

Ausgabe Nr. 10 / 28.7.2004

In aller Kürze

- Tarife bestimmen nach wie vor das Niveau der Jahresarbeitszeit, haben deren Entwicklung aber nur bis Mitte der 90er Jahre maßgeblich beeinflusst. Seitdem dominiert hierbei die Teilzeitarbeit, die insbesondere im Bereich der geringfügigen Beschäftigung stark zugenommen hat.
- Vieles spricht dafür, dass generelle Arbeitszeitverlängerungen den Arbeitsmarkt gegenwärtig nicht entlasten. So stehen rund 70 Prozent der Betriebe (mit fast 60 % aller Beschäftigten) einer Arbeitszeitverlängerung indifferent bzw. negativ gegenüber.
- Drei Viertel der Betriebe würden bei einer Arbeitszeitverlängerung um 5 Prozent (rd. 2 Wochenstunden) ohne Lohnausgleich etwa gleich viel Personal beschäftigen wie vorher. Positive Beschäftigungseffekte erwarten nur 3 Prozent der Unternehmen (mit 5 % der Beschäftigten), negative 6 Prozent (mit 12 % der Beschäftigten).
- Viele Unternehmen gestalten mittlerweile die Arbeitszeit flexibel und variieren sie je nach Auftragslage.
- Deutschland liegt bei den normalerweise geleisteten Wochenarbeitszeiten der Vollzeit-Beschäftigten mit durchschnittlich 39,9 Stunden im EU-Mittel (40,0 Stunden). Mit knapp 30 Tagen gibt es vergleichsweise viele bezahlte Urlaubstage (EU: 26 Tage).
- Arbeitszeitverlängerungen sind wegen des langfristigen Rückgangs des Arbeitskräfteangebots jedoch eine Option, drohendem Arbeitskräftemangel zu begegnen.

Autor/in

**Eugen Spitznagel
Susanne Wanger**

Arbeitszeitpolitik

Mit längeren Arbeitszeiten aus der Beschäftigungskrise?

Generelle Arbeitszeitverlängerungen würden momentan am Arbeitsmarkt nicht weiterhelfen – Flexibilität im Arbeitszeitgefüge schafft Spielräume

Die Diskussion um Maßnahmen für mehr Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit ist nach wie vor geprägt von unterschiedlichen Vorschlägen. Insbesondere der Tarifpolitik wird allgemein ein hoher Rang im Rahmen einer Gesamtstrategie für mehr Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit zugeschrieben. Neben der Lohnpolitik, die regelmäßig auf der Tagesordnung der Tarifpartner steht, gerät in diesen Tagen wieder die Arbeitszeitpolitik in den Focus.

Anders als in der Vergangenheit, die in erster Linie von Verkürzungen der Wochenarbeitszeiten geprägt war, stehen nun Arbeitszeitverlängerungen im Blickpunkt. So werden zunehmend Stimmen laut, die sich von längeren Regelarbeitszeiten positive Wachstums- und Beschäftigungseffekte versprechen. Letztlich geht es dabei um die Senkung der Arbeitskosten, denn es soll ohne Lohnausgleich länger gearbeitet werden. Sind solche Überlegungen ökonomisch vernünftig? Welche Konsequenzen wären für den Arbeitsmarkt zu erwarten? Wie flexibel ist die Arbeitszeit? Wie steht Deutschland im internationalen Vergleich da?

Vor einigen Monaten ist in Deutschland wieder die Debatte um eine pauschale Verlängerung der Regelarbeitszeiten und ihre Arbeitsmarktwirkungen aufgelebt. So wurden erneut Stimmen laut, die sich von einer Verlängerung der Regelarbeitszeit positive Wachstums- und Beschäftigungseffekte für die deutsche Wirtschaft versprechen. Ausgehend von der Entwicklung der Arbeitszeit in der Vergangenheit, werden im Folgenden mögliche Wirkungsmechanismen und Effekte einer Arbeitszeitverlängerung erörtert sowie Ergebnisse aus einer aktuellen IAB-Betriebsbefragung zum Thema Arbeitszeitverlängerung vorgestellt. Dann wird dargelegt, wie die Arbeitszeitflexibilisierung in Deutschland vorangeschritten ist und in welchem internationalen Kontext die Arbeitszeit

in Deutschland steht. Schließlich wird die vorgeschlagene Arbeitszeitverlängerung unter beschäftigungspolitischen Aspekten bewertet.¹

Tarifliche Arbeitszeit – Stillstand nach kontinuierlicher Verkürzung

In Deutschland gilt im Durchschnitt für vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer eine tarifliche Wochenarbeitszeit von 37,8 Stunden (im Jahr 2003), wobei es deutliche Abweichungen in den Regionen und Wirtschaftszweigen gibt.

¹ Eine ausführliche Fassung dieses Beitrags erscheint demnächst in den IAB-Forschungsberichten unter www.iab.de.

In Westdeutschland beträgt sie 37,5 Stunden, 4 Stunden weniger als 1970 (vgl. **Tabelle 1**). Sie ist zwar kontinuierlich, aber mit unterschiedlicher Intensität zurückgegangen: Von 1970 bis 1984 vollzog sich allmählich der Übergang zur 40-Stunden-Woche; ab 1984 erfolgte der Einstieg in Arbeitszeittarife darunter. Die Entwicklung endete vorläufig Mitte der 90er Jahre. Seitdem hat sich die durchschnittliche tarifliche Wochenarbeitszeit nur geringfügig geändert.

In Ostdeutschland wurde die Arbeitszeit 1991 bis 2003 von 40,9 auf 39,1 Stunden verkürzt. Aufgrund vereinigungsbedingter Anpassungsvorgänge fanden hier die stärksten Verkürzungen bis Mitte der 90er Jahre statt. Fortan hat sich aber auch hier die tarifliche Arbeitszeit kaum mehr geändert. Zwischen den tariflichen Arbeitszeiten in Ost- und Westdeutschland besteht demzufolge ein beträchtliches Gefälle von durchschnittlich 1,6 Stunden.

Der Anspruch auf bezahlten Erholungsurlaub hat in Westdeutschland in den 70er Jahren und Anfang der 80er Jahre stark zugenommen (1970: 20 Tage; 1985: 28,3 Tage). Seit Mitte der 90er Jahre beträgt er im Schnitt unverändert 29,8 Tage. Nach den Anpassungen an westdeutsche Verhältnisse erreichte der tarifliche Regelurlaub in Ostdeutschland schon zu Beginn der 90er Jahre mit durchschnittlich 29,3 Tagen knapp das westdeutsche Niveau.

