

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Harald Bielski

Barrieren gegen eine flexiblere Arbeitszeitgestaltung

12. Jg./1979

3

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunktheft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104 zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: ursula.wagner@iab.de).

Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin, Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: ulrike.kress@iab.de; (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de; (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: ursula.wagner@iab.de; Telefax (09 11) 1 79 59 99.

Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: waltraud.metzger@kohlhammer.de, Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Internet: <http://www.iab.de>

Barrieren gegen eine flexiblere Arbeitszeitgestaltung

Harald Bielenski*

Eine stärkere Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung – sowohl hinsichtlich der Länge als auch der Lage der Arbeitszeit auf den verschiedenen Ebenen (Tag, Woche, Jahr, Leben) -kann dazu beitragen, Probleme des Arbeitsmarktes zu lösen oder zu mildern und die Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeitnehmer zu verbessern. An Vorschlägen für Möglichkeiten einer flexibleren Arbeitszeitgestaltung besteht kein Mangel; bisher konnte sich jedoch kaum einer der Vorschläge in nennenswertem Umfang durchsetzen.

Die vorliegende Arbeit soll einen Beitrag zur Lösung der Frage leisten, warum dies so ist. Es werden rechtliche, ökonomische und strukturelle Hindernisse gegen eine stärkere Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung untersucht. Dies kann freilich bei der Vielzahl möglicher Arbeitszeitregelungen und der noch größeren Anzahl potentieller Barrieren nur in exemplarischer Form geschehen.

Der Arbeit liegen Recherchen in der Bundesrepublik Deutschland, in Frankreich, im Vereinigten Königreich und in Irland zugrunde.

Gliederung

1. Problemstellung
2. Möglichkeiten flexibler Arbeitszeitgestaltung
 - 2.1 Arbeitszeit und Arbeitsmarkt
 - 2.2 Arbeitszeit und Arbeitsbedingungen
 - 2.3 Arbeitszeit und Lebensbedingungen
3. Rechtliche Barrieren
 - 3.1 Arbeitszeitrecht
 - 3.2 Sozialversicherungsrecht
 - 3.2.1 Beiträge zur Sozialversicherung
 - 3.2.2 Rentenalter
 - 3.2.3 Rentenhöhe
 - 3.2.4 Rentenversicherungsrecht und Erwerbstätigkeit
 - 3.2.5 Kurzarbeit
 - 3.3 Sonstige arbeits- und sozialrechtliche Normen
4. ökonomische Barrieren
 - 4.1 Arbeitgeber
 - 4.2 Arbeitnehmer
 - 4.3 Staat und Sozialversicherung
5. Strukturelle Barrieren
 - 5.1 Außerbetriebliche Zeitgeber
 - 5.2 Qualifikationsstrukturen
 - 5.3 Arbeitsorganisation
6. Schlußbetrachtung

1. Problemstellung

In der wissenschaftlichen und politischen Diskussion über Möglichkeiten zur Beseitigung oder Vermeidung von Strukturproblemen spielt seit einiger Zeit das Stichwort „Flexibilität“ bzw. „Flexibilisierung“ eine immer größere Rolle. Dies gilt insbesondere für Strukturprobleme des Arbeitsmarktes (Flexibilität der beruflichen Qualifikation¹), aber auch für raumstrukturelle Probleme (regionale Mobilität von Kapital und Arbeit), für die Planung von Infrastruktureinrichtungen

* Der Autor ist Mitarbeiter in der Gesellschaft für Arbeitsschutz- und Humanisierungsforschung GmbH, Dortmund. Der Beitrag liegt in seiner alleinigen Verantwortung.

* Bei dem vorliegenden Aufsatz handelt es sich um die gekürzte Fassung einer Studie, die der Autor 1978 als Mitarbeiter der Forschungsgruppe Arbeit und Gesundheit GmbH für die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, erstellt hat. Eine Veröffentlichung der Originalfassung durch die Kommission in begrenzter Auflage ist vorgesehen.

¹ Vgl. Mertens, D., M. Kaiser (Hrsg.), Berufliche Flexibilitätsforschung in der Diskussion, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 30, Nürnberg 1978.

² OECD, New Patterns for working time, International Conference, Paris 26th – 29th Sept. 1972, Final report, Paris 1973.

³ Vgl. z. B. die Arbeiten von B. Teriet, insbesondere: Teriet, B., Neue Strukturen der Arbeitszeitverteilung, Göttingen 1976.

(multifunktionale Nutzung) bis hin zum Rollenverhalten (z. B. partnerschaftliches Verhalten in der Ehe).

Etwa seit Beginn der 70er Jahre wird verstärkt auch die Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung als Möglichkeit zur Lösung oder Linderung sozialer Probleme in Betracht gezogen. Verbesserungen durch eine flexiblere Arbeitszeitgestaltung sind insbesondere bei Problemen im Verhältnis von Arbeit und Freizeit, von Arbeit und Familienrolle, von Arbeit und Bildung, von Arbeit und Belastungen, von Arbeit und Arbeitslosigkeit zu erwarten.

In der Diskussion um die Arbeitszeit hat sich in den vergangenen Jahren eine deutliche Akzentverschiebung bemerkbar gemacht, die eine veränderte Problemstellung widerspiegelt:

Im September 1972 führte die OECD eine internationale Konferenz zum Thema „New Patterns for Working Time“ durch²). Die damalige Situation war durch einen relativ hohen Beschäftigungsstand und optimistische Prognosen zur Wirtschaftsentwicklung gekennzeichnet. Möglichkeiten einer flexibleren Gestaltung der Arbeitszeit wurden daher nicht nur unter dem Aspekt einer Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer diskutiert, sie sollten auch dazu dienen, das vorhandene Arbeitskräftepotential besser auszuschöpfen.

Ganz anders sieht die Situation heute aus: Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit in Westeuropa hat dazu geführt, die Frage der Arbeitszeit vor allem unter dem Aspekt einer Verkürzung zum Zweck der Umverteilung der vorhandenen Arbeitsmenge auf die gesamte abhängige Erwerbsbevölkerung zu diskutieren.

Für die verschiedenen Problembereiche liegen zahlreiche Vorschläge für alternative Formen der Arbeitszeitgestaltung vor³). Die meisten dieser Vorschläge werden jedoch bisher nicht oder nur in unzureichendem Umfang angewendet. Der Einführung oder der stärkeren Verbreitung bestimmter Arten flexibler Arbeitszeitgestaltung stehen also offensichtlich Barrieren entgegen. Diesem Problem wurde bisher zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Ziel dieser Arbeit ist es daher, anhand einiger Beispiele zu zeigen, wodurch eine stärkere Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung behindert werden kann. Dabei wird zwischen rechtlichen, ökonomischen und strukturellen Barrieren unterschieden. Insbesondere bei den Rechtsnormen erleichtern internationale Vergleiche das Auffinden von ungünstigen, d. h. die Flexibilität einschränkenden Regelungen. Der Untersuchung liegen daher Recherchen

in der Bundesrepublik Deutschland, in Frankreich, im Vereinigten Königreich und in Irland zugrunde.

Ich möchte ausdrücklich hervorheben, daß es in dieser Arbeit nur darum geht, Barrieren aufzuzeigen. Dies impliziert nicht, daß als Hindernis gegen eine flexiblere Arbeitszeitgestaltung erkannte Regelungen notwendigerweise beseitigt oder verändert werden müßten. Die Kenntnis von Barrieren ist vielmehr die Voraussetzung dafür, daß eine begründete Entscheidung gefällt werden kann über die Frage, ob eine Regelung zugunsten einer größeren Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung beseitigt oder verändert werden soll oder nicht. Dabei sind schwerwiegende Zielkonflikte nicht auszuschließen.

2. Möglichkeiten flexibler Arbeitszeitgestaltung

Die Arbeitszeit der Arbeitnehmer ist sowohl hinsichtlich ihrer Länge als auch ihrer Lage auf den verschiedenen Ebenen (Tag, Woche, Jahr, Leben) stark normiert. Dies bringt eine Reihe von Schwierigkeiten mit sich, die sich bei einer stärkeren Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung vermeiden ließen. Unter Flexibilität wird dabei die Möglichkeit verstanden, die Arbeitszeit hinsichtlich ihrer Länge und Lage so zu verändern, daß Ungleichgewichte oder Strukturprobleme in anderen Bereichen vermieden bzw. abgebaut werden können. Dies soll für die drei Problembereiche Arbeitsmarkt, Arbeitsbedingungen und Lebensbedingungen im folgenden kurz erläutert werden.

2.1 Arbeitszeit und Arbeitsmarkt

Die Bundesrepublik und andere westeuropäische Länder sind seit einigen Jahren mit dem Problem anhaltend hoher Arbeitslosigkeit konfrontiert. Bisher haben weder Maßnahmen, die auf eine Erhöhung der Arbeitskräftenachfrage abzielen (Wachstumspolitik), noch Maßnahmen zur Verringerung der Friktionen auf dem Arbeitsmarkt (Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinn: Arbeitsvermittlung, Beratung, Umschulung) die Arbeitslosenquoten drastisch senken können. Daher werden in jüngster Zeit verstärkt verschiedene Formen der Arbeitszeitverkürzung diskutiert, um die Arbeitslosigkeit abzubauen, d. h. die vorhandene Arbeit auf mehr bzw. andere Personen umzuverteilen. Zur Arbeitsumverteilung gibt es verschiedene Möglichkeiten der Arbeitszeitverkürzung auf der Ebene des Tages bzw. der Woche (z. B. Verkürzung der tariflichen Arbeitszeit durch schrittweise Einführung der 35-Stunden-Woche, Abbau von Überstunden, Ausweitung der Teilzeitarbeit, Kurzarbeit, Einführung bezahlter Pausen), auf der Ebene des Jahres (Verlängerung des Urlaubs, Einführung des Bildungsurlaubs für alle Arbeitnehmer) oder auf der Ebene des Lebens (Verlängerung der Schulpflicht, Unterbrechungen des Erwerbslebens zur Weiterbildung, Betreuung der Kinder usw., Herabsetzung des Rentenalters). Der Beschäftigungseffekt von Arbeitszeitverkürzungen wird durch eine Reihe von Sekundäreffekten zum Teil kompensiert. Dennoch können die verschiedenen Formen der Arbeitszeitverkürzung einen Beitrag zum Abbau von Arbeitslosigkeit leisten. Voraussetzung dafür ist allerdings, daß die Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung ausreichend groß ist, um solche Anpassungen an die Lage auf dem Arbeitsmarkt vollziehen zu können.

2.2 Arbeitszeit und Arbeitsbedingungen

Auf zahlreichen, Arbeitsplätzen sind die Arbeitnehmer Belastungen durch Umwelteinflüsse (z. B. Hitze, Staub, Lärm)

ausgesetzt. Auch die Art der Arbeitszeitgestaltung kann für Arbeitnehmer mit gesundheitlichen Risiken und sozialer Benachteiligung verbunden sein (Schicht- und Nachtarbeit). Erstes Ziel einer Politik zur Humanisierung des Arbeitslebens muß es sein, diese Belastungen zu beseitigen. Vielfach ist dies jedoch (noch) nicht in befriedigender Weise möglich. In diesen Fällen sollte zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen wenigstens die Arbeitszeit verkürzt werden, um die Belastungsdauer zu reduzieren, die Regenerationszeiten zu verlängern und damit die gesundheitlichen Risiken für die Arbeitnehmer etwas herabzusetzen. Die möglichen Formen der Arbeitszeitverkürzung sind bereits im Zusammenhang mit den Arbeitsmarktproblemen angesprochen worden. Im Einzelfall ist die Art der Belastung entscheidend dafür, welche Form der Arbeitszeitverkürzung am sinnvollsten ist.

Zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen gehört auch die Bereitstellung einer ausreichenden Anzahl von Arbeitsplätzen mit kürzerer als der normalen Arbeitszeit, um für Arbeitnehmer mit gesundheitlichen Schäden, für Behinderte, Ältere usw. angemessene Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen.

Der Zeitpunkt, zu dem es sinnvoll und wünschenswert ist, daß ein Arbeitnehmer aus dem Erwerbsleben ausscheidet, läßt sich nicht allgemeinverbindlich bestimmen. Er hängt ab vom Beruf des Arbeitnehmers, von den Belastungen, denen er im Verlauf seines Arbeitslebens ausgesetzt war, und seiner persönlichen Konstitution. Eine flexible Altersgrenze, bei der der Arbeitnehmer den Zeitpunkt seiner Verrentung in weiten Grenzen selbst bestimmen kann, kann wesentlich zur Humanisierung des Arbeitslebens beitragen.

Der abrupte Übergang vom vollen Erwerbsleben in den Ruhestand, der heute noch die Regel ist, bringt psychische und soziale Probleme für die Betroffenen mit sich. Als Alternative bietet sich der gleitende Übergang in den Ruhestand durch eine systematische Reduktion der Arbeitszeit am Ende des Erwerbslebens an. Praktikable Möglichkeiten sind hierbei die schrittweise Verkürzung der täglichen oder wöchentlichen Arbeitszeit (Teilzeitarbeit) oder Zusatzurlaub für ältere Arbeitnehmer⁴⁾.

