — das ist noch wichtiger —
- b) eine Arbeitszeitpolitik durch andere expansionistische Maßnahmen zu unterstützen, damit vom Start weg die Beschäftigungswirkungen in die richtige Richtung gehen.

Zum Abschluß dieses Abschnitts möchte ich noch einmal auf die verschiedenen Vor- und Nachteile alternativer Methoden der Arbeitszeitverkürzung zurückkommen. Vom technologischen Gesichtspunkt kann es keine eindeutige Antwort geben; verschiedene Industriezweige und verschiedene Organisationsformen werden unterschiedliche Präferenzen haben. Wenn bestimmte Methoden generell angewendet werden sollen, dann muß die Entscheidung letzten Endes von den positiven oder negativen Nebenwirkungen der einzelnen Methoden beeinflußt werden.

Gewisse Nebenwirkungen sind mit *jeder* Art von Arbeitszeitverkürzungen verbunden. Dies sind vor allem die Vorteile, die schon immer betont wurden, wenn eine kürzere Arbeitswoche, längerer Urlaub oder Beschränkungen von Überstunden, Nacht- oder Schichtarbeit gefordert wurden. Die Arbeitszeitverkürzungen können zu besserer Gesundheit, zu vermindertem Streß und zu höherer Lebensqualität als Folge von mehr Freizeit führen. In neuester Zeit ist in einigen Kreisen noch ein weiteres allgemeines Argument für Kürzungen der Arbeitszeit hinzugekommen: daß nämlich die Probleme der Rohstoffknappheit und der Umweltverschmutzung eine Verlangsamung des Wirtschaftswachstums erforderlich machen. Dies wird bei wachsender Arbeitsproduktivität eine verringerte Nachfrage nach Arbeitsleistungen mit sich bringen. Dieser Rückgang sollte möglichst gleichmäßig über alle Arbeitnehmer verteilt werden.

Zusätzlich zu diesen allgemeinen Überlegungen gibt es einige spezielle Überlegungen, welche für die eine oder andere Methode sprechen. So

lassen sich verschiedene Argumente dafür anführen, die beschäftigungspolitisch orientierte Arbeitszeitverkürzung durch die Gewährung eines Bildungsurlaubs herbeizuführen.⁹ Dadurch würde das gegenwärtige Arbeitsangebot verringert werden, und gleichzeitig würden die Qualifikationen und die berufliche Mobilität für spätere Zeiten vergrößert werden, was dann die Arbeitsmarktprobleme erleichtern könnte. Ein weiterer Vorteil wäre, daß in diesem Fall die Arbeitszeitverkürzung auf jene Leute konzentriert würde, die von diesen Möglichkeiten Gebrauch machen wollen. Der Hauptnachteil dieser Methode ist, daß man durch Bildungsurlaub wahrscheinlich nur relativ kleine Beschäftigungswirkungen auslösen kann. Von einem Beschäftigungsgesichtspunkt aus gesehen, müßten diese Maßnahmen durch andere ergänzt werden.

Die Reduzierung des Arbeitskräftepotentials durch eine Verlängerung der Schulzeit erscheint besonders empfehlenswert, weil sich in vielen Ländern die Arbeitslosigkeit vor allem auf Jugendliche konzentriert und gerade Jugendliche durch Arbeitslosigkeit besonders gefährdet sind. Damit aber eine längere Schulzeit für die Jugendlichen akzeptabel und für die Gesellschaft produktiv ist, wäre es notwendig, die Erweiterung der Schulzeit sehr sorgfältig zu planen. Weit skeptischer müssen die Vorschläge betrachtet werden, die Arbeitsmarktbeteiligung durch Einführung einer obligatorischen früheren Pensionierung zu senken. Angesichts der ernststen psychologischen Schwierigkeiten, mit denen viele Leute nach ihrer Pensionierung zu kämpfen haben, gibt es gute Argumente dafür, manchen Leuten ein längeres Berufsleben zu ermöglichen. Wohl aber spricht vieles für eine flexiblere Regelung der Pensionierung, die eine freiwillige Pensionierung zu einem früheren Zeitpunkt ermöglichen würde.