Entwicklung der Jahresarbeitszeit zunehmend von Teilzeit bestimmt

Die effektive Arbeitszeit der Arbeitnehmer wird zwar hauptsächlich durch die tariflichen Komponenten, aber auch durch weitere Faktoren bestimmt. Neben den verkürzenden Einflüssen (Krankenstand, Kurzarbeit, Schlechtwetter und Arbeitskampf) sowie verlängernden Faktoren (bezahlte Überstunden und Nebenerwerbstätigkeit), gibt es Faktoren, die die Jahresarbeitszeit nach oben und nach unten beeinflussen können (Kalendereffekte und Arbeitszeitkontensalden). **Abbildung 1** zeigt die Entwicklung der durchschnittlich effektiv geleisteten und der tariflichen (urlaubsberei-

nigten) Jahresarbeitszeit eines Vollzeitbeschäftigten sowie die durchschnittlich geleistete Jahresarbeitszeit aller Arbeitnehmer im Zeitverlauf.

Demnach bestimmten tarifliche Arbeitszeitverkürzungen in Westdeutschland die Entwicklung der Jahresarbeitszeit der Vollzeit-Beschäftigten vor allem in den 70er und 80er Jahren. Seit den 90er Jahren haben sie nurmehr einen geringen Einfluss. Eine Betrachtung der Jahresarbeitszeit aller Beschäftigten (durchschnittliche Arbeitszeit der Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten) zeigt den zunehmenden Einfluss der Teilzeitbeschäftigung. Der anhaltende Trend zu Teilzeitbeschäftigungen, und hier der wachsende Anteil von geringfügig Beschäftigten mit sehr niedrigen Arbeitsstunden, verringerte die durchschnittliche Arbeitszeit deutlich. Während die effektive Jahresarbeitszeit eines Vollzeitbeschäftigten von 1991 bis 2003 nur um 0,3 Prozent auf 1.636 Stunden abgenommen hat, verringerte sich die tatsächlich geleistete Arbeitszeit aller Arbeitnehmer um 8,6 Prozent auf 1.341 Stunden jährlich (vgl. **Tabelle 1**).

In Ostdeutschland zeigt sich ein ähnliches Entwicklungsbild. Nach zügigen Anpassungen der tariflichen Arbeitszeit und vorübergehend hohen Arbeitsausfällen durch Kurzarbeit gleich nach der Wiedervereinigung, veränderte sich die tarifliche und effektive Jahresarbeitszeit der Vollzeitbeschäftigten seit Mitte der 90er Jahre kaum mehr. Die durchschnittliche Jahresarbeitszeit aller Arbeitnehmer nahm allerdings auch hier durch den Teilzeiteffekt weiter ab. 2003 lag die Arbeitszeit eines Vollzeitbeschäftigten im Osten bei 1.691 Stunden, die der Vollzeit- und Teilzeitkräfte bei durchschnittlich 1.468 Stunden jährlich (**Tabelle 1**).

Aus diesen Befunden ist zu schließen: Die Tarifkomponente bestimmt zwar nach wie vor im Wesentlichen das Niveau der Jahresarbeitszeit, sie hat aber deren Entwicklung nur bis Mitte der 90er Jahre maßgeblich beeinflusst. Seitdem werden die Veränderungen fast nur von zunehmender Teilzeitarbeit bestimmt, insbesondere im Bereich der geringfügigen Beschäftigung. Diese Beschäftigungsformen gelten weithin als Indikatoren für Arbeitsmarktflexibilität und als förderlich für Wachstum und Arbeits-

marktp Performanz. Für die Wachstumschwäche und die Verschärfung der Beschäftigungskrise in den vergangenen drei Jahren kann die tarifliche Arbeitszeit deshalb nicht ursächlich gewesen sein.

Diskussion um Arbeitszeitverlängerung muss vielfältige Aspekte berücksichtigen

Die politische Diskussion um Arbeitszeitverlängerungen leidet u. E. unter folgenden Defiziten:

- Häufig wird sie aus einzelwirtschaftlicher, partialanalytischer Perspektive geführt. Gesamtwirtschaftliche Aspekte werden dabei oft vernachlässigt.
- Die Nachfrageseite, d.h. die konjunkturelle Situation, der Auslastungsgrad des Produktionspotenzials sowie die kurz- und mittelfristigen Perspektiven der Wirtschaftsentwicklung werden teils ausgeblendet.
- Die voraussichtlichen Wirkungen einer Arbeitszeitverlängerung ohne, oder mit nur teilweisem Lohnausgleich auf die Produktionskosten und auf die Güternachfrage werden häufig nicht gleichermaßen ins Bild genommen.
- Auch dynamische Aspekte, insbesondere die Zeitprofile von Kosten- und Nachfrageeffekten auf kurze und längere Sicht werden zu wenig einbezogen.
- Die Interdependenzen zwischen den einzelnen Komponenten der Jahresarbeitszeit sowie generell das Ausmaß der Arbeitszeitflexibilität "im System" und ihre Entwicklung werden nicht hinreichend gewürdigt.
- Schließlich finden die oft unterschiedlichen Gegebenheiten in einzelnen Wirtschaftszweigen, Betrieben und Beschäftigtengruppen zu wenig Beachtung.

Die vorliegenden Befunde theoretischer und empirischer Forschung zu den Wirkungen von Arbeitszeitveränderungen auf die Beschäftigungsentwicklung sind kontrovers bzw. nicht eindeutig, wie eine ausführliche Literaturdiskussion zeigt (vgl. Koch 2001a). Simulationsstudien mit ökonometrischen Modellen haben ergeben, dass Arbeitszeitverkürzungen mit und ohne Lohnausgleich die Beschäftigungsentwicklung fördern können (vgl. Barth/Zika 1996 sowie Langmantel 1994). Nach anderen Untersuchungen

Abbildung 1



Analog zu einer Arbeitszeitverkürzung wäre bei Arbeitszeitverlängerungen mit spiegelbildlichen Wirkungen zu rechnen. Eine Arbeitszeitverlängerung ohne Lohnausgleich würde mit dem aktuellen Beschäftigtenbestand zwar rechnerisch ein größeres Arbeitsvolumen in Stunden und eine entsprechend größere Produktion ermöglichen. Allerdings dürften die zusätzlichen Stunden nur unterproportional in eine Outputerhöhung und eine Senkung der Lohnstückkosten umgesetzt werden. Denn es fehlt im Moment vor allem an der notwendigen Güternachfrage. Dieses Defizit beschränkt im Wesentlichen die betrieblichen Aktivitäten. Außerdem nimmt die Produktivität der Beschäftigten im Schnitt mit zunehmender Stundenzahl ab. Hinzu kommen mögliche Motivationsverluste (vgl. Bosch/Promberger 2004).