2.3 Arbeitszeit und Lebensbedingungen

Die Trennung von Arbeitszeit und Freizeit bringt es mit sich, daß wesentliche Lebensfunktionen nur während der Freizeit wahrgenommen werden können. Erwerbstätigkeit und private Interessen geraten daher bei der heute üblichen Vollzeitbeschäftigung oft in Konflikt. Dies gilt insbesondere für Personen, die neben ihrer Erwerbstätigkeit auch familiäre Verpflichtungen (Kindererziehung, Betreuung von pflegebedürftigen Personen im Haushalt) haben. Ein Teil dieser Probleme ließe sich vermeiden oder mildern, wenn die Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung größer wäre. Ein entsprechendes Angebot an Teilzeitstellen, aber auch eine generelle Verkürzung der Arbeitszeit kann dazu beitragen, daß z. B. familiäre Verpflichtungen und Erwerbstätigkeit besser miteinander vereinbar werden.

Eine bessere Abstimmung mit privaten Interessen ist auch möglich, wenn der Arbeitnehmer die Lage seiner Arbeitszeit selbst bestimmen kann. Je nach Art der Tätigkeit sind hier Modelle denkbar, die von verschiedenen Formen der gleitenden Arbeitszeit bis hin zu Jahresarbeitszeitverträgen reichen.

Die tatsächlich nutzbare Freizeit wird für den Arbeitnehmer nicht durch die effektive tägliche Arbeitszeit, sondern durch die arbeitsgebundene Zeit begrenzt. Zur arbeitsgebundenen Zeit gehören neben der effektiven Arbeitszeit auch die unbe-

⁴⁾ Entsprechende Regelungen für ältere Arbeitnehmer gibt es in der Zigarettenindustrie, in der nordrhein-westfälischen Brauindustrie und in der Eisen- und Stahlindustrie. Vgl. WSI-Tarifarchiv, Tarifbewegungen, Arbeitskämpfe und tarifvertragliche Arbeitsbedingungen im Jahre 1978; in: WSI-Mitteilungen 3/1979, S. 137.

zahlten Pausen sowie die Wegezeiten. Die Wegezeiten sind oft sehr lang und nehmen wesentliche Teile der für private Interessen nutzbaren Nicht-Arbeitszeit in Anspruch. Lange Wegezeiten sind z. T. die Folge überlasteter öffentlicher Verkehrsmittel und verstopfter Straßen zur Zeit des täglichen Arbeitsbeginns bzw. -endes. Gleitende Arbeitszeit kann dazu beitragen, die Spitzenbelastungen des Verkehrssystems abzubauen bzw. ermöglicht es dem Arbeitnehmer, den Zeitpunkt seines täglichen Arbeitsbeginns und -endes so zu legen, daß die Wegezeiten minimiert werden. Dadurch kann nutzbare Freizeit gewonnen werden.

3. Rechtliche Barrieren⁵⁾

Der Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung werden durch das geltende Recht Grenzen gesetzt. Dies gilt sowohl für direkte Regelungen der Arbeitszeit (Arbeitszeitrecht) als auch für Rechtsnormen, die sich nur indirekt auf die Arbeitszeitgestaltung auswirken (Sozialversicherungsrecht, sonstige arbeits- und sozialrechtliche Normen).

3.1 Arbeitszeitrecht

Das Arbeitszeitrecht⁶⁾ dient in erster Linie dem Schutz der Arbeitnehmer vor überlangen Arbeitszeiten oder einer besonders ungünstigen Lage der Arbeitszeit. Die gesetzlichen Normen zur Arbeitszeit beinhalten Höchstgrenzen (z. B. für die Länge der täglichen oder wöchentlichen Arbeitszeit) bzw. Mindestgrenzen (z. B. für den Urlaubsanspruch), von denen nur zugunsten der Arbeitnehmer, d. h. in Richtung auf eine Arbeitszeitverkürzung abgewichen werden kann. Günstigere Regelungen, also kürzere Arbeitszeiten, für die Arbeitnehmer sind vielfach in Tarifverträgen vereinbart. Gesetzlich verankert sind darüber hinaus Einschränkungen bzw. Verbote der Schicht-, Nacht- und Sonntagsarbeit. Die Flexibilitätsspielräume der Arbeitszeitgestaltung, die aus arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten bzw. zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeitnehmer wünschenswert sind, werden durch die gesetzlichen Normen zur Arbeitszeit nicht eingeschränkt.

Im Zusammenhang mit rechtlichen Normierungen der Arbeitszeit soll auch auf das Problem der Überstunden eingegangen werden. Überstunden stellen eine Möglichkeit flexibler Arbeitszeitgestaltung durch den Betrieb dar. Arbeitsspitzen können auf diese Weise ohne zusätzliche Arbeitskräfte abgedeckt werden. In der Diskussion um die Arbeitszeitverkürzung wird dem Abbau von Überstunden große Bedeutung beigemessen. Um den Spielraum für eine weitere gesetzliche oder tarifliche Einschränkung der Überstunden abzustecken, soll im folgenden ein Überblick über die Zahl der zur Zeit erlaubten Überstunden in verschiedenen Ländern gegeben werden. Als Überstunden zählen dabei alle Stunden, die über die – in der Regel tariflich vereinbarte – Normalarbeitszeit von 40 Stunden pro Woche hinausgehen. Die Zahl der Überstunden, die ein einzelner Arbeitnehmer leisten darf, wird auf ein Jahr bezogen. Es werden 48 Arbeitswochen pro Jahr zugrunde gelegt. Bei der Berechnung der Zahl der mögli-

chen Überstunden werden die gesetzlichen Bestimmungen über die wöchentliche Höchstarbeitszeit, über die Zahl der darüber hinaus erlaubten Überstunden sowie über die erlaubte Samstagsarbeit berücksichtigt. Sonderregelungen für Frauen oder Jugendliche werden außer Betracht gelassen.

In der Bundesrepublik Deutschland beträgt die gesetzliche Höchstarbeitszeit pro Woche 48 Stunden. Das sind wöchentlich 8 Stunden mehr als die tarifliche Arbeitszeit von 40 Stunden, die inzwischen für fast alle Arbeitnehmer gilt. Darüber hinaus sind an 30 Tagen im Jahr bis zu 2 Überstunden erlaubt. Daraus ergibt sich eine Zahl von 444 möglichen Überstunden pro Jahr (48 x 8 Stunden + 30 x 2 Stunden).

In Frankreich ist seit 1936 die 40-Stunden-Woche gesetzlich verankert. Unter Einschluß der Überstunden darf die wöchentliche Arbeitszeit 48 Stunden im Durchschnitt nicht übersteigen. Dies bedeutet, daß in Frankreich über die normale 40-Stunden-Woche hinaus 384 Überstunden im Jahr (48 x 8 Stunden) möglich sind.

Im Vereinigten Königreich gibt es keine allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen zur Arbeitszeit. Folglich ist auch die Zahl der Überstunden nicht begrenzt.

In Irland beträgt die Höchstgrenze für die wöchentliche Arbeitszeit 48 Stunden; darüber hinaus sind pro Jahr 240 Überstunden erlaubt. Ausgehend von einer 40-Stunden-Woche können Arbeitnehmer in Irland also bis zu 624 Überstunden im Jahr leisten (48 x 8 Stunden + 240 Stunden).

Legt man die Normalarbeitszeit von 40 Stunden pro Woche zugrunde, so ergibt sich bei 48 Arbeitswochen im Jahr eine normale jährliche Arbeitszeit von 1920 Stunden. Die Zahl der Überstunden, die über diese jährliche Arbeitszeit hinaus geleistet werden dürfen, ist in den vier betrachteten Ländern sehr hoch. Eine drastische gesetzliche oder tarifliche Beschränkung der Zahl der Überstunden erscheint daher ohne weiteres vertretbar, ohne den notwendigen Flexibilitätsspielraum der Unternehmen erheblich einzuschränken. Dies soll anhand statistischer Angaben über die Zahl der Überstunden in der Bundesrepublik Deutschland und im Vereinigten Königreich näher erläutert werden.

Nach Berechnungen von Bach u. a.⁷⁾ leisteten die beschäftigten Arbeitnehmer in der Bundesrepublik im Jahre 1975 durchschnittlich 117 Überstunden. Dabei zeigen sich erhebliche geschlechtsspezifische Unterschiede: Die Männer leisteten im Durchschnitt 143 Überstunden im Jahr, die Frauen knapp 70. Zu beachten ist, daß es sich dabei um Durchschnittszahlen für alle Arbeitnehmer handelt. Im Einzelfall kann die Zahl der Überstunden pro Jahr daher erheblich über diesen Werten liegen. Detailliertere Angaben liegen nur für das Jahr 1972 vor. Nach der Gehalts- und Lohnstrukturerhebung vom Oktober 1972 leisteten 65 % der männlichen Arbeiter im produzierenden Gewerbe Überstunden. Bei den Arbeitern, die überhaupt Überstunden machten, betrug die Zahl der Überstunden im Durchschnitt 6,7 pro Woche⁸⁾.

Überstunden werden vor allen Dingen von Männern und hier insbesondere von den Arbeitern geleistet. In Großbritannien machten im April 1977 57% aller männlichen Arbeiter Überstunden (genauer: erhielten Überstundenvergütung). Die männlichen Arbeiter, die überhaupt Überstunden machten, leisteten im Durchschnitt zehn Überstunden pro Woche⁹⁾. Auf ein Jahr hochgerechnet bedeutet dies eine Zahl von 480 Überstunden. Das ist ungefähr ein Viertel der normalen jährlichen Arbeitszeit.

Derart hohe Überstundenzahlen gehen sicherlich weit über das zur Abdeckung von vorübergehenden Arbeitsspitzen er-

⁵⁾ Auf eine ins Detail gehende Zitur von Gesetzen und Paragraphen wird verzichtet. Zu Beginn jedes Abschnitts wird auf die wichtigsten einschlägigen Gesetze verwiesen.

⁶⁾ Die wichtigsten einschlägigen Gesetze sind:
- in der Bundesrepublik Deutschland: Arbeitszeitordnung, Gewerbeordnung, Jugend
- arbeitsschutzgesetz, Mutterschutzgesetz, Ladenschlußgesetz;
- in Frankreich: Code du Travail;
- im Vereinigten Königreich: Employment Protection Act 1975, Factories Act 1961;
- in Irland: Conditions of Employment Act 1936.

⁷⁾ Bach, H.-U. u. a., Arbeitszeit und Arbeitsvolumen in der Bundesrepublik Deutschland 1960-1975, in: MittAB 1/1977, S. 28.

⁸⁾ Decken, W. v. d., Struktur und Arbeitszeiten der vollbeschäftigten Arbeiter im produzierenden Gewerbe, Ergebnis der Lohn- und Gehaltsstrukturerhebung 1972, in: Wirtschaft und Statistik 11/1975, S. 733.

⁹⁾ Department of Employment, New Earnings Survey 1977, London 1978, Part A, S. 5.

forderliche Maß hinaus. Sie lassen sich also nicht mit den Flexibilitätbedürfnissen der Unternehmen begründen. Es ist vielmehr davon auszugehen, daß in vielen Fällen durch Überstunden Neueinstellungen vermieden werden sollen. Auf der anderen Seite ist zu beachten, daß für viele Arbeitnehmer – vor allem in schlechtbezahlten Tätigkeiten – die Überstundenvergütung ein fester und unverzichtbarer Bestandteil des Einkommens ist.

Im Zusammenhang mit Bestrebungen, die Zahl der Überstunden einzuschränken, ist auf eine besondere Regelung in Frankreich hinzuweisen. Übersteigt die wöchentliche Arbeitszeit eine bestimmte Grenze (seit 1. Juli 1978: 42 Stunden pro Woche), so hat der Arbeitnehmer für jede darüber hinaus gehende Überstunde Anspruch auf einen „repos compensateur“ (Ausgleichsurlaub) in Höhe von 20 Prozent der geleisteten Überstunden. Ist ein Arbeitnehmer z. B. 47 Stunden in einer Woche beschäftigt, so erwirbt er für fünf Überstunden Anspruch auf Ausgleichsurlaub in Höhe von einer Stunde. Dieser Ausgleichsurlaub soll in vollen Arbeitstagen gewährt werden. Im genannten Beispiel hat der Arbeitnehmer also Anspruch auf einen arbeitsfreien Tag, wenn er acht Wochen lang jeweils 47 Stunden gearbeitet hat. Außer im Falle einer Beendigung des Arbeitsverhältnisses ist eine finanzielle Abgeltung des Ausgleichsurlaubs nicht möglich. Der »repos compensateur« stellt einen partiellen Freizeitausgleich für Überstunden dar. Er kann als Versuch gewertet werden, Überstunden auf solche Fälle zu begrenzen, in denen ein vorübergehender erhöhter Arbeitsanfall zu bewältigen ist. Der obligatorische Freizeitausgleich macht Überstunden als Dauereinrichtung (um zusätzliche Einstellungen zu vermeiden) unattraktiver. Die Wirksamkeit dieser Regelung zur Beschränkung von Überstunden wäre allerdings größer, wenn der Freizeitausgleich mehr als nur 20% der Überstunden betrüge.

3.2 Sozialversicherungsrecht¹⁰⁾

Sozialversicherungsrechtliche Normen hängen in vielfältiger Weise mit der Arbeitszeit zusammen. Sie haben einerseits direkten Einfluß auf die Gestaltung der Arbeitszeit – z. B. durch die Fixierung bestimmter Altersgrenzen in der Rentenversicherung. Andererseits wird in vielen sozialversicherungsrechtlichen Normen direkt oder indirekt Bezug auf die Arbeitszeit genommen: z. B. bei der Begründung der Beitragspflicht und der Bestimmung der Höhe der Beiträge zur Sozialversicherung; bei der Definition von Wartezeiten, die erfüllt werden müssen, um bestimmte Leistungen zu erhalten; bei der Berechnung der Höhe von Leistungen. Dies bedeutet, daß die Gestaltung der Arbeitszeit, insbesondere ihre Länge, Auswirkungen auf die Beiträge und Leistungen der Sozialversicherung hat. Eine flexible Gestaltung der Arbeitszeit kann dadurch auf bestimmte Grenzen stoßen. Am deutlichsten zeigt sich dies bei den Bestimmungen der Rentenversicherung. Den rentenversicherungsrechtlichen Regelungen wird daher im folgenden besonders breiter Raum eingeräumt.