Dieser letzte Punkt führt zu weiteren Überlegungen, die gegenwärtig noch etwas utopisch klingen mögen, die aber immer stärker in die Diskussion einbezogen werden. Es handelt sich dabei nicht unmittelbar um Vorschläge bezüglich Arbeitszeitverkürzung und Beschäftigungserweiterung, aber es sind Vorschläge, die mit diesen Problemen verbunden sind. Es geht um die Frage einer allgemeinen Erweiterung der Flexibilität der Arbeitszeit. Die erfolgreiche Einführung einer gleitenden Arbeitszeit hat gezeigt, daß es hierfür sowohl einen Bedarf auf seiten der Beschäftigten gibt, wie auch, daß es in vielen Bereichen technisch möglich ist, die notwendigen organisatorischen Maßnahmen zu treffen. Solche Freiheitsräume könnten ohne weiteres ausgedehnt werden. So könnte zum Beispiel jeder Beschäftigte — ohne Verlust von Pensionierungsrechten — einen gewissen »Zeitfonds« (zum Beispiel zwei oder drei Jahre) erhalten, den er auf flexible Art verwenden könnte. Soweit es die Umstände erlauben, könnten Arbeitsstunden von Woche zu Woche verschoben werden, Urlaube könnten in manchen Jahren verlängert und in anderen Jahren verkürzt werden, oder sie könnten gegen frühere Pensionierung ausgetauscht werden usw. Wenn diese Flexibilität mit speziellen Anreizen kombiniert würde, die Freizeit vor allem in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit zu konsumieren, dann könnte auch die Arbeitszeitverkürzung auf flexiblere Weise gehandhabt und den spezifischen Wünschen und Bedürfnissen besser angepaßt werden.

5. Erweiterte Möglichkeiten für Teilzeitbeschäftigung

In diesem Abschnitt möchte ich ein spezielles Arbeitszeitproblem behandeln, das für den Gegenstand unserer Betrachtungen relevant ist. Normalerweise müssen abhängig Beschäftigte zwischen verschiedenen Arbeitsmöglichkeiten wählen, die alle der Normalarbeitszeit unterliegen. Es gibt aber eine Reihe von Personen — hauptsächlich verheiratete Frauen, ältere oder behinderte Personen, Studenten — die es vorziehen würden oder auch nur imstande sind, nur einen Teil des Tages (oder der Woche) zu arbeiten. Aber selbst in Zeiten der Vollbeschäftigung, wenn die Zahl der offenen Stellen bei weitem die Zahl der Arbeitsuchenden übertrifft, ist meistens ein Mangel von Teilzeitbeschäftigungen festzustellen. Die Gründe hierfür, die sich aus technischen und Kostenüberlegungen ergeben sowie aus Regelungen der Sozialversicherung, der Gewerkschaftseinstellung usw., sind verschiedener Art und brauchen hier nicht weiter diskutiert zu werden.¹⁰ Von Bedeutung ist nur, daß diese Hemmungen durch öffentliche Maßnahmen verringert werden und daß mehr Möglichkeiten für Teilzeitbeschäftigung eröffnet werden könnten. Wie würde sich das auf die Arbeitslosigkeitsfrage auswirken?

In der Vergangenheit wurde das Problem der Teilzeitbeschäftigung meistens im Zusammenhang mit Arbeitskräfteknappheit und mit dem Ziel der Mobilisierung zusätzlicher Arbeitskräfte diskutiert. Aber auch im Zusammenhang mit unserem Problem ist die Teilzeitbeschäftigung nicht irrelevant. Eine Erweiterung der Möglichkeiten, zwischen Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigung zu wählen, hätte zwei Wirkungen. Einerseits würden einige Beschäftigte (hauptsächlich Frauen), die bisher gegen ihren Wunsch voll arbeiten mußten, nur zur Teilarbeitszeit hinüberwechseln. Als Folge würden Arbeitsmöglichkeiten für Leute entstehen, die bisher arbeitslos waren. Dies hätte also den gewünschten Effekt zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit und würde in zweifacher Weise Nutzen stiften: Es würde sowohl den Bedürfnissen der neubeschäftigten Personen entgegenkommen, wir auch den Wünschen jener, die bisher keine Teilzeitarbeit fanden.

Aber es würde sich noch eine andere Wirkung einstellen. Die Bereitstellung von Teilzeitarbeitsplätzen würde zusätzliche Arbeitskräfte auf den Arbeitsmarkt rufen, die bisher im Arbeitskräftepotential (unter den Arbeitslosen) nicht aufschienen. Es ist nicht unwahrscheinlich, daß dieser zweite Effekt vorherrschen würde, vielleicht sogar beträchtlich. Erfahrungen in einzelnen Unternehmen, welche eine Wahl zwischen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung einführten, haben gezeigt, daß nur ein sehr kleiner Prozentsatz der weiblichen Beschäftigten zu Teilzeitbeschäftigung (mit geringerer Bezahlung) hinüberwechselte.¹¹ Diese Erfahrungen müssen nicht notwendigerweise zutreffen, wenn es zu einer allgemeinen und teilweise subventionierten Bereitstellung von Teilzeitarbeitsplätzen kommen würde; aber sie deuten an, daß der Nettoeffekt einer solchen Regelung vielleicht doch die Vergrößerung des sichtbaren Arbeitsangebots wäre und daß diese die Zunahme der Arbeitskräftenachfrage übersteigen könnte. Die Einschätzung solcher Maßnahmen hängt daher entscheidend