Desweiteren wäre mit Kompensationen durch andere Arbeitszeitkomponenten zu rechnen: z.B. Rückgang der Überstunden, Abbau von Arbeitszeitkontensalden, Zunahme der Kurzarbeit, weniger Nebentätigkeiten. Eine Arbeitszeitverlängerung würde den Einstellungsdruck, der von einer konjunkturellen Belegung ausgehen würde, abschwächen. Zwar könnte sie die Arbeitsplätze der aktuell Beschäftigten (insider) sichern, allerdings wohl teilweise zu Lasten von Arbeitsuchenden (outsider). Zudem könnten Betriebe, die "unemployment on the job" (z.B. in Form von Kurzarbeit) aufweisen, Arbeitszeitverlängerungen mit Entlassungen beantworten, insbesondere in Zeiten niedriger Kapazitätsauslastung – wie derzeit. Geringerer Einstellungsbedarf und größerer Entlassungsdruck würden die Beschäftigungsentwicklung bremsen und zugleich die Konsumnachfrage schwächen, zumindest kurzfristig.

Soweit kein Lohnausgleich stattfindet, würde eine Arbeitszeitverlängerung die betroffenen Betriebe von Arbeitskosten entlasten und ihre Wettbewerbsposition zunächst verbessern, weil sie ihre Produkte zu niedrigeren Preisen anbieten können. Einzelbetriebliche Wachstums- und Beschäftigungseffekte wären dann zwar möglich, aber sie könnten zu Lasten von Konkurrenten gehen, die keine Kostensenkung erfahren. Eine durchgängige Arbeitszeitverlängerung bei allen Betrieben nach uniformem Muster wür-

Tabelle 1

Entwicklung der Arbeitszeit in Deutschland						
	Westdeutschland				Ostdeutschland	
	1970	1980	1991	2003	1991	2003
Tarifliche / betriebsübliche Wochenarbeitszeit - in Stunden						
Vollzeit	41,5	40,2	38,3	37,5	40,9	39,1
Teilzeit	20,5	18,5	15,1	13,8	21,8	16,6
Effektive Jahresarbeitszeit - in Stunden						
Voll- und Teilzeit	1.878,7	1.668,5	1.467,0	1.341,1	1.497,6	1.467,5
Vollzeit	1.938,5	1.767,5	1.641,4	1.636,0	1.533,7	1.691,1
Teilzeit	989,1	825,3	668,2	636,3	931,9	747,5
Teilzeitquote (ohne Erziehungsurlaub und Altersteilzeit)						
Teilzeitquote	6,3%	10,5%	17,2%	28,2%	5,8%	22,5%

Quelle: IAB-Arbeitszeitrechnung

werden die positiven Beschäftigungswirkungen von Arbeitszeitverkürzungen auf Basis von Simulationsmodellen überschätzt (vgl. Feil 2002). Eine differenzierte Betrachtung kurz- und langfristiger Effekte löst jedoch den scheinbaren Widerspruch auf: Anfänglich kräftige

positive Beschäftigungseffekte von Arbeitszeitverkürzungen werden – je nach Höhe des Lohnausgleichs – auf längere Sicht durch negative, insbesondere Arbeitskosteneffekte, mehr oder weniger abgeschwächt (vgl. Barth/Zika 1996 und Kapteyn/Kalwij/Asghar 2004).

de die Wettbewerbssituation im Inland im Ganzen jedoch nicht ändern. Dennoch könnte sie Vorteile – in Form von Preissenkungen und infolge dessen einer erhöhten Nachfrage – gegenüber ausländischen Konkurrenten auf Inlands- und Auslandsmärkten und gesamtwirtschaftliche Wachstums- und Beschäfti-

gungseffekte bringen. Der internationale Wettbewerb dürfte diese Vorteile aber allmählich ausgleichen. Dies gilt analog für mögliche längerfristige Wirkungen aus dem Standortvorteil "längere Arbeitszeit" mit Blick auf den möglichen "Export" bzw. "Import" von Arbeitsplätzen infolge grenzüberschreitender In-

vestitionstätigkeit. Generell könnte eine Arbeitszeitverlängerung ohne (vollständigen) Lohnausgleich über veränderte relative Preise der Produktionsfaktoren die Beschäftigungsintensität des Wachstums erhöhen. Damit einhergehende Substitutionsvorgänge bzw. Strukturveränderungen brauchen jedoch erfahrungs-

Tabelle 2

Beurteilung einer Arbeitszeitverlängerung						
	Westdeutschland		Ostdeutschland		Deutschland	
	Betriebskonzept	Beschäftigtenkonzept*)	Betriebskonzept	Beschäftigtenkonzept*)	Betriebskonzept	Beschäftigtenkonzept*)
	Anteil der Betriebe in %					
Bewertung der Vorschläge zur Verlängerung der tariflichen Arbeitszeit						
Ohne Lohnausgleich						
Positiv	31	45	23	28	29	42
Indifferent	11	12	9	12	11	12
Negativ	12	13	13	16	13	14
Weiß nicht / Keine Angabe	46	30	55	44	48	33
Saldo zwischen positiv und negativ	19	32	10	12	16	28
Mit Lohnausgleich						
Positiv	13	13	9	10	13	12
Indifferent	14	22	11	14	14	20
Negativ	21	32	20	27	20	31
Weiß nicht / Keine Angabe	52	34	60	50	53	37
Saldo zwischen positiv und negativ	-8	-19	-11	-17	-7	-19
Bevorzugte Form der Arbeitszeitverlängerung**)						
Ohne Lohnausgleich						
Längere Wochenarbeitszeit	29	43	23	27	28	41
Kürzeren Jahresurlaub	21	15	25	24	22	16
Kombination aus beidem	32	32	34	32	32	32
Keine Angabe	18	10	18	17	18	11
Mit Lohnausgleich						
Längere Wochenarbeitszeit	26	32	20	22	25	30
Kürzeren Jahresurlaub	17	15	20	19	17	15
Kombination aus beidem	37	33	32	30	36	33
Keine Angabe	21	21	28	29	22	22
Erwartete Beschäftigungswirkungen einer Arbeitszeitverlängerung**) (2 Std. pro Woche)						
Ohne Lohnausgleich						
Mehr Personal	3	5	4	5	3	5
Etwa gleich viel Personal	76	75	73	67	75	74
Weniger Personal	6	12	5	14	6	12
Keine Angabe	15	8	17	15	15	9
Saldo zwischen positiv und negativ	-3	-7	-1	-9	-3	-7
Mit Lohnausgleich						
Mehr Personal	0	0	1	1	0	0
Etwa gleich viel Personal	58	49	49	42	57	48
Weniger Personal	27	40	31	40	27	40
Keine Angabe	15	10	20	17	16	11
Saldo zwischen positiv und negativ	-27	-40	-30	-39	-27	-40