3.2.1 Beiträge zur Sozialversicherung

In den meisten Ländern, so z. B. in der Bundesrepublik Deutschland, in Frankreich und im Vereinigten Königreich, werden die Beiträge zur Sozialversicherung als Prozentsatz

des Bruttoeinkommens der Arbeitnehmer berechnet. Die Beiträge sind zum Teil von den Arbeitnehmern, zum Teil von den Arbeitgebern zu tragen. Das Bruttoeinkommen, das der Beitragsberechnung zugrunde gelegt wird, ist allerdings in der Regel nach unten und oben begrenzt. Unterhalb eines bestimmten Mindesteinkommens werden keine Beiträge zur Sozialversicherung erhoben, gering entlohnte Beschäftigungen bleiben von der Versicherungspflicht ausgenommen. Die Beitragsbemessungsgrenze stellt eine obere Schranke für die Höhe der Beiträge dar, denn bei der Beitragsberechnung wird nur das Einkommen bis zur Beitragsbemessungsgrenze berücksichtigt, der über die Beitragsbemessungsgrenze hinausgehende Einkommenanteil bleibt beitragsfrei. Diese Regelungen wirken sich auf die Gestaltung der Arbeitszeit aus.

Tritt die Versicherungspflicht erst von einem bestimmten Mindesteinkommen an ein, so besteht ein Anreiz, insbesondere gering entlohnte Teilzeitarbeitsverhältnisse so zu gestalten, daß das Einkommen gerade unterhalb dieser Grenze liegt. Arbeitnehmer und Arbeitgeber sparen sich auf diese Weise die nicht unerheblichen Beiträge zur Sozialversicherung. Die Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen – auch mit verhältnismäßig kurzen wöchentlichen Arbeitszeiten – ist zwar im Hinblick auf eine stärkere Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung wünschenswert; es ist jedoch aus sozialpolitischen Gründen zu vermeiden, daß eine große Zahl von Teilzeitarbeitskräften in sozialversicherungsfreien Beschäftigungsverhältnissen tätig ist. Diese Personengruppe erwirbt nämlich keinerlei Ansprüche auf Leistungen aus der Sozialversicherung und ist im Zweifelsfall entweder auf die Ansprüche angewiesen, die ein vollzeitbeschäftigter Ehepartner erworben hat, oder muß auf sozialhilfefähliche staatliche Unterstützungsleistungen zurückgreifen.

Genau statistische Angaben über die Zahl der nicht Sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigten fehlen. Aus der amtlichen Statistik der Bundesrepublik Deutschland lassen sich jedoch Anhaltspunkte für die Größenordnung dieser Gruppe entnehmen. Nach dem Mikrozensus vom April 1977 waren insgesamt 2189 Tsd. abhängig beschäftigte Frauen (ohne Beamte) teilzeitbeschäftigt; die Beschäftigtenstatistik, die auf der Grundlage der Sozialversicherungspflicht geführt wird, wies zum 30. 06. 1977 dagegen nur 1329 Tsd. sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen auf Teilzeitarbeitsplätzen aus. Die Erhebungszeitpunkte und die Kriterien für die Abgrenzung einer Teilzeitbeschäftigung weichen in beiden Statistiken voneinander ab, dennoch läßt sich sagen, daß mehrere 100 Tsd. weibliche Teilzeitbeschäftigte nicht sozialversicherungspflichtig sind, weil sie nur eine geringfügige Beschäftigung ausüben. Es ist zu vermuten, daß die Zahl der nicht Sozialversicherungspflichtigen weiblichen Teilzeitbeschäftigten 1977 etwa zwischen 500 und 800 Tsd. lag, dies sind zwischen 5 und 10 % aller abhängig beschäftigten Frauen in der Bundesrepublik Deutschland¹¹⁾. Die genannten Angaben beziehen sich auf das Jahr 1977, als in der Bundesrepublik Deutschland die Sozialversicherungspflicht bei einem monatlichen Einkommen von 390 DM begann. Um die Aushöhlung der sozialen Sicherheit teilzeitbeschäftigter Arbeitnehmer zu verhindern, wurde die Renten- und Krankenversicherungspflicht am 1. Januar 1979 auf alle Arbeitnehmer, die regelmäßig mindestens 15 Stunden pro Woche erwerbstätig sind, ausgedehnt (Die Beitragspflicht zur Arbeitslosenversicherung beginnt nach wie vor erst bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 20 Stunden und mehr).

Die Beitragsbemessungsgrenze wirkt sich als Hindernis gegen eine Umwandlung von Vollzeitbeschäftigten in Teilzeitarbeitsplätze aus. Dies trifft allerdings nur für solche Arbeits-

¹⁰⁾ Die wichtigsten einschlägigen Gesetze sind:
- in der Bundesrepublik Deutschland: Angestelltenversicherungsgesetz, Reichsversicherungsordnung, Sozialgesetzbuch IV, Arbeitsförderungsgesetz;
- in Frankreich: Code de la Sécurité Sociale;
- im Vereinigten Königreich: Social Security Pensions Act 1975;
- in Irland: Social Welfare Acts.

¹¹⁾ Eigene Berechnungen nach: Teilzeitbeschäftigte Frauen, in: Wirtschaft und Statistik 9/1978, S. 572.

plätze zu, auf denen ein Vollzeitbeschäftigter ein Einkommen erzielt, das über der Beitragsbemessungsgrenze liegt. Wird ein solcher Arbeitsplatz nur mit einem Arbeitnehmer besetzt, so bleibt der Teil seines Einkommens beitragsfrei, der über der Beitragsbemessungsgrenze liegt. Teilen sich zwei Arbeitnehmer diesen Arbeitsplatz und sinkt das individuelle Einkommen daher unter die Beitragsbemessungsgrenze, so ist das gesamte Einkommen beider Arbeitnehmer beitragspflichtig. Als Flexibilitätshindernis wirkt sich hierbei vor allem die höhere Belastung des Arbeitgebers durch seinen Anteil an den Beiträgen zur Sozialversicherung aus.

In Frankreich ist die Beitragspflicht zur Sozialversicherung allerdings so geregelt, daß sich die Beitragsbemessungsgrenze nicht als Hindernis gegen die Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen auswirken kann. Bei der Abrechnung der Beiträge mit der Securite Sociale kann der Arbeitgeber am Ende eines Jahres die Löhne und Gehälter derjenigen Teilzeitarbeitskräfte zusammenzählen, die sich einen vollen Arbeitsplatz teilen. Beiträge zur Securite Sociale sind für beide Arbeitnehmer zusammen nur bis zur Beitragsbemessungsgrenze zu zahlen. Überzahlte Beiträge werden gutgeschrieben oder zurückerstattet.

Auch das Berechnungsverfahren für die Beiträge zur Sozialversicherung kann sich auf die Arbeitszeitgestaltung auswirken. Während in den meisten Ländern die Beiträge zur Sozialversicherung als Prozentsatz des Bruttoeinkommens berechnet werden, ist in Irland für jeden Arbeitnehmer – neben einem geringen einkommensabhängigen Beitrag – ein Pauschalbetrag abzuführen. Diese Regelung behindert die Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen erheblich, da der Arbeitgeber für jeden zusätzlichen Arbeitnehmer einen vollen Pauschalbetrag zur Sozialversicherung zahlen muß. Diese Regelung macht außerdem die Aufnahme einer Teilzeitbeschäftigung für die Arbeitnehmer unattraktiv, da der Pauschalbeitrag zur Sozialversicherung bei einem geringen Einkommen prozentual erheblich stärker zu Buche schlägt als bei einem höheren Einkommen.

3.2.2 Rentenalter

Für eine flexible Gestaltung der Lebensarbeitszeit ist das Rentenalter von besonderer Bedeutung. Der Bezug einer Altersrente ist in allen vier untersuchten Ländern erst von einem bestimmten Mindestalter an möglich. Daneben sind z. T. auch Mindestversicherungszeiten erforderlich. Beide Voraussetzungen beschränken die Flexibilität der Gestaltung der Lebensarbeitszeit. Die konkrete Ausgestaltung der entsprechenden Bestimmungen in den einzelnen Ländern läßt jedoch sehr unterschiedliche Flexibilitätsspielräume zu.

In der Bundesrepublik Deutschland beträgt das normale Rentenalter 65 Jahre. Ein Arbeitnehmer kann von der Vollendung seines 65. Lebensjahres an eine Altersrente beziehen, wenn er mindestens eine Versicherungszeit von 180 Kalendermonaten (das sind 15 Jahre) nachweisen kann. Unter bestimmten Voraussetzungen (z. B. bei einer Versicherungszeit von mindestens 35 Jahren, für Frauen, Schwerbehinderte oder Arbeitslose) ist der Bezug einer Altersrente schon vor dem 65. Lebensjahr, frühestens jedoch von der Vollendung des 60. Lebensjahres an, möglich. Die Regelung der Voraussetzungen für den Bezug einer Altersrente ist in der Bundesrepublik recht flexibel. Wie die Statistik zeigt, wird von der Möglich-

keit, vor der Vollendung des 65. Lebensjahres in Rente zu gehen, in erheblichem Umfang Gebrauch gemacht: Fast zwei Drittel der Männer und über die Hälfte der Frauen, die im Jahre 1977 erstmals ein Altersruhegeld empfangen, waren jünger als 65 Jahre¹²⁾.

In Frankreich beträgt das Mindestalter für den Bezug einer Altersrente 60 Jahre. Die Rente kann auch erst zu einem späteren Zeitpunkt bezogen werden und erhöht sich dann entsprechend.

Im Vereinigten Königreich beträgt das Mindestalter für den Bezug einer staatlichen Altersrente 65 Jahre bei Männern und 60 Jahre bei Frauen. Ein früherer Rentenbezug ist nur im Rahmen des sogenannten „Job Release Scheme“ möglich: Arbeitnehmer in „Assisted Areas“ können bereits ein Jahr vor dem Erreichen des gesetzlichen Mindestrentenalters ein Altersruhegeld beziehen, wenn der durch ihre vorzeitige Verrentung freigewordene Arbeitsplatz mit einem registrierten Arbeitslosen besetzt wird¹³⁾. Neben dem staatlichen Rentensystem sind im Vereinigten Königreich Betriebsrenten stark verbreitet. Betriebsrenten können unter bestimmten Voraussetzungen die staatliche Rentenversicherung ersetzen. Bei den Betriebsrenten ist eine flexiblere Gestaltung der Altersgrenze möglich und wird teilweise auch praktiziert.

In Irland beträgt das Rentenalter je nach Art der Altersrente 65 oder 66 Jahre. Um eine Altersrente zu beziehen, muß der Arbeitnehmer spätestens in einem bestimmten Alter (zwischen 55 und 60 Jahren) in die Rentenversicherung eingetreten sein, wenigstens 156 Wochenbeiträge zur Sozialversicherung geleistet haben und in der Zeit zwischen dem Eintritt in die Rentenversicherung und dem Rentenalter im Durchschnitt eine bestimmte Mindestzahl von Wochenbeiträgen pro Jahr (zwischen 20 und 24) bezahlt haben.

3.2.3 Rentenhöhe

Die Flexibilität des Rentenalters hängt jedoch nicht nur von den Anspruchsvoraussetzungen ab, sondern auch von der Höhe der zu erwartenden Rente. Von der Möglichkeit, ein vorgezogenes Altersruhegeld zu beziehen, wird nur dann in arbeitsmarkt- und gesundheitspolitisch wünschenswertem Umfang Gebrauch gemacht, wenn die zu erwartende Rente ausreichend hoch ist. Ist das Rentenniveau sehr niedrig, so besteht ein Anreiz, den Zeitpunkt der Verrentung möglichst lange hinauszuschieben, um eine höhere Rente zu erhalten, oder neben dem Rentenbezug weiter erwerbstätig zu sein. Entscheidend für die Höhe der Rente ist das Verfahren der Rentenberechnung.

In der Bundesrepublik Deutschland lautet die Rentenformel:

$$A = P \cdot Z \cdot 1,5\%$$

wobei:

A = Altersruhegeld

P = Persönliche Rentenbemessungsgrundlage

Z = Zahl der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre.

Für jedes anrechnungsfähige Versicherungsjahr erhält der Rentner 1,5% seiner persönlichen Rentenbemessungsgrundlage als Altersruhegeld, d. h. nach 40 anrechnungsfähigen Versicherungsjahren beträgt die Rente 60% seines durchschnittlichen Einkommensniveaus, bei einer Versicherungszeit von 15 Jahren nur 22,5%. Ein Vergleich der durchschnittlichen Beitragszeiten der Bezieher von Altersruhegeld zeigt, in welchem Ausmaß eine vorzeitige Verrentung von der Höhe der zu erwartenden Altersrente abhängt. Die Zahl der Beitragsjahre und damit auch die Höhe der Rente ist bei den Bezieher eines vorgezogenen Altersruhegeldes erheblich

¹²⁾ Verband deutscher Rentenversicherungsträger (Hrsg.), Statistik der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung, Band 50, Frankfurt 1978, S. 80 f.

¹³⁾ Measures to alleviate unemployment in the medium term: Early retirement, in: Department of Employment Gazette 3/1978, S. 283.

höher als bei den Beziehern eines normalen Altersruhegeldes vom 65. Lebensjahr an¹⁴).