davon ab, welche Art von Arbeitslosigkeit wir im Auge haben. Wenn wir unter Arbeitslosigkeit nur die offiziell gezählten Arbeitslosen verstehen (vorgemerkte Arbeitslose), dann könnte die Ausdehnung der Teilzeitarbeit durchaus die sichtbare Arbeitslosenrate erhöhen. Wenn wir jedoch in unsere Definition der Arbeitslosigkeit auch jene entmutigten und frustrierten Personen, die nur Teilzeitarbeit annehmen können, einbeziehen, das heißt, wenn wir auch die versteckte Arbeitslosigkeit berücksichtigen, dann würde eine Ausdehnung der Teilzeitbeschäftigung auf jeden Fall den Umfang der Arbeitslosigkeit vermindern.

6. Zusammenfassung

Unter den vielen Vorschlägen zur Bekämpfung der anhaltenden Arbeitslosigkeit der letzten Jahre nimmt der Gedanke, das vorhandene Arbeitsvolumen durch Arbeitszeitverkürzungen auf eine größere Zahl von Personen aufzuteilen, immer mehr Raum ein. Vorübergehende Kurzarbeit auf Betriebsebene wird bereits fallweise eingesetzt und wurde in jüngster Zeit durch beträchtliche staatliche Subventionen gefördert.

Die neueren Vorschläge zielen jedoch auf weitere generelle Arbeitszeitverkürzungen ab. Rein mechanische Berechnungen zeigen, daß dies zu beträchtlichen Beschäftigungswirkungen führen könnte. In der Praxis würden die Beschäftigungswirkungen allerdings geringer sein, da die Arbeitszeitkürzung zu Produktivitätsverbesserungen und Rationalisierungsmaßnahmen führen würde. Eine entscheidende Rolle spielen, auch die Form, in der die Arbeitszeitverkürzung durchgeführt wird, und die Wirkungen auf Arbeitskosten, Einkommens- und Nachfragebedingungen. Jedenfalls ist es unwahrscheinlich, daß Arbeitszeitverkürzungen für sich allein ein wirkungsvolles Beschäftigungsinstrument sein können, wenn sie nicht durch andere Maßnahmen unterstützt werden.

Arbeitszeitverkürzungen können verschiedene Formen annehmen: kürzere Arbeitswoche, längerer Urlaub, Verminderung der Zahl der aktiven Berufsjahre. Jede dieser Methoden hat eine Reihe von Nebeneffekten, die berücksichtigt werden sollten, wenn es darum geht, zwischen den verschiedenen Alternativen zu wählen.

Zwei wichtige Gesichtspunkte müssen beachtet werden, wenn eine Politik der Arbeitszeitverkürzung diskutiert wird. Erstens müssen wir erkennen, daß es eine Politik der Resignation ist, des Zweifels an einer Möglichkeit, in naher Zukunft Vollbeschäftigung zu erreichen. (Es kann allerdings auch sein, daß man eine Rückkehr zu einer Wirtschaft unkontrollierten Wachstums, wie wir es in den sechziger Jahren hatten, für unerwünscht hält.) Wenn man einen optimistischeren Standpunkt einnimmt, dann erscheint eine Arbeitszeitverkürzung, die wahrscheinlich irreversibel ist, weniger attraktiv, da sie in Zukunft Schwierigkeiten erzeugen könnte. Zweitens muß die Tatsache betont werden, daß die Verkürzung der Arbeitszeit immer auch ein Ziel für sich selbst gewesen ist und einen wichtigen Beitrag zu einem höheren Lebensstandard darstellt. In einer Welt wachsender Arbeitsproduktivität sollte eine solche Politik daher immer auch auf Grund ihrer eigenen Bedeutung beurteilt und nicht gänzlich der Beschäftigungspolitik untergeordnet werden.

Die Literatur über Arbeitszeitverkürzungen als ein Mittel der Beschäftigungspolitik ist in den letzten Jahren ziemlich angewachsen und verteilt sich auf verschiedene Zeitschriften in verschiedenen Ländern. Ich möchte hier nur einige Quellen erwähnen, die bei der Abfassung dieses Berichtes sehr nützlich waren. Ich beschränke mich hauptsächlich auf Beiträge aus der Bundesrepublik Deutschland, da dort dieses Thema besonders intensiv diskutiert wurde.