*) Angaben mit Beschäftigtenzahl gewichtet

**) Betriebe mit Angaben zur Bewertung von Vorschlägen

Quelle: IAB-Erhebung zum gesamtwirtschaftlichen Stellenangebot 2003

gemäß Zeit, so dass mit spürbaren Effekten hier erst langfristig zu rechnen wäre.

Diese theoretischen Erwägungen sprechen dafür, dass in der momentanen wirtschaftlichen Situation in Deutschland generelle Arbeitszeitverlängerungen am Arbeitsmarkt nicht weiterhelfen, zumindest auf kurze Sicht. Dennoch sollten insbesondere mit Blick auf den demographisch bedingten langfristigen Rückgang des Arbeitskräfteangebots auch Arbeitszeitverlängerungen im Auge behalten werden. Sie sind eine von mehreren Optionen, drohendem Arbeitskräftemangel zu begegnen.

Betriebe würden Verlängerung nicht einhellig begrüßen

In einer IAB-Repräsentativerhebung vom Herbst 2003² wurden Betriebe und Verwaltungen nach ihrer Bewertung und nach voraussichtlichen Reaktionen auf eine 5%ige Arbeitszeitverlängerung in unterschiedlicher Form gefragt. Um dem Kostenaspekt Rechnung zu tragen, wurde hier unterschieden zwischen einer Arbeitszeitverlängerung mit und ohne Lohnausgleich. Denn eine Verlängerung mit entsprechender Anpassung der Verdienste an die neue Arbeitszeit wäre etwa kostenneutral, während eine Arbeitszeitverlängerung ohne Lohnausgleich die Arbeits- und Lohnstückkosten senken würde. Die folgende Darstellung konzentriert sich auf die Variante ohne Lohnausgleich, von der die aktuelle Diskussion im Wesentlichen geprägt ist.

31 Prozent der Betriebe im Westen (mit 45 % der Beschäftigten) und 23 Prozent der Betriebe im Osten (mit 28 % der Beschäftigten) beurteilen eine Arbeitszeitverlängerung ohne Lohnausgleich als grundsätzlich positiv (vgl. *Table 2*). In überdurchschnittlichem Maße befürworten Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes solche Vorschläge. Ein Grund

hierfür dürften die niedrigen Wochenarbeitszeiten in diesem Sektor sein.

Als Vorteile einer solchen Arbeitszeitverlängerung werden vor allem geringere Personalkosten und die mögliche Steigerung der Erträge bzw. der Qualität des Angebots angeführt (vgl. *Abbildung 2*). Auch die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und die Sicherung des Standorts werden häufig als Gründe genannt.

Andererseits rechnen viele Betriebe auch mit geringer Akzeptanz bei den Mitarbeitern, verbunden mit Motivationsproblemen und sinkender Stundenproduktivität (vgl. *Abbildung 3, Seite 6*). Vor allem kleinere Betriebe sehen die steigende Belastung der Arbeitnehmer sowie die faktische Lohnsenkung häufig als Nachteil. Für große Unternehmen spielen solche Gesichtspunkte dagegen eine geringere Rolle. In Ostdeutschland befürchten mehr Unternehmen als im Westen negative Auswirkungen auf die Konsumnachfrage durch den faktischen Lohnverzicht.

Bemerkenswert ist, dass rd. 70 Prozent der Betriebe mit fast 60 Prozent aller Beschäftigten einer Arbeitszeitverlängerung unentschieden oder sogar

negativ gegenüberstehen. In Ostdeutschland ist dies stärker ausgeprägt als in Westdeutschland (vgl. *Table 2*).

Eine Verlängerung der Arbeitszeit mit Lohnausgleich beurteilen erheblich weniger, aber immerhin noch 13 Prozent in West- und 9 Prozent in Ostdeutschland als positiv; 20 Prozent der befragten Unternehmen beurteilen diese Vorschläge negativ (vgl. *Table 2*).

Auf die Frage nach der bevorzugten Form einer Arbeitszeitverlängerung ohne Lohnausgleich nannten 28 Prozent der Unternehmen (mit 41 % der Beschäftigten) längere Wochenarbeitszeiten. Die beiden Anteilswerte zeigen, dass dieser Wunsch insbesondere bei den Großbetrieben stark ausgeprägt ist. Dagegen würden 22 Prozent der Unternehmen (mit 16 % aller Beschäftigten) eine Arbeitszeitverlängerung lieber durch eine Verkürzung des tariflichen Jahresurlaubs verwirklichen. Diese Form wird vor allem von kleineren Betrieben favorisiert. Ein Drittel der Betriebe würde eine Verlängerung der Arbeitszeit durch Kombination von längeren Wochenarbeitszeiten mit kürzerem Jahresurlaub bevorzugen. Die Betriebe in Westdeutschland wünschen häufiger längere Wochenarbeitszeiten. Dagegen wird in

Abbildung 2



² Im Rahmen der Repräsentativerhebung des IAB über das gesamtwirtschaftliche Stellenangebot wurden im Herbst des Jahres 2003 auch Fragen zum Thema „Arbeitszeitverlängerung“ gestellt. Die Befragung wurde von Economix Research & Consulting, München durchgeführt.

Abbildung 3



Ostdeutschland – wohl aufgrund ohnehin längerer Wochenarbeitszeiten – öfter als im Westen eine Verkürzung des Jahresurlaubs favorisiert. Die Antwortmuster bei den Optionen Arbeitszeitverlängerung mit bzw. ohne Lohnausgleich unterscheiden sich hier nur geringfügig.