In Frankreich lautet die Rentenformel:

$$A = L \cdot 20\% \cdot \frac{n}{30}$$

wobei:

A = Höhe der Altersrente

L = Durchschnittslohn aus den zehn besten Versicherungsjahren

n = Zahl der Versicherungsjahre bis max. 37,5.

Diese Rentenformel gilt für ein Altersruhegeld, das vom 60. Lebensjahr an bezogen wird. Ein Arbeitnehmer, der mit 60 Jahren in Rente geht und mindestens 37,5 Versicherungsjahre nachweisen kann, erhält also nur 25 % des Durchschnittsverdienstes seiner zehn besten Versicherungsjahre als Altersruhegeld. Dieser Betrag ist in vielen Fällen so gering, daß der Arbeitnehmer gezwungen ist, über das Mindestrentenalter hinaus zu arbeiten. Wird das Altersruhegeld erst zu einem späteren Zeitpunkt bezogen, so erhöht sich der der Rentenberechnung zugrundeliegende Prozentsatz um 1,25 Prozentpunkte für jedes Kalendervierteljahr nach der Vollendung des 60. Lebensjahres. Hat ein Arbeitnehmer mindestens 37,5 Versicherungsjahre zurückgelegt, so erhält er beispielsweise 35% des Durchschnittsverdienstes seiner zehn besten Versicherungsjahre als Altersrente, wenn er erst mit 62 Jahren in Rente geht, 50% seines Durchschnittsverdienstes, wenn er mit 65 Jahren in Rente geht. Die hohen Steigerungsbeträge für jedes Jahr, um das der Rentenbezug hinausgeschoben wird, und die geringe Rente, die mit 60 Jahren bezogen werden kann, führen dazu, daß ein großer Teil der Arbeitnehmer in Frankreich über das 60. Lebensjahr hinaus arbeitet, obwohl das Mindestrentenalter bei 60 Jahren liegt: Die Erwerbsquote der 60- bis 64jährigen Männer liegt in Frankreich immerhin noch bei 55 %¹⁵).

Für bestimmte Personengruppen gilt in Frankreich die Regelung, daß sie bereits von der Vollendung des 60. Lebensjahres an die volle Rente (das ist eine Rente in der Höhe von 50 % des Durchschnittsverdienstes der zehn besten Versicherungsjahre) beziehen können. Diese Regelung gilt u. a. für Arbeitsunfähige, für Arbeiter, die unter besonders schweren Arbeitsbedingungen tätig sind (z. B. voll- und teilkontinuierliche Schichtarbeit, Fließarbeit, Hitzearbeitsplätze, Arbeit im Freien), sowie für Arbeiterinnen, die Mutter von mindestens drei Kindern sind. Der vorzeitige Bezug der vollen Rente für Arbeiter und Arbeiterinnen ist allerdings nur dann möglich, wenn die (belastende) Tätigkeit innerhalb der letzten 15 Jahre wenigstens fünf Jahre lang und als Vollzeitbeschäftigung ausgeübt wurde.

Im Vereinigten Königreich wurde das System der staatlichen Rentenversicherung durch den Social Security Pensions Act von 1975 neu geregelt¹⁶). Nach der neuen Regelung setzt sich die staatliche Altersrente im Vereinigten Königreich aus zwei Teilen zusammen: einer Grundrente (basic pension) und einer Zusatzrente (additional pension). Die Grundrente hat für alle Rentenberechtigten die gleiche Höhe, sie betrug im Jahre 1978 17,50 £ pro Woche. Die Zusatzrente errechnet sich in Abhängigkeit von der Zahl der Versicherungsjahre und der Höhe des Einkommens. Der Berechnung der Zusatzrente wird nur der Teil des Einkommens zugrundegelegt, der zwi-

schen der unteren Grenze der Beitragspflicht und der Beitragsbemessungsgrenze liegt. Für jedes Versicherungsjahr beläuft sich die Zusatzrente auf 1/80 dieses Betrages. Der Berechnung der Zusatzrente werden maximal 20 Beitragsjahre zugrundegelegt; überschreitet die Versicherungszeit 20 Jahre, so werden die besten 20 Jahre zugrundegelegt. Die Grundrente beträgt etwa ein Viertel des Durchschnittseinkommens im Vereinigten Königreich. Die Zusatzrente beträgt maximal ein Viertel des persönlichen Durchschnittseinkommens des Versicherten.

Neben dem staatlichen Rentenversicherungssystem sind im Vereinigten Königreich betriebliche Altersversorgungen sehr stark verbreitet. Unter bestimmten Voraussetzungen können Arbeitnehmer teilweise von der staatlichen Rentenversicherung befreit werden, wenn sie einer betrieblichen Altersversorgung angehören. Bei der betrieblichen Altersversicherung wird die Höhe der Rente in der Regel in Abhängigkeit vom letzten Arbeitsverdienst berechnet. Diese Regelung wirkt sich als Hindernis gegen einen gleitenden Übergang in den Ruhestand durch schrittweise Arbeitszeitverkürzungen aus, da kaum ein Arbeitnehmer Interesse daran haben wird, sein Einkommen und damit die Berechnungsgrundlage für seine Altersrente durch die Übernahme einer Teilzeitbeschäftigung gegen Ende seines Arbeitslebens zu reduzieren.

In Irland werden – dem System der Pauschalbeiträge zur Sozialversicherung entsprechend – von der staatlichen Rentenversicherung nur Pauschalrenten in einheitlicher Höhe gezahlt. Die Leistungen der staatlichen Rentenversicherung sind in Irland außerordentlich gering. Arbeitnehmer, die keine zusätzlichen Leistungen aus einer betrieblichen Altersversorgung oder einer privaten Altersversicherung beziehen können, müssen daher in vielen Fällen auch über das Rentenalter hinaus erwerbstätig sein.

3.2.4 Rentenversicherungsrecht und Erwerbstätigkeit

Die Auswirkungen der unterschiedlichen gesetzlichen Bestimmungen der Rentenversicherung auf das Erwerbsverhalten lassen sich am besten anhand der altersspezifischen Erwerbsquoten vergleichen. Da die Erwerbsquoten geschlechtsspezifisch unterschiedlich sind, sollen hier nur die Aktivitätsraten der Männer verglichen werden. In der Altersgruppe der 35- bis 55jährigen sind in allen Ländern fast alle Männer erwerbstätig. In den höheren Altersgruppen nimmt

Übersicht 1
Altersspezifische Erwerbsquoten der Männer 1975

Altersgruppe	Bundesrepublik Deutschland %	Frankreich %	Vereinigtes Königreich %	Irland %
14–19 Jahre	37,0	25,3	33,1	36,3
20–24 Jahre	76,7	81,4	89,6	91,6
25–29 Jahre	89,0	95,6	96,7	97,4
30–34 Jahre	96,8	98,0	97,8	98,3
35–39 Jahre	98,1	97,8	98,1	97,7
40–44 Jahre	97,9	97,1	97,6	97,1
45–49 Jahre	96,9	95,8	97,6	95,1
50–54 Jahre	94,0	93,0	96,3	94,6
55–59 Jahre	87,0	82,6	93,9	90,3
60–64 Jahre	62,4	55,3	84,3	81,0
65–69 Jahre	17,2	20,5	31,4	50,3
70 u. m. Jahre	6,3	7,2	8,8	19,1

Quelle: Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, Sozialindikatoren für die Europäische Gemeinschaft 1960–1975, Luxemburg 1977, S. 104 f.

¹⁴ Verband deutscher Rentenversicherungsträger (Hrsg.), Statistik der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung, Band 50, Frankfurt 1978, S. 91 f.

¹⁵ Vgl. Übersicht 1.

¹⁶ Das neue System der staatlichen Rentenversicherung löst das bisherige unzulängliche Versicherungssystem ab. Ansprüche aus dem neuen System werden jedoch erst seit dem 1. April 1978 erworben; das neue System wird daher erst 1998 vollständig eingeführt sein.

die Erwerbsquote ab – zunächst überwiegend wegen Krankheit und Invalidität, bei den über 60jährigen vor allem wegen des Bezugs einer Altersrente.

Bei den 60- bis 64jährigen Männern zeigen sich die Auswirkungen der unterschiedlichen gesetzlichen Bestimmungen in den einzelnen Ländern deutlich: In der Bundesrepublik Deutschland und in Frankreich, wo ein Altersruhegeld bereits vor der Vollendung des 65. Lebensjahres bezogen werden kann, sind die Erwerbsquoten in dieser Altersgruppe bereits erheblich reduziert, während im Vereinigten Königreich und in Irland, wo diese Möglichkeit nicht besteht, die Erwerbsquoten mit über 80 Prozent immer noch sehr hoch liegen.

Auch in der Gruppe der 65- bis 69jährigen zeigen sich deutliche Unterschiede im Niveau der Erwerbsquoten zwischen der Bundesrepublik und Frankreich einerseits und dem Vereinigten Königreich und Irland andererseits. Die höheren Aktivitätsraten im Vereinigten Königreich und in Irland dürften mindestens teilweise auf das relativ niedrige Rentenniveau zurückzuführen sein, wobei zu beachten ist, daß im Vereinigten Königreich das neue Rentenversicherungssystem zwar höhere Leistungen verspricht, jedoch erst 1998 voll zur Wirkung kommen wird.

3.2.5 Kurzarbeit

In allen vier untersuchten Ländern besteht eine Möglichkeit der flexiblen Arbeitszeitgestaltung in der Form der Kurzarbeit (*chômage partiel, short-time working*): bei vorübergehenden – meist ökonomisch bedingten – Produktionsausfällen kann der Arbeitgeber zur Vermeidung von Entlassungen die Arbeitszeit verkürzen. Die Bestimmungen zur Kurzarbeit regeln insbesondere die Frage, wer den Lohnausfall ersetzt, der den Arbeitnehmern dadurch entsteht. In welchem Ausmaß die Kurzarbeit tatsächlich eine flexible Anpassung der Arbeitszeit an die Produktion ermöglicht und Entlassungen vermeidet, hängt von der konkreten Ausgestaltung der Bestimmungen ab.

In der Bundesrepublik liegt Kurzarbeit nach den Bestimmungen des Arbeitsförderungsgesetzes dann vor, wenn für einen Teil der Belegschaft mindestens 10 % der üblichen Arbeitszeit ausfallen. Der Arbeitsausfall muß wirtschaftliche Gründe haben und unvermeidbar sein. Wird der Arbeitsausfall vorher angezeigt, erhalten die Arbeitnehmer, die von Kurzarbeit betroffen sind, zum Ausgleich für den dadurch entstandenen Lohnausfall Kurzarbeitergeld. Das Kurzarbeitergeld wird aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung bezahlt und beträgt ca. 68% des ausgefallenen Nettolohns. Die Regelung der Kurzarbeit in der Bundesrepublik ermöglicht eine sehr flexible Anpassung der Arbeitszeit und trägt erheblich zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit bei¹⁷⁾.

In Frankreich liegt Kurzarbeit dann vor, wenn die Arbeitszeit unter die gesetzliche Arbeitszeit von 40 Stunden in der Woche gesenkt wird bzw. wenn der Betrieb vorübergehend bis zu zweimal 14 Tage im Jahr geschlossen wird. Die Verkürzung der Arbeitszeit bzw. die Betriebschließung muß auf Konjunkturschwankungen, Schwierigkeiten der Energie- und Rohstoffversorgung oder Naturereignisse zurückzuführen sein. Im Fall von Kurzarbeit stehen den betroffenen Arbeit-

nehmern verschiedene, sich ergänzende Leistungen zu: eine staatliche Unterstützung (*allocation publique*), eine tarifvertraglich abgesicherte Unterstützung (*allocation conventionnelle*) und ggf. eine zusätzliche Unterstützungsleistung (*allocation complémentaire*), die dem von Kurzarbeit betroffenen Arbeitnehmer den gesetzlichen Mindestlohn garantieren soll.

Die „*allocation publique*“ wird vom Staat gezahlt. Die Höhe der Leistungssätze wird jedes Jahr per Dekret neu festgesetzt. Sie betrug 1978 für jede durch Kurzarbeit ausgefallene Arbeitsstunde zwischen 3,50 und 5 Franc. Nach den tariflichen Bestimmungen sollen Arbeitnehmer, die von Kurzarbeit betroffen sind, 50% ihres Bruttostundenlohnes, mindestens jedoch 10,30 Franc (1978), für jede ausgefallene Arbeitsstunde erhalten. Ein Teil dieses Betrages wird durch die staatlichen Leistungen abgedeckt. Für den restlichen Betrag muß der Arbeitgeber aufkommen. Da die staatlichen Leistungssätze sehr niedrig sind, muß der Arbeitgeber in jedem Fall mehr als die Hälfte der Kurzarbeiterunterstützung selbst aufbringen. Dadurch wird der flexible Einsatz von Kurzarbeit behindert. Der Sinn der Kurzarbeit besteht ja gerade darin, durch die Möglichkeit vorübergehender Arbeitszeitverkürzung den Arbeitgeber finanziell so zu entlasten, daß Entlassungen vermieden werden¹⁸⁾.