Abgesehen von zahlreichen Artikeln in der Tages- und Wochenpresse, die sich mit diesem Gegenstand befassen, findet man die grundlegenden Auseinandersetzungen vor allem in zwei Organisationen und ihren Publikationen. Das eine ist das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung bei der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg. Es veröffentlicht die Zeitschrift »Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung« (MittAB). Die andere Institution ist das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut des Deutschen Gewerkschaftsbundes mit seiner monatlichen Zeitschrift »WSI-Mitteilungen« (WSI).

Ich möchte nun einige Beiträge erwähnen, die von besonderem Interesse sind. Nützliche Überblicke und Zusammenfassungen der möglichen Wirkungen und Kosten verschiedener Maßnahmen zur Arbeitszeitverkürzung findet man in L. Reyher, »Beschäftigungspolitische Alternativen zu hoher Arbeitslosigkeit — Vergleichende Kostenerwägungen zu unterschiedlichen Instrumenten der Arbeitsmarktsteuerung«, WSI, Band 28/2, 1975; H. Seifert, »Alternative Instrumente zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit«, WSI, Band 29/2, 1976; O. Ulrich, »Abbau von Arbeitslosigkeit durch flexible Arbeitszeitregelung«, Aus Politik und Zeitgeschichte, Band 43, 1975; D. Kunz, »Notwendigkeit und Wirkung einer Arbeitszeitverkürzung«, Wirtschaftsdienst, Nr. 9, 1977; D. Kunz, W. G. Müller, »Produktivitätsorientierte Arbeitszeitverkürzung als beschäftigungspolitisches Instrument«, MittAB, Band 10/4, 1977; H. Seifert, »Zur Kontroverse um die Arbeitszeitverkürzung«, WSI, Band 30/4, 1977; K. Kleps, »Abbau der Arbeitslosigkeit durch Arbeitszeitverkürzung?«, Die Industrie, Nr. 21, 1977.

Die Problematik der Arbeitszeitverkürzung aus dem Blickpunkt des einzelnen Unternehmens sind im Artikel von H. G. Mendius, »Arbeitszeit und Arbeitsmarkt — Zu Voraussetzungen und Möglichkeiten beschäftigungswirksamer Interessenvertretung«, WSI, Band 31/4, 1978, und in dem Buch von R. Schultz-Wild, *Betriebliche Beschäftigungspolitik in der Krise*, Frankfurt 1978, behandelt.

Eine kurze und nützliche Zusammenfassung von Kurzarbeitsmaßnahmen in verschiedenen Ländern findet sich in dem Artikel von S. A. Levitan und R. S. Belous, »Work sharing initiatives at home and abroad«, Monthly Labour Review, Band 100/9, 1977.

Bezüglich verschiedener Vorschläge über eine größere Flexibilität in der Arbeitszeitgestaltung siehe zum Beispiel B. Teriet, »Jahresarbeitszeit und Urlaub — Optionsbereiche weiterer Arbeitszeitverkürzungen«, WSI, Band 28/2, 1975; B. Teriet, »Wochenarbeitszeit und Wochenarbeitszeitflexibilität«, WSI, Band 29/2, 1976; OECD, *Education and Working Life*, Paris 1975; OECD, *Work in a Changing Industrial Society*, Paris 1975.

Bezüglich der Teilzeitbeschäftigung und ihrer Probleme siehe Jean Hallaire, *Part-time Employment — Its Extent and its Problems*, OECD, Paris 1968; B. Teriet, »Teilzeitarbeit — ein Problemaufriß«, MittAB, Band 10/2, 1977.

Als ein Beispiel der Argumentation für eine Arbeitszeitreduzierung als ein Mittel im Kampf gegen die gegenwärtige Arbeitslosigkeit und als Maßnahme gegen langfristige Wachstumsprobleme siehe F. Vilmar, »Notwendig: Systematische Arbeitszeitverkürzung«, in: M. Bolle (Hrsg.), *Arbeitsmarkttheorie und Arbeitsmarktpolitik*, Opladen 1976.

Die meisten der oben erwähnten Artikel und Bücher enthalten Hinweise auf weitere Publikationen, die im Zusammenhang mit dem hier behandelten Gegenstand von Bedeutung sind.