Betriebe kämen überwiegend mit weniger Personal aus

Für die unmittelbaren Auswirkungen einer Arbeitszeitverlängerung auf dem Arbeitsmarkt sind die erwarteten Beschäftigungseffekte von besonderer Bedeutung. Nach der IAB-Befragung würden drei Viertel der Betriebe bei einer Arbeitszeitverlängerung um 5 Prozent (rd. 2 Wochenstunden) ohne Lohnausgleich etwa gleich viel Personal beschäftigen wie sonst. Positive Beschäftigungseffekte erwarten nur 3 Prozent der Unternehmen (mit 5 % der Beschäftigten). Dagegen rechnen 6 Prozent der Betriebe (mit 12 % aller Beschäftigten) mit weniger Personal. Der Saldo zwischen erwarteten Zu-

und Abnahmen ist also negativ (-3 bzw. -7 Prozentpunkte). Die Quantitäten, die hinter diesen Angaben stehen, sind jedoch nicht genau abzuschätzen. Sie wurden den befragten Betrieben realistischere nicht abverlangt. Generell ist zu betonen, dass aus der Summe einzelbetrieblicher Angaben nicht ohne weiteres auf gesamtwirtschaftliche Wirkungen geschlossen werden kann. So würde der Versuch eines Betriebs, das größere Stundenpotenzial in mehr Umsatz und Produktion umzusetzen, zu Reaktionen von Konkurrenzbetrieben führen, die den Erfolg seiner Bemühungen in Frage stellen. Der Saldo ist deshalb nur ein grober Indikator für mögliche Beschäftigungseffekte.

Vor allem Großbetriebe würden auf eine Arbeitszeitverlängerung mit weniger Beschäftigung reagieren. Entstehende Personalüberhänge können hier wohl am ehesten durch Zusammenlegung von Arbeitsplätzen bzw. Funktionen abgebaut werden. Bei einer Arbeitszeitverlängerung mit Lohnausgleich wäre der Saldo potenzieller Beschäftigungsänderungen stark negativ (-27 bzw. -40 Prozentpunkte). D.h., die Unterneh-

men würden das zusätzliche Arbeitsvolumen im Schnitt dann auf deutlich weniger Beschäftigte verteilen.

Die Angaben der Betriebe zu potenziellen Beschäftigungswirkungen sind in Ost und West ähnlich. Tendenziell ist aber eine generelle Arbeitszeitverlängerung vor allem für Betriebe in den neuen Bundesländern von geringerem Interesse. Das dürfte auch daran liegen, dass hier die wöchentlichen Regelarbeitszeiten ohnehin länger sind als im Westen.

Die Ergebnisse zeigen, dass etwa die Hälfte der befragten Betriebe mit gut zwei Dritteln aller Beschäftigten dem Thema Arbeitszeitverlängerung aufgeschlossen ist. Häufiger als im Durchschnitt bekundeten also die großen Betriebe ihre Präferenzen und Einschätzungen. Kleinere Betriebe haben sich dagegen öfter nicht geäußert. Diese Zurückhaltung ist schwer zu deuten. Möglicherweise ist sie ein Indiz dafür, dass die Unternehmen dem Thema Arbeitszeitverlängerung großenteils indifferent gegenüberstehen bzw. mit der Debatte nur wenig anfangen können. Eventuell sehen sie die Hauptursachen der Beschäftigungsprobleme auf anderen Feldern, oder diese Unternehmen praktizieren bereits in überdurchschnittlichem Maße flexible Arbeitszeitregelungen, die ohnehin je nach Bedarf und kostengünstig Verlängerungen ermöglichen.

Arbeitszeit wird flexibler

Für eine Bewertung des Faktors "Arbeitszeit" ist neben der Länge der Arbeitszeit auch die Betrachtung ihrer Flexibilität unverzichtbar. In den 80er Jahren stand mit den Forderungen nach Arbeitszeitverkürzungen insbesondere die Länge der Arbeitszeit im Vordergrund der Diskussion. Zwar hat schon der Tarifabschluss im Metallbereich (im Jahr 1984) mit der 38,5-Stunden-Woche Schwankungsbreiten in zeitlicher Hinsicht und für bestimmte Beschäftigtengruppen gebracht. Dennoch waren die Arbeitszeitstandards im Ganzen noch relativ fest gefügt und überschaubar. Sie wurden aber in der Folgezeit ausdifferenziert, und flexible Arbeitszeitmuster fanden in den 90er Jahren zunehmend Verbreitung. Nach einer Umfrage des

Deutschen Industrie- und Handelstags (vgl. DIHT 2000) hatten nur 15 Prozent der Unternehmen bis 1993 mit der Einführung flexibler Arbeitszeiten begonnen. Im Jahr 2000 praktizierten dann bereits knapp zwei Drittel der Unternehmen verschiedene Formen davon. Neben der heute schon weit verbreiteten Option, die Arbeitszeit innerhalb eines bestimmten Ausgleichszeitraums über Arbeitszeitkonten flexibel auf Tage, Wochen oder Monate zu verteilen, können die Betriebe zunehmend auch mittels Öffnungsklauseln vom Tarifvertrag abweichen und bedarfsorientiert bewegliche Arbeitszeiten vereinbaren.

Zum einen besteht die Möglichkeit, die Arbeitszeit zu verlängern oder Arbeitszeitkorridore einzurichten. Zum anderen kann eine befristete Absenkung der Arbeitszeit vereinbart werden um die Beschäftigung zu sichern und um Entlassungen zu vermeiden. Der "Prototyp" einer befristeten Arbeitszeitverkürzung zur Beschäftigungssicherung war das 1994 bei Volkswagen eingeführte Modell der Vier-Tage-Woche (Koch 2001b). Inzwischen gibt es aber in fast allen Branchen tarifliche Öffnungsklauseln bzw. betriebliche Bündnisse um die Arbeitszeit anzupassen.

Nach der Betriebs- und Personalrätebefragung 2002 des WSI haben 35 Prozent der gewerblichen Betriebe und 22 Prozent der Dienststellen im öffentlichen Bereich tarifliche Öffnungsklauseln genutzt, insbesondere variable Arbeitszeiten, befristete Verlängerungen und Verkürzungen. Eine nähere Betrachtung von betrieblichen Bündnissen zeigt, dass insbesondere Regelungen zu befristeten Arbeitszeitverkürzungen – in erster Linie wohl konjunkturbedingt – stark zugekommen haben (1999: 5 %; 2003: 19 %). Dagegen blieb der Anteil vereinbarter Regelungen zur Arbeitszeitverlängerung etwa gleich (1999: 12 %; 2003: 13 %). In der betrieblichen Realität existieren also heute vielfach Arbeitszeitverkürzung und -verlängerung nebeneinander.