Die Bestimmungen zur Kurzarbeit im Vereinigten Königreich sind sehr kompliziert und behindern einen flexiblen Einsatz dieses Instruments erheblich. Lohnersatzleistungen bei vorübergehendem Arbeitsausfall werden nur dann gewährt, wenn volle Arbeitstage ausfallen. Wird die Arbeitszeit an einem Arbeitstag nur verkürzt, so hat der Arbeitnehmer keinen Anspruch auf Unterstützungsleistungen. Dies bedeutet, daß im Vereinigten Königreich Kurzarbeit nur in der Form vollständig ausfallender Arbeitstage durchgeführt werden kann. Auf eine detaillierte Darstellung der Bestimmungen zur Kurzarbeit im Vereinigten Königreich soll hier verzichtet werden¹⁹⁾. Es soll nur auf zwei Aspekte hingewiesen werden, die den Einsatz der Kurzarbeit als Möglichkeit zur flexiblen Arbeitszeitgestaltung bei vorübergehendem Arbeitsausfall im Vereinigten Königreich behindern:

- Während der ersten fünf Kurzarbeitstage im Kalendervierteljahr hat der Arbeitgeber die Lohnersatzleistungen alleine zu tragen. Die daraus resultierenden Flexibilitätshindernisse wurden bereits im Zusammenhang mit der französischen Regelung beschrieben.
- Die Verteilung der ausgefallenen Arbeitstage spielt eine wichtige Rolle bei der Frage nach der Verteilung der Kosten für die Kurzarbeit auf Arbeitgeber, Staat und Arbeitnehmer. Die zeitliche Verteilung der Kurzarbeit erfolgt daher in der Regel so, wie es zur optimalen Ausnutzung der gesetzlichen Bestimmungen erforderlich ist und nicht, wie es den Erfordernissen des Unternehmens angemessen wäre.

3.3. Sonstige arbeits- und sozialrechtliche Normen

Im folgenden sollen anhand einiger Beispiele weitere arbeits- und sozialrechtliche Normen dargestellt werden, die eine stärkere Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung behindern.

In einer Reihe von Vorschriften werden Rechte der Arbeitnehmer bzw. Pflichten des Arbeitgebers erst von einer bestimmten Mindestgröße der Belegschaft an begründet. Dies kann sich als Hindernis gegen die Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen (durch Teilung von Vollzeitarbeitsplätzen) auswirken, wenn dadurch die Größe der Belegschaft die jeweilige Mindestgrenze übersteigen würde. Zu diesen Vorschriften gehören z. B. in der Bundesrepublik Deutschland das Betriebsverfassungsgesetz, das neue Mitbestimmungsge-

¹⁷⁾ Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.), J. Kühl u. a., Überlegungen II zu einer voraus schauenden Arbeitsmarktpolitik, Nürnberg 1978, S. 32.

¹⁸⁾ Abweichend von der oben skizzierten Regelung besteht daher in Frankreich auch die Möglichkeit, daß der Staat bis zu 80 % des Arbeitgeberanteils der Unterstützungsleistungen bei Kurzarbeit übernehmen kann, wenn dadurch Massenentlassungen verhindert werden.

¹⁹⁾ Vgl. dazu ausführlich: Department of Employment, Compensation for short-time working, London 1978.

setz und das Schwerbehindertengesetz. Die genannten Flexibilitätshindernisse würden wegfallen, wenn die entsprechenden Regelungen für alle Betriebe – also unabhängig von der Belegschaftsgröße – Gültigkeit hätten.

Die Arbeitszeitgestaltung hat auch Einfluß darauf, ob ein Arbeitnehmer Anspruch auf bestimmte soziale Leistungen hat. Nach dem Lohnfortzahlungsgesetz haben in der Bundesrepublik Deutschland Arbeiter (im Unterschied zu Angestellten) nur dann Anspruch auf Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, wenn sie regelmäßig wenigstens zehn Stunden pro Woche arbeiten. Im Vereinigten Königreich hängt der Mutterschutz nach dem Employment Protection Act von 1975 (Kündigungsschutz während der Schwangerschaft; unbezahlter Urlaub bis zu 29 Wochen nach der Entbindung; Bezug von Mutterschaftsgeld während der ersten sechs Wochen der Abwesenheit wegen Schwangerschaft) von der Gestaltung der Arbeitszeit ab. Anspruch auf die genannten Rechte haben nur Arbeitnehmerinnen, die mindestens 16 Stunden pro Woche gearbeitet haben und beim selben Arbeitgeber ununterbrochen wenigstens ein halbes Jahr (für den Kündigungsschutz) bzw. zwei Jahre (für die übrigen Mutterschutzrechte) beschäftigt waren. Eine Arbeitnehmerin, die weniger als 16 Stunden, aber mehr als acht Stunden pro Woche gearbeitet hat, hat nur dann Anspruch auf die genannten Rechte, wenn sie beim selben Arbeitgeber mindestens fünf Jahre lang ununterbrochen beschäftigt war.

Auch eine flexible Gestaltung des Ruhestandsalters – insbesondere die Möglichkeit, über die in der Rentenversicherung gesetzten Altersgrenzen hinauszuarbeiten – wird durch einige arbeitsrechtliche Bestimmungen behindert. In der Bundesrepublik ist in manchen Tarifverträgen (z. B. im Bundesangestelltentarif) vereinbart, daß das Arbeitsverhältnis endet, wenn der Arbeitnehmer das 65. Lebensjahr vollendet hat. Für eine Weiterbeschäftigung über das 65. Lebensjahr hinaus bedarf es eines neuen Arbeitsvertrages. Nach dem Personalvertretungsgesetz ist die Weiterbeschäftigung eines Arbeitnehmers im öffentlichen Dienst über die Altersgrenze hinaus nur mit Zustimmung des Personalrates möglich. Im Vereinigten Königreich gelten die Kündigungsschutzbestimmungen nicht für ältere Arbeitnehmer, die die Altersgrenze für den Bezug einer staatlichen Altersrente erreicht haben.

Ein weiteres Hindernis gegen die Schaffung von Teilzeitstellen liegt in der Bundesrepublik Deutschland in der traditionellen Auffassung vom Berufsbeamtentum. Nach der immer noch herrschenden Meinung ist der Beamte verpflichtet, seine ganze Arbeitskraft in den Dienst des Staates zu stellen – Teilzeitarbeit ist mit dieser Auffassung kaum zu vereinbaren. Tatsächlich sind die Möglichkeiten für Beamte, eine Teilzeitstelle zu bekommen, auf wenige Ausnahmen beschränkt, so z. B. wenn ein Kind unter 16 Jahren zu versorgen ist. Bei Bestrebungen, auch in solchen Berufen Teilzeitstellen anzubieten, die üblicherweise nur von Beamten ausgeübt werden (z. B. Lehrer) muß daher das geltende Beamtenrecht umgangen werden. So hat – nach einer Meldung der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 13. 5. 1978 – die rheinland-pfälzische Landesregierung Lehrern die Möglichkeit eröffnet, sich maximal fünf Jahre als Beamte beurlauben zu lassen, um im Angestelltenverhältnis einer Teilzeitbeschäftigung als Lehrer nachzugehen. Rund 200 Lehrer sollen von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht haben.

4. ökonomische Barrieren

Die Chancen für die Einführung von Möglichkeiten flexibler Arbeitszeitgestaltung und das Ausmaß, in dem rechtlich vor-

handene Flexibilitätsspielräume ausgenutzt werden (können), hängen wesentlich von den damit verbundenen Kosten ab. Bei der Betrachtung ökonomischer Barrieren gegen eine flexiblere Arbeitszeitgestaltung darf man freilich nicht nur die entstehenden Kosten sehen, sondern muß auch die ökonomischen Erträge flexiblerer Arbeitszeitgestaltung beachten, z. B. als Folge höherer Arbeitsproduktivität. Eine ökonomische Barriere kann daher nur dort angenommen werden, wo eine flexible Arbeitszeitgestaltung per Saldo Kosten verursacht.

Eine gesamtwirtschaftliche Saldierung von Kosten und Erträgen ist zur Feststellung ökonomischer Barrieren allerdings in einer privatwirtschaftlich organisierten Gesellschaft wenig sinnvoll, da das ökonomische Kalkül von jedem einzelnen potentiellen Kostenträger (Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Staat und Sozialversicherung) jeweils nur für den eigenen Bereich vorgenommen wird. Dies bedeutet z. B. in der aktuellen Diskussion um die Arbeitszeitverkürzung, daß Kosten, die den Unternehmen durch eine Arbeitszeitverkürzung entstehen, nicht gegen Einsparungen in der Arbeitslosenversicherung aufgerechnet werden können, wenn man ökonomische Barrieren gegen die Arbeitszeitverkürzung untersucht. Für das Unternehmen wird allein die höhere Kostenbelastung ein Grund sein, die Forderung nach einer Verkürzung der Arbeitszeit abzulehnen. Bei der Betrachtung der ökonomischen Barrieren werden daher die Probleme für die einzelnen Kostenträger jeweils getrennt untersucht.

4.1 Arbeitgeber

Von der Arbeitgeberseite wird in der aktuellen Diskussion eine Verkürzung der wöchentlichen oder jährlichen Arbeitszeit vor allem aus Kostengründen abgelehnt. Arbeitszeitverkürzungen mit vollem Lohnausgleich führen zu einer Erhöhung der Lohnkosten. Da ein Teil der Arbeitszeitverkürzung durch Produktivitätssteigerungen kompensiert wird, fällt die zusätzliche Lohnkostenbelastung für die Unternehmen entsprechend geringer aus; der Beschäftigungseffekt von Arbeitszeitverkürzungen wird dadurch jedoch ebenfalls niedriger. Solange eine Arbeitszeitverkürzung mit vollem Lohnausgleich jedoch überhaupt eine Beschäftigungswirkung hat, steigen die Lohnkosten. Dieser Kostenbelastung stehen freilich höhere Gewinnaussichten – vermittelt über eine größere kaufkräftige Nachfrage – gegenüber. Eine quantitative Aufrechnung der potentiellen Kosten und Erträge von Arbeitszeitverkürzungen mit vollem Lohnausgleich für die Unternehmen kann hier nicht erfolgen. Es kann daher auch nicht abschließend beurteilt werden, inwieweit einer Arbeitszeitverkürzung per Saldo ökonomische Barrieren entgegenstehen. In der gegenwärtigen Auseinandersetzung wird die zusätzliche Kostenbelastung von seiten der Unternehmen, der Kaufkrafteffekt von seiten der Gewerkschaften stärker betont.

Unabhängig von der Frage der Lohnkosten sehen die Arbeitgeber weitere ökonomische Barrieren gegen eine Verkürzung der wöchentlichen oder jährlichen Arbeitszeit. Selbst lohnkostenneutrale Arbeitszeitverkürzungen (z. B. Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich, Teilzeitarbeit, Abbau von Überstunden) belasten die Unternehmen, da jeder zusätzliche Beschäftigte Kosten verursacht, und zwar

- Einstellungskosten
- Personalverwaltungskosten
- Kosten für die Bereitstellung eines Arbeitsplatzes (Investitionen)
- Kosten für die Einarbeitung eines neuen Arbeitnehmers

- Kosten durch einkommens- und arbeitszeitunabhängige betriebliche Sozialleistungen (z. B. Essenszuschuß, Fahrgeldzuschuß).

Die Bereitstellung eines Arbeitsplatzes dürfte dabei die größten Kosten verursachen, sofern dazu Erweiterungsinvestitionen notwendig sind. Bei unterausgelasteten Kapazitäten sind jedoch zunächst keine Erweiterungsinvestitionen erforderlich²⁰⁾.

Bei lohnkostenneutralen Arbeitszeitverkürzungen müssen den genannten zusätzlichen Kostenbelastungen für die Unternehmen die Einsparungen -insbesondere als Folge höherer Arbeitsproduktivität bei kürzerer Arbeitszeit -gegenübergestellt werden. Der Abbau von Überstunden ist mit zusätzlichen Einsparungen für das Unternehmen verbunden, da Überstunden wegen der Zuschläge (meist 25% oder mehr) erheblich teurer sind als die normalen Arbeitsstunden von zusätzlichen Arbeitskräften.

Für die Teilzeitarbeit, die als eine Form von Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich betrachtet werden kann, wurden qualitative Aussagen der Unternehmer in der verarbeitenden Industrie über Kosten und Erträge zusammengestellt²¹⁾. Dieser Umfrage zufolge verursacht Teilzeitarbeit im Verhältnis zur Vollzeitarbeit zwar mehr Personalzusatzkosten, mehr Kosten für die Arbeitsplatzausstattung und mehr Verwaltungsaufwand; hinsichtlich der Leistung je Arbeitsstunde, der Flexibilität des Personaleinsatzes, der Krankheits- und sonstigen Fehlzeiten sowie der Fluktuationsrate wurde die Teilzeitarbeit jedoch günstiger als die Vollzeitarbeit eingeschätzt. Die qualitativen Aussagen unterstreichen die Notwendigkeit, bei der Definition von ökonomischen Barrieren sowohl die Kosten als auch die Erträge zu berücksichtigen. Quantitative Angaben, die eine Saldierung ermöglichen, liegen jedoch leider nicht vor.

Ähnliche Überlegungen gelten für die gleitende Arbeitszeit. Die Einführung von gleitender Arbeitszeit ist zwar mit Kosten verbunden (organisatorische Umstellung, Anschaffung und Betrieb von Zeiterfassungsgeräten), das Unternehmen hat von der gleitenden Arbeitszeit jedoch auch Vorteile: z. B. bessere Anpassung der Arbeitszeit an den Arbeitsanfall, höhere Arbeitsproduktivität, weniger Überstunden, weniger Fehlzeiten²²⁾.