ANMERKUNGEN

- 1 In West- und Nordeuropa wird das Arbeitskräftepotential bis zur Mitte der achtziger Jahre weit rascher zunehmen, als dies bisher der Fall war. Später wird die Wachstumsrate wieder sehr stark zurückgehen. Projektionen des Internationalen Arbeitsamtes auf Grund der Bevölkerungsstatistik der Vereinten Nationen und auf Grund von Schätzungen der Erwerbsquoten ergeben folgendes Bild:

*Arbeitskräftepotential in West- und Nordeuropa**

	in 1000	Wachstum in Prozent (10-Jahres-Periode)
1955	91.575	—
1965	97.632	6,6
1975	103.034	5,5
1985	112.041	8,7
1995	117.159	4,6

- * Österreich, Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Bundesrepublik Deutschland, Irland, Luxemburg, Holland, Norwegen, Schweden, Schweiz, Großbritannien, Island.
Quelle: ILO, *Labour Force Estimates 1950—2000*, Band VI, 2. Auflage, Genf 1977, Tabellen 1 und 4.

- 2 Selbst wenn die Löhne proportional zu den Stunden gesenkt werden, verbleiben gewisse Lohnzuschläge (Sozialversicherung usw.), welche die Kurzarbeit kostspieliger machen als Kündigungen. Andererseits verbleiben die Einsparungen der Anwerbungs- und Schulungskosten, wenn die Produktion wieder ausgedehnt wird.
- 3 Schätzungen für Deutschland, wo die Regierung 68 Prozent der ausgefallenen Löhne zahlt und wo die Arbeitszeitverkürzung in den betroffenen Unternehmungen ungefähr ein Drittel betrug (1975), zeigen, daß die Kosten für die Erhaltung eines Kurzarbeiters ungefähr um 50 Prozent höher sind als die Ausgaben für eine entsprechende Zahl von Arbeitslosen (1 Arbeitsloser = 3 Kurzarbeiter). Siehe L. Reyher, *Beschäftigungspolitische Alternativen zu hoher Arbeitslosigkeit*, in: »WSI«, Band 28/2, 1975, Seite 68.
- 4 H. Seifert, *Alternative Instrumente zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit*, in: »WSI«, Band 29/2, 1976, Seite 70, und Berechnungen des Autors.
- 5 Seifert, a. a. O., S. 72; Reyher, a. a. O., S. 69 ff.
- 6 Es ist übrigens interessant, daß dieselbe Unternehmensvereinigung (Metallindustrie), die sich jetzt gegen eine Arbeitszeitverkürzung wendet, da sie zu keiner zusätzlichen Beschäftigung führen würde, im Jahre 1965 die Gewerkschaften ersuchte, die damals schon vereinbarte Arbeitszeitverkürzung zu verschieben, da die Betriebe nicht imstande sein würden, die zusätzlichen Arbeiter zu finden, die man zur Kompensation der ausgefallenen Arbeitsstunden benötigen würde (»Der Spiegel«, 24. Jänner 1977, S. 22). Was in der Hochkonjunktur zutrifft, ist also offensichtlich in der Rezession nicht mehr wahr.
- 7 Die Arbeitsproduktivität kann und wird auch unabhängig von solchen Maßnahmen steigen. In diesem Fall führen Arbeitszeitverkürzungen nicht zu zusätzlicher Beschäftigung, aber sie verhindern zusätzliche Arbeitslosigkeit.
- 8 Die Gleichung lautet
$$L = -2,385 + 0,249 Y_t + 0,315 Y_{t-1} - 0,274 H_t - 0,337 H_{t-1}$$

(3,13) (2,63) (2,56) (1,85) (1,79)
 $R^2 = 0,66$; DW = 1,35

Die Symbole haben folgende Bedeutung: L = Nachfrage nach Arbeitskräften, Y = das Bruttosozialprodukt, und H = die durchschnittliche jährliche Arbeitszeit, alles gemessen in prozentuellen Änderungen, R^2 ist der Determinationskoeffizient, DW der Durbin-Watson-Koeffizient. Die Zahlen in Klammern sind die t-Werte der entsprechenden Parameter. (F. Butschek, *Arbeitszeitverkürzung als Instrument der Vollbeschäftigungspolitik?* Institut für Finanzwissenschaft und Steuerrecht, mimeo, Wien 1977, S. 9).

- 9 Einige bescheidene Ansätze für einen bezahlten Bildungsurlaub existieren zum Beispiel in Frankreich, in Belgien und in Schweden.
- 10 Siehe Jean Hallaire, *Part-time Employment*, OECD, Paris 1968.
- 11 Ebenda, S. 57.