Außer den bezahlten Arbeitsstunden wird in vielen Unternehmen zunehmend unbezahlte Mehrarbeit geleistet (vgl. Bundesmann-Jansen et al. 2000). Ihr Gesamtvolumen ist aber nur sehr schwer zu beziffern. Laut Arbeitnehmerbefragungen des ISO-Instituts bewegt sich die

unbezahlte Mehrarbeit in einer ähnlichen Größenordnung wie die bezahlten Überstunden (durchschnittlich rd. eine Stunde pro Woche).

Dies alles zeigt, dass sich einst starre Arbeitszeitstandards zunehmend in Auflösung befinden. Durch individuelle und an betriebliche Belange angepasste Arbeitszeitlösungen können viele Unternehmen mittlerweile die Arbeitszeit vielfältig gestalten und entsprechend der Auftragslage nach oben und unten variieren. Allerdings sollte die Arbeitszeit nicht nur den Bedürfnissen der Unternehmen entgegenkommen. Eine moderne Arbeitsorganisation muss sowohl betriebswirtschaftliche Aspekte wie individuelle Arbeitszeitpräferenzen ins Kalkül einbeziehen. Denn Arbeitszeitregelungen, die gegen Wünsche der Beschäftigten durchgesetzt werden, können Ausweichreaktionen nach sich ziehen und die Arbeitsproduktivität beeinträchtigen.

Differenziertes Bild im europäischen Vergleich

Eine international vergleichende Bewertung des Standortfaktors "Arbeitszeit" muss Länge, Struktur und Flexibilität der Arbeitszeit sowie die Gesamtentwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt einbeziehen, wenn sie nicht oberflächlich sein will. So können Vergleiche von tariflichen bzw. Regelarbeitszeiten der Vollzeitbeschäftigten ein schiefes Bild ergeben, weil sie o.g. Flexibilitäten nicht oder nur unzureichend berücksichtigen. Generell gibt es jedoch nur wenig voll vergleichbare Informationen über die Differenzierungs- und Flexibilisierungsmöglichkeiten sowie ihre Ausschöpfung in den einzelnen Ländern.

Bei den normalerweise geleisteten Wochenarbeitszeiten der Vollzeit-Beschäftigten liegt Deutschland (nach Daten der Europäischen Arbeitskräftestichprobe 2002) mit durchschnittlich 39,9 Stunden im EU-Mittel (40,0 Stunden) (vgl. *Abbildung 4, Seite 8*). Bezieht man die 10 beigetretenen Länder ein, die deutlich höhere Wochenarbeitszeiten haben, liegt Deutschland knapp unter dem erweiterten EU-25-Durchschnitt (40,2 Stunden). Die EU-Arbeitskräfteerhebung der normalerweise pro Woche

geleisteten Arbeitsstunden enthält in unbestimmtem Umfang auch bezahlte und unbezahlte Überstunden. Die ermittelten Wochenarbeitszeiten sind deshalb etwas höher als die tariflichen Arbeitszeiten. Die Teilzeitbeschäftigten in Deutschland haben mit 17,7 Stunden die kürzesten Arbeitszeiten in der Europäischen Union. Dies hängt u.a. mit dem hierzulande hohen Anteil der geringfügig Beschäftigten zusammen.

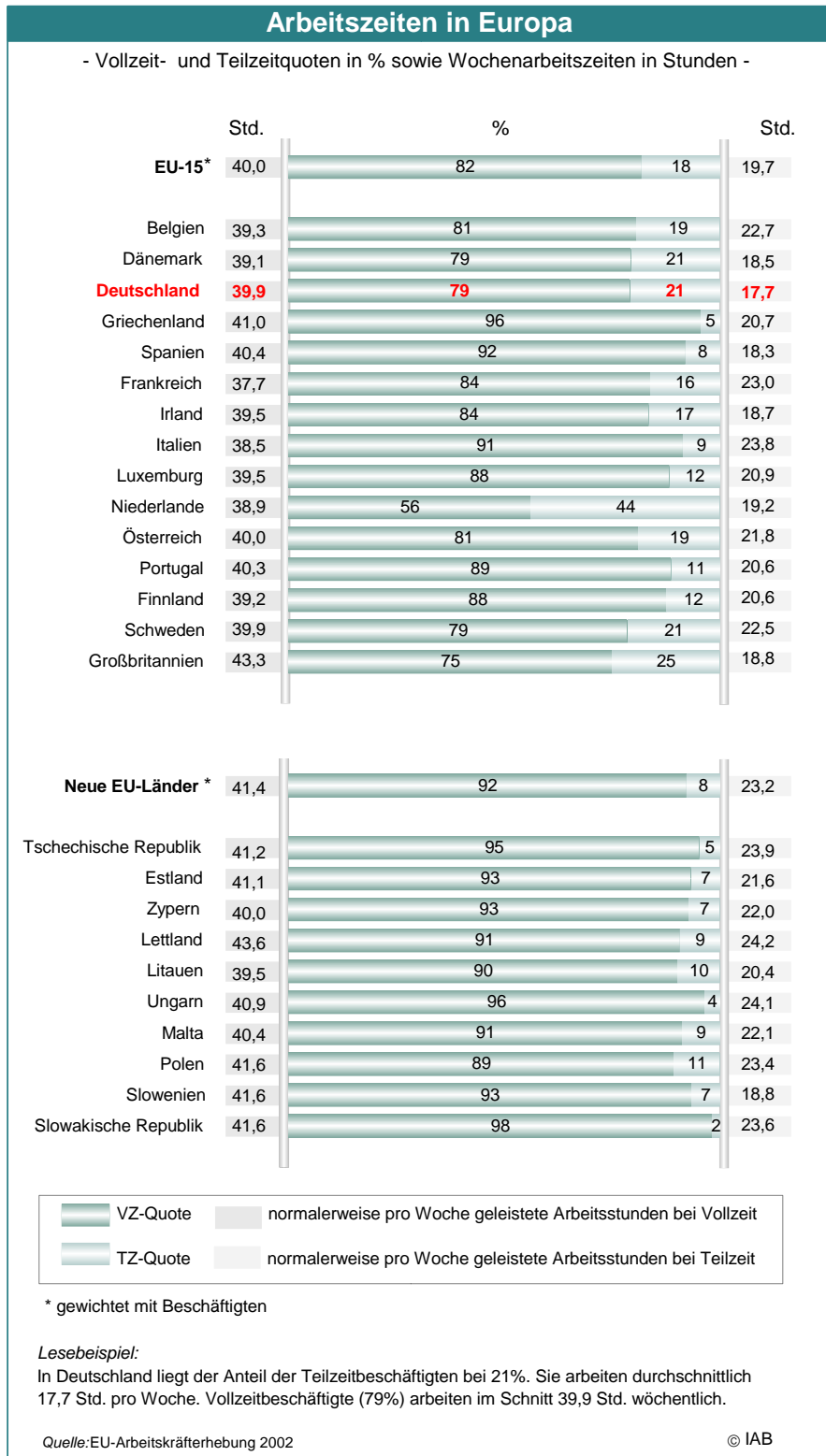
Die Spanne der bezahlten Urlaubstage reicht in Europa von 33 Tagen in Schweden bis zu 20 Tagen in Irland. Den Beschäftigten in Deutschland stehen mit knapp 30 Tagen vergleichsweise viele bezahlte Urlaubstage zu. Der durchschnittliche jährliche Anspruch in der EU-15 betrug 2003 rd. 26 Tage. Bei den bezahlten Feiertagen liegt Deutschland mit 10,5 Feiertagen dagegen leicht unter dem EU-15-Schnitt von 10,8 Tagen (European Foundation 2003) (vgl. *Abbildung 5, Seite 9*).