4.2 Arbeitnehmer

Die Überwälzung der Kosten einer Arbeitszeitverkürzung auf die Arbeitnehmer in der Form entsprechender Einkommenseinbußen stößt auf enge Grenzen. Dies hängt mit der Funktion des Lohns zusammen, die Reproduktion der Arbeitnehmer zu ermöglichen. Einkommensverluste sind politisch dann nicht mehr durchsetzbar, wenn der Lebensstandard der Arbeitnehmer tangiert wird. Arbeitszeitverkürzungen ohne Lohnausgleich sind daher insbesondere für die Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen nicht denkbar, da bei ihnen der größte Teil des Einkommens zur Deckung des Grundbedarfs (Wohnung, Kleidung, Nahrung) verwendet werden muß. Diese Einschränkungen gelten für alle Formen

²⁰⁾ Als Alternative zu exzessiver Überstundenarbeit kann auch die Möglichkeit in Betracht gezogen werden, durch die Einführung von Schichtarbeit – ggf. auch Teilzeitschichten – die Zahl der Beschäftigten erheblich zu vergrößern, ohne Erweiterungsinvestitionen tätigen zu müssen. Wegen der mit Schichtarbeit verbundenen gesundheitlichen Risiken und sozialen Benachteiligungen für die Arbeitnehmer sollte von dieser Möglichkeit nur in Ausnahmefällen Gebrauch gemacht werden. Schichtsysteme, die Nachtarbeit implizieren, sind in jedem Fall zu vermeiden.

²¹⁾ Friedrich, W. u. a., Zu den Beschäftigungserwartungen, den Arbeitsplatzreserven und zum Potential an zusätzlichen Teilzeitarbeitsplätzen in der Verarbeitenden Industrie und im Bauhauptgewerbe, in: MittAB 2/1978, S. 249.

²²⁾ Hackh, S., Gleitende Arbeitszeit, München 1973, S. 55 ff. und S. 112 ff.

²³⁾ Department of Employment, New Earnings Survey 1977, London 1978, Part A, S. 5.

²⁴⁾ Vgl. Trades Union Congress, Economic Review 1978, S. 13.

verkürzter Arbeitszeit ohne Lohnausgleich, also auch für den Abbau von Überstunden und die Teilzeitarbeit.

Untersuchungen in Großbritannien zeigen, daß vor allem bei den männlichen Arbeitern die Überstundenvergütung einen erheblichen Teil des Bruttoverdienstes ausmacht. Das durchschnittliche Bruttoeinkommen aller männlichen Arbeiter in Großbritannien betrug 1977 71,5£ pro Woche; davon waren 9,8 £ (13,7%) Überstundenvergütung. Betrachtet man nur die 57% der männlichen Arbeiter, die überhaupt Überstunden machten, so lag die durchschnittliche Überstundenvergütung bei 17,2 £ pro Woche, das ist knapp ein Viertel des Durchschnittsbruttoeinkommens männlicher Arbeiter²³⁾. Ein Abbau der Überstunden würde für zahlreiche Arbeitnehmer erhebliche Einkommensverluste nach sich ziehen. Dies wirft insbesondere bei den Arbeitnehmern Probleme auf, die versuchen, sehr geringe Einkommen wenigstens durch Überstunden aufzubessern²⁴⁾.

Ähnliche Barrieren stehen einer starken Ausweitung der Teilzeitarbeit entgegen. Das Einkommen aus einer Teilzeitbeschäftigung ist meist so gering, daß es allein nicht ausreicht, um den Lebensunterhalt einer Familie zu bestreiten. Dies hat zwei Ursachen:

- Das Einkommen aus einer Teilzeitbeschäftigung berechnet sich auf der Grundlage einer niedrigen Stundenzahl;
- Teilzeitbeschäftigungen werden im Durchschnitt schlechter entlohnt als Vollzeitbeschäftigungen.

Dies wird durch neuere Erhebungen in Großbritannien bestätigt. Die folgende Übersicht verdeutlicht, welche Unterschiede nicht nur beim wöchentlichen Bruttoeinkommen, sondern auch bei den durchschnittlichen Stundenlöhnen zwischen teilzeit- und vollzeitbeschäftigten Frauen bestehen. Wie gering die Einkommen aus Teilzeitbeschäftigungen sind, zeigt sich besonders deutlich beim Vergleich der wöchentlichen Bruttoeinkommen von teilzeitbeschäftigten Frauen und vollzeitbeschäftigten Männern. Da die vollzeitbeschäftigten Männer in der Regel Haupt- und oft Alleinverdiener in einer Familie sind, kann deren durchschnittliches Einkommen als Anhaltspunkt dafür dienen, welches Einkommen mindestens notwendig ist, um einer Familie einen durchschnittlichen Le-

Übersicht 2
Wochen- und Stundenverdienste von Voll- und Teilzeitbeschäftigten in Großbritannien 1977

	durchschnittlicher Bruttoverdienst pro Woche* £	durchschnittlicher Bruttoverdienst pro Stunde* pence
<i>Vollzeitbeschäftigte</i>		
Männer insges.	70,60	181,5
Arbeiter	61,57	154,3
Angestellte	85,01	227,9
Frauen insges.	49,54	133,9
Arbeiter	42,50	110,7
Angestellte	52,31	143,7
<i>Teilzeitbeschäftigte</i>		
Frauen insges.	22,6	109,4
Arbeiter	20,7	102,3
Angestellte	24,7	118,0

* bei Vollzeitbeschäftigung: ohne Überstunden

Quelle: Department of Employment, New Earnings Survey 1977, London 1978, Part A, S. 5, Part F, S. 39; eigene Berechnungen

Um Teilzeitarbeit nicht nur als Möglichkeit des Zuverdienstes von Hausfrauen, sondern auch als Alternative zu einer Vollzeitbeschäftigung attraktiv zu machen, müßten die Verdienstmöglichkeiten erheblich verbessert werden. Dies kann einerseits durch eine Verbesserung der Qualität der Teilzeitarbeitsplätze (höherer Stundenverdienst), andererseits durch ein verstärktes Angebot an Teilzeitarbeitsplätzen mit längerer Arbeitszeit (z. B. 25 bis 30 Stunden pro Woche) geschehen.

Eine Verbesserung der Verdienstmöglichkeiten durch ein größeres Angebot an höherqualifizierten Teilzeitarbeitsplätzen ist auch erforderlich, wenn man die herkömmliche Rollenteilung (der Mann ist erwerbstätig, die Frau führt den Haushalt) überwinden will, indem beide Partner einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen und sich die familiären Verpflichtungen teilen. Legt man die gegenwärtige Struktur von Vollzeit- und Teilzeitarbeitsplätzen in Großbritannien zugrunde, so würde sich das Familieneinkommen fast halbieren, wenn der Mann seine Vollzeitbeschäftigung aufgibt und beide Partner eine Teilzeitbeschäftigung übernehmen²⁵).

ökonomische Barrieren gegen die Übernahme einer Teilzeitarbeit liegen auch dann vor, wenn Renten oder Lohnersatzleistungen nach dem letzten Monatsverdienst berechnet werden. Dies ist z. B. im Vereinigten Königreich der Fall, wo Betriebsrenten – zum Schutz gegen Inflationsverluste – oft in Abhängigkeit vom letzten Verdienst berechnet werden. Ein gleitender Übergang in den Ruhestand durch schrittweise Reduktion der Arbeitszeit wird dadurch verhindert. In ähnlicher Weise behindert das Berechnungsverfahren des Arbeitslosengeldes den Wechsel von einer Vollzeit- in eine Teilzeitbeschäftigung bei drohender Arbeitslosigkeit: Die Übernahme einer Teilzeitbeschäftigung mindert – am stärksten in der Bundesrepublik Deutschland, am wenigsten im Vereinigten Königreich und in Irland – die potentiellen Ansprüche auf Arbeitslosenunterstützung²⁶).

Eine Form der Flexibilisierung der Lebensarbeitszeit besteht darin, Unterbrechungen des Erwerbslebens zu ermöglichen, z. B. zur Betreuung der Kinder oder zum Zweck der Fortbildung. Eine verstärkte Inanspruchnahme solcher Möglichkeiten wäre auch arbeitsmarktpolitisch sinnvoll. Unterbrechungen des Erwerbslebens stoßen jedoch auf enge ökonomische Grenzen. Sie sind nur möglich, wenn für die Dauer der Unterbrechung die Sicherung des Lebensunterhaltes garantiert wird. Einer Umfrage zufolge würden z. B. in der Bundesrepublik rd. zwei Drittel der 550 Tsd. erwerbstätigen Mütter, die ein Kind unter drei Jahren haben, ihre Arbeit aufgeben, wenn sie ein Erziehungsgeld in angemessener Höhe bekämen²⁷). Da es ein solches Erziehungsgeld – in angemessener Höhe – bisher nicht gibt, unterbleibt eine Entlastung des Arbeitsmarktes um rund 350 Tsd. Beschäftigte²⁸).

²⁵) Vgl. Übersicht 2.

²⁶) In der Bundesrepublik richtet sich die Höhe des Arbeitslosengeldes nach dem letzten Bruttoeinkommen. In Frankreich besteht das Arbeitslosengeld aus einem Pauschalbetrag und einem Zuschlag in Höhe von 35 % des durchschnittlichen Einkommens der letzten drei Monate. Im Vereinigten Königreich und in Irland besteht die Arbeitslosenunterstützung ebenfalls aus einem Pauschalbetrag und einem entgeltbezogenen Zuschlag, der in Abhängigkeit vom Einkommen im vorangegangenen Steuerjahr errechnet wird.

²⁷) Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit, Erziehungsgeld, Repräsentativhebung, Bonn 1976, zit. nach: Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.), J. Kühl u. a., Überlegungen II zu einer vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik, Nürnberg 1978, S. 104.

²⁸) Als erster Schritt in dieser Richtung wurde jedoch am 10. Mai 1979 ein Gesetz vom Deutschen Bundestag verabschiedet, das die Einführung eines sechsmonatigen Mutterschaftsurlaubs für Arbeitnehmerinnen vorsieht. Während des Mutterschaftsurlaubs wird der bisherige Nettolohn bis zu einer Höhe von 750 DM im Monat aus Bundesmitteln weitergezahlt. Vgl. Sozialpolitische Informationen Nr. 10/1979.

²⁹) In den Bundesländern Bremen, Hamburg und Niedersachsen haben alle Arbeitnehmer, in Berlin und Hessen alle Arbeitnehmer unter 25 Jahren einen gesetzlichen Anspruch auf bezahlten Bildungsurlaub.

³⁰) Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.), J. Kühl u. a., Überlegungen II zu einer vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik, Nürnberg 1978, S. 104.

³¹) Neu, A. D., Ökonomische Aspekte alternativer Regelungen zur flexiblen Altersgrenze, in: Arbeitsmedizin, Sozialmedizin, Arbeitshygiene 12/1972, S. 342.

Auch eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit zu Bildungszwecken ist Arbeitnehmern nur dann möglich, wenn die Finanzierung dieses Bildungsurlaubs in irgendeiner Form sichergestellt ist. In der Bundesrepublik hat ein Teil der Arbeitnehmer bereits einen gesetzlichen Anspruch auf bezahlten Bildungsurlaub in Höhe von fünf bis zehn Arbeitstagen pro Jahr²⁹). Darüber hinaus war 1977 für rund 2,8 Mio. Arbeitnehmer der Anspruch auf Bildungsurlaub in Tarifverträgen vereinbart. Trotz der finanziellen Absicherung hat nur ein kleiner Teil der betroffenen Arbeitnehmer von seinem Recht auf Bildungsurlaub Gebrauch gemacht: So nahmen in Hessen z. B. 1976 nur rund 2% der Anspruchsberechtigten ihren Bildungsurlaub³⁰). Fehlende finanzielle Unterstützung stellt also nicht die einzige Barriere gegen einen Bildungsurlaub dar. Die geringe Inanspruchnahme des Rechts auf bezahlten Bildungsurlaub ist möglicherweise auf mangelnde Information oder die Sorge um den Arbeitsplatz zurückzuführen.

4.3 Staat und Sozialversicherung

Eine Reihe von Maßnahmen zur flexibleren Gestaltung der Arbeitszeit ist davon abhängig, daß der Staat oder die Sozialversicherung einen Teil der Kosten übernehmen (z. B. vorzeitige Verrentung, Mutterschaftsurlaub, Unterbrechung des Erwerbslebens zu Bildungszwecken, Kurzarbeit). Das Ausmaß, in dem solche Möglichkeiten flexibler Arbeitszeitgestaltung in Anspruch genommen werden, hängt unter anderem von der Höhe der finanziellen Unterstützung ab: Je höher die Unterstützung, desto wahrscheinlicher ist es, daß viele Arbeitnehmer von solchen Möglichkeiten Gebrauch machen und den Arbeitsmarkt entsprechend entlasten. Auf der anderen Seite bedeutet dies jedoch eine zusätzliche Kostenbelastung für die öffentlichen Haushalte. Den Kosten sind freilich Einsparungen – z. B. durch verringerte Arbeitslosigkeit – gegenüberzustellen. Problematisch ist hierbei allerdings, daß die zusätzlichen Kosten und die Einsparungen oft bei verschiedenen Kostenträgern (Bundeshaushalt, Rentenversicherung, Arbeitslosenversicherung), also in verschiedenen Etats, anfallen. Hier müßte noch über mögliche Formen eines Ausgleichs zwischen den Einzel Etats nachgedacht werden. Die Aufteilung der öffentlichen Haushalte in zahlreiche Einzelbudgets kann wegen der Schwierigkeit des finanziellen Ausgleichs als institutionelle Barriere gegen bestimmte Formen flexibler Arbeitszeitgestaltung betrachtet werden, die den Arbeitsmarkt entlasten sollen. Die ökonomischen Probleme, die sich aus flexiblen Arbeitszeitregelungen für Staat und Sozialversicherung ergeben können, sollen am Beispiel der vorgezogenen Altersrente etwas genauer erläutert werden.