Im europäischen Vergleich tragen die betrieblichen Arbeitszeit-Arrangements in Deutschland überdurchschnittlich zum Flexibilitätpotenzial bei. So haben nach einer Studie der Europäischen Kommission aus dem Jahr 1999 85 Prozent der deutschen Industrieunternehmen die Option, die Betriebszeiten unterjährig den betrieblichen Anforderungen anzupassen (EU-15: 80 %). 84 Prozent dieser Unternehmen berichten, dass sie dies bei Bedarf auch durch variierende Arbeitszeiten nutzen (EU-15: 70 %).

Fazit

Die politische Diskussion um Arbeitszeitverlängerungen leidet unter Defiziten: Oft wird sie aus einzelwirtschaftlicher Perspektive geführt. Gesamtwirtschaftliche Aspekte werden dabei weitgehend vernachlässigt. So wird die Nachfrage-seite teils ausgeblendet. Die voraussichtlichen Wirkungen auf die Produktionskosten und auf die Güternachfrage werden häufig nicht gleichermaßen ins Bild genommen. Dynamische Aspekte sowie generell das Ausmaß von Arbeitszeitflexibilität "im System" werden nicht hinreichend gewürdigt. Vor allem müsste zwischen kurz- und langfristigen sowie einzel- und gesamtwirtschaftlichen Effekten unterschieden werden.

Abbildung 4



Bei der Diskussion um Arbeitszeitverlängerung ist insbesondere auch zu berücksichtigen, dass beträchtliche Flexibilisierungsspielräume bestehen, die Arbeitszeit bedarfsorientiert nach oben und unten anzupassen. Auch im europäischen Vergleich ist Deutschland keineswegs der "Freizeitweltmeister" wie in den Me-

dien oft behauptet wird. Deutschland liegt mit der Wochenarbeitszeit im EU-Mittel und verfügt im Vergleich zu anderen Ländern über ein überdurchschnittlich großes Flexibilitätspotenzial. Zwar besteht hierzulande der Anspruch auf mehr Urlaubstage, aber es gibt weniger bezahlte Feiertage.

Die vorliegenden Befunde der Forschung über Wirkungen von Arbeitszeitveränderungen auf die Beschäftigungsentwicklung sind zwar nicht eindeutig bzw. kontrovers. Theoretische Erwägungen und empirische Fakten sprechen aber dafür, dass in der momentanen wirtschaftlichen Situation in Deutschland generelle Arbeitszeitverlängerungen am Arbeitsmarkt nicht weiterhelfen, zumindest auf kurze Sicht. In einer IAB-Repräsentativerhebung vom Herbst 2003 wurden Betriebe und Verwaltungen gefragt, wie sie eine 5%ige Arbeitszeitverlängerung (um rd. 2 Wochenstunden) bewerten und wie sie darauf reagieren würden. Demnach wäre der Saldo zwischen erwarteten Zu- und Abnahmen der Beschäftigung negativ (- 3 bzw. - 7 Prozentpunkte). Allerdings kann aus der Summe einzelbetrieblicher Angaben nicht ohne weiteres auf gesamtwirtschaftliche Wirkungen geschlossen werden.

Mit Blick auf den demographisch bedingten langfristigen Rückgang des Arbeitskräfteangebots sollten Arbeitszeitverlängerungen jedoch im Auge behalten werden. Sie sind eine von mehreren Optionen, drohendem Arbeitskräftemangel zu begegnen.

Literatur

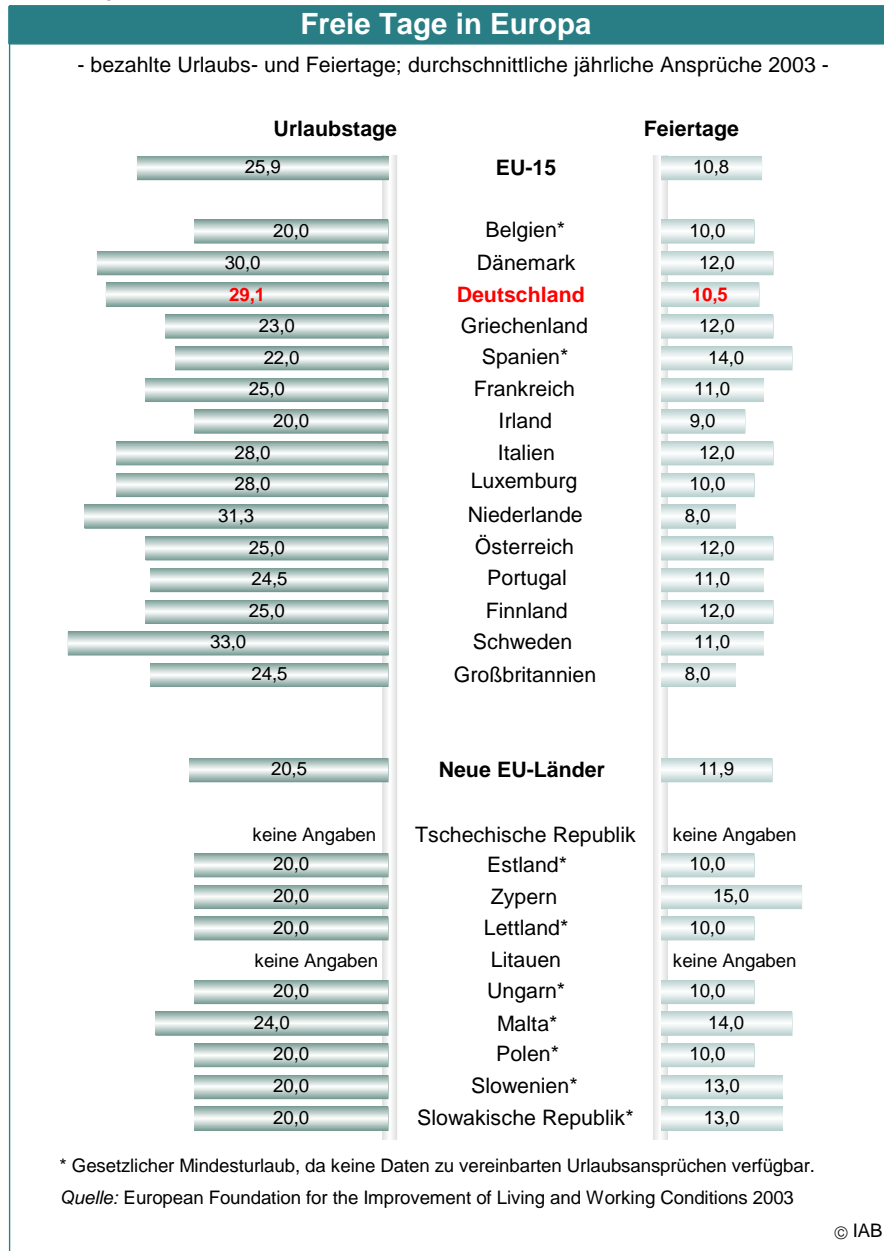
Bach, H.-U.; Koch, S. (2002): Arbeitszeit und Arbeitsvolumen. In: G. Kleinhenz (Hrsg.), IAB-Kompodium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. In: BeitrAB Nr. 250.

Barth, A.; Zika, G. (1996): Volkswirtschaftliche Effekte einer Arbeitszeitverkürzung. Eine Simulationsstudie für Westdeutschland mit dem makroökonomischen Modell SYSIFO. In: MittAB Nr. 2/1996.

Bispinck, R. (2004): Elemente qualitativer Tarifpolitik Nr. 55, In: Informationen zur Tarifpolitik, WSI-Tarifarchiv.

Bosch, A.; Promberger, M. (2004): Arbeitszeitverlängerung. Modernisierung im Rückwärtsgang?! In: Trinxzek, R.; Arthus, I. (2004): Über Arbeit, Interessen und andere Dinge. Phänomene, Strukturen und Akteure im modernen Kapitalismus. München/Mering.

Abbildung 5



Franco, A.; Blöndal, L. (2003): Arbeitskräfteerhebung – Wichtige Ergebnisse 2002 Beitretende Länder. In: Statistik kurz gefasst Nr. 16.

Franco, A.; Jouhette, S. (2003): Arbeitskräfteerhebung – Wichtige Ergebnisse 2002 EU und EFTA. In: Statistik kurz gefasst Nr. 15.

Kapteyn, A.; Kalwij, A.; Asghar, Z. (2004): The myth of worksharing. In: Labour Economics Nr. 11/2004.

Koch, S. (2001a): Arbeitszeit und Beschäftigung im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang. In: MittAB Nr.1/2001.

Koch, S. (2001b): Flexible Arbeitszeiten fördern Beschäftigung. In: IAB-Kurzbericht Nr. 17/2001.

Massa-Wirth, H.; Seifert, H. (2004): Betriebliche Bündnisse für Arbeit nur mit begrenzter Reichweite? In: WSI-Mitteilungen, Nr. 5/2004.

Wanger, S. (2003): Arbeitszeit und Arbeitsvolumen in der Bundesrepublik Deutschland 1970 - 1990. In: BeitrAB Nr. 274.

Impressum

IAB Kurzbericht

Nr. 10 / 28.7.2004

Redaktion

Ulrich Möller, Elfriede Sonntag

Graphik & Gestaltung

Monika Pickel, Elisabeth Strauß

Technische Herstellung

Hausdruckerei der BA

Rechte

Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Bezugsmöglichkeit

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung,
Regensburger Str. 104,
D-90327 Nürnberg
Tel.: 0911/179-3025

IAB im Internet:

<http://www.iab.de>

Dort finden Sie unter anderem auch diesen Kurzbericht im Volltext zum Download

Rückfragen zum Inhalt an

Dr. Eugen Spitznagel, Tel. 0911/179-3118
Susanne Wanger, Tel.: 0911/179-3024
oder e-Mail: vorname.name@iab.de

ISSN 0942-167X

Bundesmann-Jansen, J., Gross, H., Munz, E. (2000): Arbeitszeit '99. Ergebnisse einer repräsentativen Beschäftigtenbefragung zu traditionellen und neuen Arbeitszeitformen in der Bundesrepublik Deutschland, ISO Institut zur Erforschung sozialer Chancen, Köln.

DIHT (2000): Arbeitszeitflexibilisierung zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit. Ergebnisse einer DIHT-Umfrage und erste Folgerungen. Berlin 2000. (www.dihk.de/inhalt/download/UmfrageAZ.doc)

European Commission (2000): Performance of the European Union labour market – Joint Harmonised EU Program-

me of Business and Consumer Surveys – Results of an ad hoc labour market survey covering employers and employees. In: European Economy – Reports and Studies No 4.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2003): Working time developments 2003 (www.eurofound.eu.org/print/2004/3/update/tn0403104-u.html).

Feil, M.; Schröder, C. (2002): Auswirkungen der Arbeitszeitverkürzung in Deutschland, Köln. Deutscher Institut-Verlag.