Die Möglichkeit eines früheren Rentenbezugs wirkt sich in zweierlei Hinsicht auf die Finanzen der Rentenversicherung aus:

- der Versicherte bezieht die Altersrente über einen längeren Zeitraum;
- durch die vorzeitige Verrentung entsteht ein Beitragsausfall.

Damit die Flexibilisierung des Rentenalters für die Rentenversicherung kostenneutral ist, müßte daher für jedes vorgezogene Jahr ein entsprechender versicherungsmathematischer Abschlag von der Rente vorgenommen werden. Dieser Abschlag wird auf rund 7% der potentiellen Rente geschätzt, die mit 65 Jahren bezogen werden könnte³¹). In der Bundesrepublik und in Frankreich besteht die Möglichkeit des Bezugs einer Altersrente vor Vollendung des 65. Lebensjahres. Die Abschläge für jedes vorgezogene Jahr des Rentenbezugs sind in der Bundesrepublik sehr niedrig, sie liegen unter den versicherungsmathematisch kostenneutralen Abzügen; in

Frankreich sind sie sehr hoch³²). Hohe Abschläge bei vorgezogenen Renten machen es allerdings für die Arbeitnehmer unattraktiv bzw. unmöglich, von der flexiblen Altersgrenze Gebrauch zu machen, da die Rente wenigstens zum Bestreiten des Lebensunterhaltes ausreichen muß. Es zeigt sich hier das folgende Dilemma:

- Wird die flexible Altersgrenze so gestaltet, daß sie keine oder wenig zusätzliche Kosten für die Rentenversicherung mit sich bringt, wird die Inanspruchnahme dieser Regelung - und damit auch der potentielle Entlastungseffekt auf dem Arbeitsmarkt - minimiert.
- Wird die flexible Altersgrenze so gestaltet, daß sie finanziell für die Arbeitnehmer attraktiv ist und daher einen großen Beschäftigungseffekt verspricht, bedeutet dies eine erhebliche finanzielle Belastung für die Rentenversicherung.

Die finanziellen Zwänge der Rentenversicherung spiegeln sich in der konkreten rechtlichen Ausgestaltung der Altersgrenze wider. In Frankreich, wo sehr hohe Abschläge von der Normalrente gemacht werden, kann ohne Einschränkungen von der Vollendung des 60. Lebensjahres an eine Altersrente bezogen werden. In der Bundesrepublik Deutschland dagegen, wo die Abzüge für jedes vorgezogene Jahr relativ gering sind, ist der Bezug einer Altersrente vor der Vollendung des 65. Lebensjahres an zusätzliche Bedingungen geknüpft, die umso restriktiver sind, je früher die Rente bezogen werden kann³³).

5. Strukturelle Barrieren

Die Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung wird durch eine Reihe struktureller Barrieren eingeschränkt. Dies gilt sowohl für den chronologischen als auch für den chronometrischen Aspekt der Arbeitszeitgestaltung. Im folgenden wird anhand einiger weniger Beispiele gezeigt, wie sich außerbetriebliche Zeitgeber, Qualifikationsstrukturen von Arbeitsplätzen und Arbeitskräften sowie Probleme der Arbeitsorganisation als strukturelle Barrieren gegen eine stärkere Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung auswirken können.

5.1 Außerbetriebliche Zeitgeber

Außerbetriebliche Zeitgeber schränken die Möglichkeiten der Arbeitszeitallokation besonders stark für Personen mit familiären Verpflichtungen (Versorgung des Haushalts, Betreuung von Kindern, älteren oder pflegebedürftigen Personen) ein. Wegen der immer noch vorherrschenden Rollenteilung betrifft dies in erster Linie Frauen.

Erwerbstätige mit familiären Verpflichtungen müssen ihre Arbeitszeit so gestalten, daß die Versorgung des Haushalts und die Betreuung der Kinder möglichst wenig darunter leiden. Daraus ergibt sich zunächst eine Beschränkung hinsichtlich der Länge der täglichen Arbeitszeit: Erwerbstätigkeit und familiäre Verpflichtungen lassen sich am besten bei einer Teilzeitbeschäftigung miteinander verbinden. Sofern nicht ökonomische Gründe dagegen sprechen³⁴) werden Personen mit familiären Verpflichtungen daher vor allem an Teilzeitbeschäftigungen interessiert sein.

Für diesen Personenkreis bestehen allerdings auch besondere Restriktionen hinsichtlich der Lage der Arbeitszeit. Als wichtigste außerbetriebliche Zeitgeber sind in diesem Zusammenhang die Zeiten zu nennen, in denen die Kinder in der Schule oder im Kindergarten sind. In der Bundesrepublik Deutschland ist der Vormittagsunterricht die Regel, während in Frankreich und im Vereinigten Königreich Ganztagschulen üblich sind. Die Schulzeiten in der Bundesrepublik schränken die Gestaltungsmöglichkeiten hinsichtlich der Lage der Arbeitszeit besonders stark ein: Für teilzeitbeschäftigte Mütter kommt nur eine Beschäftigung am Vormittag in Frage. Die Alternative dazu ist eine Teilzeitbeschäftigung am Abend, wenn der Partner die Betreuung der Kinder übernehmen kann. Das Angebot an abendlichen sogenannten Hausfrauenschichten ist allerdings im wesentlichen auf Tätigkeiten in der Produktion und im Reinigungsgewerbe beschränkt. Außerdem sind die Bestimmungen zur Nacharbeit von Frauen zu beachten³⁵).

Die starke Bevorzugung vormittäglicher Teilzeitarbeit in der Bundesrepublik Deutschland, die sicher wesentlich - wenn auch nicht ausschließlich - auf die Lage der Schulzeit zurückzuführen ist, zeigt sich deutlich bei den Arbeitszeitwünschen arbeitsloser Frauen. Aus den Ergebnissen der Strukturuntersuchung der Bundesanstalt für Arbeit geht hervor:

- von den 486 853 registrierten arbeitslosen Frauen suchten Ende September 1977
310 489 (= 63,8%) eine Vollzeitarbeit,
171 833 (= 35,3%) eine Teilzeitarbeit,
4 531 (= 0,9%) eine Heimarbeit.
- Von den 171 833 arbeitslosen Frauen, die eine Teilzeitarbeit suchten, wollten
113 075 (= 65,8%) vormittags,
19 356 (= 11,3%) nachmittags,
39 402 (= 22,9%) zu sonstigen Zeiten arbeiten³⁶).

Diese Arbeitszeitpräferenzen werfen Probleme bei der Bereitstellung von Teilzeitarbeitsplätzen auf. Die Teilung eines Vollzeitarbeitsplatzes in zwei Teilzeitarbeitsplätze wird vielfach schon aus Gründen einer besseren Kapazitätsauslastung nur in der Form geschehen, daß eine Teilzeitarbeitskraft vormittags, die andere nachmittags arbeitet. Können solche geteilten Arbeitsplätze wegen der oben beschriebenen Präferenzen jedoch nur vormittags, aber nicht nachmittags besetzt werden, so wirkt sich dies als Hindernis gegen eine verstärkte Bereitstellung von Teilzeitarbeitsplätzen aus. Beruht die Ablehnung einer Nachmittagstätigkeit auf der Notwendigkeit, die Kinder zu betreuen, die nur vormittags in der Schule sind, kann auch durch andere Organisationsformen der Teilzeitarbeit keine Abhilfe geschaffen werden. Weder eine Wechselschichtartige Organisation der Teilzeitarbeit (z. B. eine Woche vormittags, eine Woche nachmittags) noch ein Ganztagsdienst an nur einigen Tagen in der Woche lösen das Problem der nachmittäglichen Kinderbetreuung. Abhilfe kann nur die Einführung der Ganztagschule bzw. von Kindertagesstätten schaffen oder - im Rahmen einer partnerschaftlichen Teilung familiärer Pflichten - die Übernahme einer Teilzeitarbeit in entgegengesetztem Rhythmus durch den Ehepartner.

Die zuletzt genannte Möglichkeit stößt freilich ihrerseits auf Grenzen, die in der Struktur der gegenwärtigen Teilzeitarbeitsplätze liegen. Teilzeitarbeit wird zur Zeit fast ausschließlich von Frauen ausgeübt. In der Bundesrepublik sind 94 % der Teilzeitbeschäftigten Frauen, in Frankreich 81 %, im Vereinigten Königreich 93% und in Irland 74 %³⁷). Teilzeitarbeitsplätze sind im Verhältnis sowohl zu den männlichen als auch zu den weiblichen Vollzeitbeschäftigten geringer quali-

³²) Vgl. Kapitel 3.2.3.

³³) Vgl. § 1248 Reichsversicherungsordnung.

³⁴) Vgl. Kapitel 4.2.

³⁵) In der Bundesrepublik vor allem § 19 Arbeitszeitordnung. In anderen Ländern gelten ähnliche Bestimmungen.

³⁶) Strukturanalyse der Arbeitslosen und offenen Stellen, Ergebnisse der Sonderuntersuchung von Ende September 1977, in: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit 2/1978, S. 230; eigene Berechnungen.

³⁷) Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte 1975, Luxemburg 1977, S. 116 f.; eigene Berechnungen.

fiziert und dementsprechend auch schlechter bezahlt³⁸). Es ist daher davon auszugehen, daß zur Zeit weder von der Qualität noch von der Bezahlung her Teilzeitarbeitsplätze existieren, die einen Wechsel des bisher als Hauptverdiener in der Familie vollzeitbeschäftigten Mannes in eine Teilzeitbeschäftigung attraktiv machen, um der Frau ebenfalls die Übernahme einer Teilzeitbeschäftigung zu ermöglichen. Das in einer neueren repräsentativen Umfrage ermittelte überraschend hohe Interesse vollzeitbeschäftigter Männer an einer Teilzeitarbeit³⁹), das in eklatantem Widerspruch zu der geringen Zahl teilzeitbeschäftigter Männer steht, bestätigt ebenfalls die Annahme, daß das Angebot an Teilzeitarbeitsplätzen bisher weder quantitativ noch qualitativ ausreichend ist.

Weitere außerbetriebliche Zeitstrukturen, die sich auf die Arbeitszeitgestaltung auswirken und damit potentielle Barrieren gegen eine stärkere Flexibilität darstellen, sind: der natürliche Wechsel zwischen Tag und Nacht und die damit verbundene Rhythmik sowohl der physiologischen Körperfunktionen (Zirkadianrhythmik) als auch des sozialen Lebens; jahreszeitliche Unterschiede des Klimas, die sich auf die Urlaubspräferenzen auswirken; Wegezeiten (lange Wegezeiten machen eine Teilzeitbeschäftigung unattraktiv).

5.2 Qualifikationsstrukturen

Wie sich die Qualifikationsstruktur der gegenwärtig zur Verfügung stehenden Teilzeitarbeitsplätze als Hindernis gegen eine stärkere Ausweitung der Teilzeitarbeit auswirkt, habe ich bereits im vorangegangenen Kapitel kurz erläutert.

Durch eine Verkürzung der Arbeitszeit wird bei gleichbleibendem Arbeitsvolumen die Nachfrage nach Arbeitskräften erhöht, auch wenn ein mehr oder weniger großer Teil der Arbeitszeitverkürzung durch Produktivitätssteigerungen kompensiert wird. Die durch eine Arbeitszeitverkürzung bewirkte Nachfrage nach Arbeitskräften ist strukturiert. Ihre Struktur wird von der räumlichen Verteilung und den Qualifikationsanforderungen der freigewordenen Arbeitsplätze bestimmt. Die Struktur des Arbeitskräfteangebots, in diesem Fall insbesondere der Arbeitslosen, stimmt jedoch weder hinsichtlich der regionalen Verteilung noch hinsichtlich der Qualifikationen mit der Struktur der Arbeitskräftenachfrage überein. Es ist daher zu befürchten, daß eine Arbeitszeitverkürzung strukturelle Probleme auf dem Arbeitsmarkt mit sich bringt. Insbesondere von Unternehmerseite wird vorgebracht, daß eine Arbeitszeitverkürzung den Mangel an qualifizierten Arbeitskräften noch verstärkt, der sich auf einigen beruflichen Teilarbeitsmärkten abzeichnet⁴⁰).

Diese Argumentation gegen eine Arbeitszeitverkürzung leuchtet jedoch nur vordergründig ein. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich, daß zahlreiche Probleme, die sich aus nicht deckungsgleichen Qualifikationsstrukturen ergeben, durchaus lösbar sind:

Das Substitutionspotential bei qualifizierten Berufen (Lehrberufe) ist beträchtlich. Einer Untersuchung in der Bundes-

republik Deutschland aus dem Jahre 1970 zufolge kann fast die Hälfte aller Arbeitsplätze, die eine qualifizierte Ausbildung erfordern, nach dem Urteil der Vorgesetzten mit unterschiedlich ausgebildeten Arbeitskräften besetzt werden⁴¹). Zu diesem hohen Substitutionspotential bei qualifizierten Arbeitsplätzen kommt noch die Möglichkeit innerbetrieblicher Qualifikation hinzu. Das hier vorhandene Potential wird deutlich, wenn man bedenkt, daß im Verlauf der 60er Jahre fast 2 Millionen ausländische Arbeitnehmer in der Bundesrepublik in den Produktionsprozeß integriert wurden, obwohl sie in aller Regel weder über Erfahrungen mit industrieller Arbeit noch über ausreichende Sprachkenntnisse verfügten. Da die Ausländer meist auf unqualifizierten Arbeitsplätzen eingesetzt wurden, mußte der Bedarf an zusätzlichen Fachkräften durch innerbetriebliche Umsetzungen einheimischer Arbeitskräfte gedeckt werden⁴²). Wenn dies in den 60er Jahren möglich war, müßte auch heute die berufliche Eingliederung der größtenteils unqualifizierten Arbeitslosen und eine entsprechende Umschichtung innerhalb der Beschäftigten zur Deckung des Bedarfs an Fachkräften durchführbar sein, wenn eine erhöhte Arbeitskräftenachfrage als Folge von Arbeitszeitverkürzungen eintritt.

In diesem Zusammenhang sollte auch auf die Funktion einer antizyklischen Weiterbildungspolitik hingewiesen werden. Arbeitszeitverkürzungen könnten u. a. dazu benutzt werden, die berufliche Flexibilität der Arbeitskräfte durch geeignete inner- oder außerbetriebliche Weiterbildungsmaßnahmen zu erhöhen. Damit würde nicht nur die gegenwärtige Arbeitslosigkeit abgebaut, sondern auch künftiger struktureller Arbeitslosigkeit vorgebeugt, weil strukturelle Anpassungsprozesse bei höherer beruflicher Flexibilität der Arbeitskräfte reibungsloser vonstatten gehen können⁴³).

5.3 Arbeitsorganisation

Veränderungen der Arbeitszeitgestaltung erfordern oftmals entsprechende Umstellungen der Arbeitsorganisation. Dies stößt jedoch in manchen Fällen auf Schwierigkeiten, so daß sich aus der Arbeitsorganisation Barrieren gegen eine flexiblere Gestaltung der Arbeitszeit ergeben können.

In der gegenwärtigen ökonomischen Situation ist eine Zunahme des Angebots an Teilzeitstellen kaum als Folge hoher ungedeckter Arbeitskräftenachfrage zu erwarten, wie dies z. B. in den 60er Jahren in der Bundesrepublik Deutschland der Fall war. Die Zahl der Teilzeitstellen kann daher zur Zeit nur durch eine Teilung von Vollzeitstellen vergrößert werden. Dies setzt jedoch voraus, daß entsprechend viele Vollzeitstellen auch teilbar sind, d. h. daß sich die Arbeit so organisieren läßt, daß sie nicht nur von einer Vollzeitarbeitskraft, sondern auch von zwei Teilzeitkräften erledigt werden kann.

Bestimmte Arbeitsplatzmerkmale be- oder verhindern die Teilung einer Vollzeitstelle in zwei Teilzeitstellen. Dies gilt z. B. für Außendienst – und Reisetätigkeiten, bei denen effektive Arbeitszeit und Wegezeiten nur dann in einem vernünftigen Verhältnis zueinander stehen, wenn sie ganztags ausgeübt werden. Dies gilt auch für langzyklische Arbeiten sowie für Tätigkeiten, bei denen nach einer Unterbrechung längere Vorbereitungszeiten anfallen. Als Folge der Teilung eines Vollzeitarbeitsplatzes können auch Informationsverluste auftreten, z. B. wenn komplexe Sachverhalte bei der Arbeitsübergabe vermittelt werden müssen oder wenn Teilzeitarbeitskräfte aufgrund ihrer kürzeren Arbeitszeit nicht an allen Besprechungen teilnehmen können. Probleme gibt es auch, wenn die Teilung eines Arbeitsplatzes zu einer Überschneidung von Kompetenzen und Verantwortlichkeiten führt⁴⁴).

³⁸) Vgl. Übersicht 2.

³⁹) Infratest, W. Sorgel, Arbeitssuche, berufliche Mobilität, Arbeitsvermittlung und Beratung, Bonn 1978 (= Forschungsbericht Nr. 5 der Schriftenreihe „Sozialforschung“ des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung), S. 160 f.

⁴⁰) Vgl. Strukturanalyse der Arbeitslosen und offenen Stellen, Ergebnisse der Sonderuntersuchung von Ende September 1977, in: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit 2/1978, S. 211 f.

⁴¹) Hofbauer, H., P. König, Substitutionspotentiale bei Ausbildungsberufen (Lehrberufen) nach dem Urteil von Vorgesetzten, in: MittAB 2/1972, S. 77-94.

⁴²) Seifert, H., Zur Kontroverse um die Arbeitszeitverkürzung, in: WSI-Mitteilungen 4/1977, S. 252 f.

⁴³) Vgl. Maase, M., W. Sengenberger, Wird Weiterbildung konjunkturgerecht betrieben? Über die Vereinbarkeit von betrieblicher Personalplanung und öffentlicher Arbeitsmarktpolitik, in: MittAB 2/1976, S. 166-173.

⁴⁴) Ministerium für Soziales, Gesundheit und Sport (Rheinland-Pfalz) (Hrsg.), Möglichkeiten der Teilzeitbeschäftigung in der Wirtschaft, Mainz 1978, S. 13.

Inwieweit die genannten Hindernisse tatsächlich wirksam werden, hängt von der Art der Teilung ab. Bei der Teilung einer Vollzeitstelle in zwei Teilzeitstellen sind zwei Aspekte zu unterscheiden: Die Aufteilung des Arbeitsinhaltes und die zeitliche Gestaltung der Arbeitszeit.

Hinsichtlich des Arbeitsinhaltes lassen sich zwei Formen der Teilung unterscheiden⁴⁵⁾:

- Die Gesamtaufgabe wird nur zeitlich geteilt, d. h. der Tätigkeitsinhalt ist für beide Teilzeitbeschäftigte gleich.
- Die Gesamtaufgabe wird funktional geteilt, d. h. sie wird in zwei verschiedene Teilaufgaben zerlegt, die von je einer Teilzeitkraft übernommen werden.

Sowohl bei zeitlicher als auch bei funktionaler Teilung sind verschiedene Formen der Arbeitszeitgestaltung für die Teilzeitarbeit möglich:

- Halbtagsstellen, die in der Regel schichtmäßig besetzt sind, d. h. ein Teilzeitbeschäftigter arbeitet vormittags, einer nachmittags. Die Schichten können entweder fest zugeordnet sein oder es findet in einem bestimmten Rhythmus (z. B. wöchentlich) ein Schichtwechsel statt.
- Ganztagsarbeit an einigen Tagen in der Woche oder abwechselnd eine Woche Ganztagsarbeit, eine Woche frei. Auch hier findet in der Regel eine schichtmäßige Besetzung der Teilzeitstellen statt.

Die Teilung muß im übrigen nicht notwendig in der Form geschehen, daß eine Vollzeitstelle mit 40stündiger Wochenarbeitszeit in zwei Teilzeitstellen mit je 20stündiger wöchentlicher Arbeitszeit umgewandelt wird; es kann auch z. B. eine Teilzeitstelle mit 25 Stunden Wochenarbeitszeit und eine mit 15 Stunden geschaffen werden. Auf die Problematik der Teilzeitarbeit mit sehr kurzer Wochenarbeitszeit im Hinblick auf die Beitragspflicht zur Sozialversicherung wurde bereits in Kapitel 3.2.1 hingewiesen.

Potentielle Hindernisse gegen die Umwandlung von Vollzeitstellen in Teilzeitstellen lassen sich durch geeignete Organisation der Teilzeitarbeit umgehen. Erfordert beispielsweise eine Tätigkeit die ganztägige Anwesenheit des Arbeitnehmers im Betrieb, so ist zwar die Umwandlung in Halbtagsstellen nicht möglich, wohl aber in Teilzeitstellen mit ganztägiger Arbeitszeit an einigen Tagen in der Woche. Mögliche Kompetenzüberschneidungen behindern zwar die zeitliche Teilung einer Vollzeitstelle, lassen sich jedoch bei einer funktionalen Teilung vermeiden.

In zwei empirischen Studien wurde versucht, das Potential an teilbaren Vollzeitarbeitsplätzen in der Bundesrepublik Deutschland zu ermitteln.

Die Untersuchung des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Sport in Rheinland-Pfalz⁴⁶⁾ kommt – allerdings nicht auf repräsentativer Grundlage – zu dem Ergebnis, daß im verarbeitenden Gewerbe 93 % der Arbeitsplätze technisch-organisatorisch teilbar sind; 62% der Arbeitsplätze können dabei ohne jedes Hindernis in Halbtagsstellen umgewandelt werden. Im Handel und Kredit- und Versicherungswesen sind

88% der Arbeitsplätze technisch-organisatorisch teilbar, darunter sind 61% ohne Hindernis in Halbtagsstellen umwandelbar. Diese Zahlen beziehen sich auf die prinzipielle (technisch-organisatorische) Teilbarkeit von Arbeitsplätzen.

Wie die Unternehmensleitungen subjektiv die Möglichkeiten einer Teilung von Vollzeitarbeitsplätzen einschätzen, wurde im Rahmen einer Repräsentativumfrage des Ifo-Instituts und des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung für die verarbeitende Industrie in der Bundesrepublik Deutschland ermittelt⁴⁷⁾: Eine Teilung von Vollzeitarbeitsplätzen »unter den herrschenden Bedingungen ohne betriebswirtschaftliche Nachteile« hielten 38% der befragten Firmen im Produktionsbereich und 45% im Verwaltungsbereich für möglich. Diese Firmen gaben an, daß im Produktionsbereich durchschnittlich 13% der Vollzeitarbeitsplätze, im Verwaltungsbereich 11% teilbar wären. Selbst diese im Verhältnis zu der rheinland-pfälzischen Studie sehr niedrigen Teilbarkeitsquoten weisen auf immerhin 380 000 teilbare Vollzeitarbeitsplätze allein in der verarbeitenden Industrie der Bundesrepublik Deutschland hin⁴⁸⁾. Stellt man diesen Zahlen die Ergebnisse einer Umfrage⁴⁹⁾ gegenüber, wonach etwa 25% aller Erwerbstätigen in der Bundesrepublik eine Teilzeitstelle annehmen würden, so ergibt sich daraus ein beträchtliches Potential von ungenutzten Flexibilisierungsmöglichkeiten der Arbeitszeitgestaltung.

Arbeitsorganisatorische Barrieren bestehen auch gegen andere Formen flexiblerer Arbeitszeitgestaltung, so z. B. bei genereller Arbeitszeitverkürzung und bei einer Ausweitung der gleitenden Arbeitszeit.

6. Schlußbetrachtung

Im vorliegenden Aufsatz wurde versucht, anhand einiger Beispiele die Probleme aufzuzeigen, die eine stärkere Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung behindern. Es besteht kein Zweifel darüber, daß eine flexiblere Arbeitszeitgestaltung wünschenswert ist, als Beitrag zur Lösung der aktuellen Arbeitsmarktprobleme, aber auch als Mittel zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeitnehmer. Dabei genügt es nicht, modellhaft Möglichkeiten einer flexibleren Arbeitszeitgestaltung aufzulisten. Es müssen vielmehr im Einzelfall die Bedingungen der Realisierbarkeit geprüft werden.

Dazu ist es zunächst erforderlich, für jede einzelne Möglichkeit flexibler Arbeitszeitgestaltung systematisch alle Barrieren zusammenzustellen. Die Gliederung des vorliegenden Aufsatzes kann dabei als eine Art Checkliste verwendet werden, um die Suche nach potentiellen Hindernissen zu erleichtern.

In einem nächsten Schritt muß daran gegangen werden, Hindernisse zu beseitigen. Dies kann allerdings nicht in der Form geschehen, daß zugunsten einer größeren Flexibilität wahllos alle als Barrieren erkannten Regelungen abgeschafft oder geändert werden. Vielmehr ist im Einzelfall sehr sorgfältig zu prüfen, welche Regelungen verändert werden sollten und welche nicht. Als Beispiel für die dabei auftretenden Zielkonflikte sei nur darauf hingewiesen, daß die Nachtarbeitsverbote für Jugendliche und Frauen zwar die Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung behindern, jedoch in erster Linie dazu da sind, Jugendliche und Frauen vor den gesundheitlichen Risiken und sozialen Nachteilen der Nachtarbeit zu schützen. Eine Aufhebung dieses Schutzes kann nicht Ziel einer Politik sein, die mittels einer stärkeren Flexibilität der Arbeitszeitgestaltung einen Beitrag zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer leisten will.

⁴⁵⁾ Teriet, B., Teilzeitarbeit – ein Problemaufriß, in: MittAB 2/1977, S. 312.

⁴⁶⁾ Ministerium für Soziales, Gesundheit und Sport (Rheinland-Pfalz) (Hrsg.), Möglichkeiten der Teilzeitarbeit in der Wirtschaft, Mainz 1978, S. 17.

⁴⁷⁾ Friedrich, W., u.a., Zu den Beschäftigungserwartungen, den Arbeitsplatzreserven und zum Potential an zusätzlichen Teilzeitarbeitsplätzen in der Verarbeitenden Industrie und im Bauhauptgewerbe, in: MittAB 2/1978, S. 247.

⁴⁸⁾ Zum Vergleich: Ende September 1977 waren bei den Arbeitsämtern in der Bundesrepublik rund 175 000 Arbeitslose registriert, die eine Teilzeitarbeit suchten. Strukturanalyse der Arbeitslosen und offenen Stellen, Ergebnisse der Sonderuntersuchung von Ende September 1977, in: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit 2/1978, S. 230.

⁴⁹⁾ Infratest, W. Sörgel, Arbeitssuche, berufliche Mobilität, Arbeitsvermittlung und Beratung, Bonn 1978, S. 160.