

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Hans Pornschlegel

Arbeitszeitverkürzung als Gestaltungselement der
Tarifpolitik zur Beeinflussung des Arbeitsvolumens

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>

Arbeitszeitverkürzung als Gestaltungselement der Tarifpolitik zur Beeinflussung des Arbeitsvolumens

Hans Pornschlegel*

Neben humanen Zielen wird bei der Diskussion um Arbeitszeitverkürzungen zunehmend die Frage nach den Auswirkungen auf das Arbeitsvolumen dringlich, dessen Größe wiederum die Verhandlungspositionen der Tarifvertragsparteien beeinflusst. Tarifvertragliche Eingriffe in die Arbeitszeit müssen wirtschafts- und beschäftigungspolitisch im Zusammenspiel mit Arbeitsförderung, Bildungs- und Sozialgesetzgebung gesehen werden.

Als wichtige Faktoren der künftigen Gestaltungsmöglichkeiten der Arbeitszeit und damit der Beeinflussung des verfügbaren Arbeitsvolumens können gelten:

- stärkere Betonung von Modellen eines lebenslangen Wechsels zwischen Phasen der Arbeit, der Bildung und des Nicht-Arbeitens,
- die zu erwartenden Reaktionen der betrieblichen Personalplanung und -politik (stabile und flexible Kernebelegschaften) auf die Herausforderungen des Arbeitsmarktes,
- die eher verdeckten Einflüsse auf das betrieblich verfügbare Arbeitsvolumen durch Gestaltung von Vorgabezeiten, Lohnanreizsystemen oder Personalbemessung,
- die zunehmende Flexibilität der Tarifvertragsparteien bei der Verteilung von Arbeitszeitverkürzungen auf unterschiedliche Bezugszeiträume (Jahr, Woche, z. B.) und verschiedene Arbeitnehmergruppen.

Der Beitrag wird durch ein arbeitsmarktorientiertes Modell tarifpolitischer Aktionsparameter eingeleitet, gefolgt von einer kurzen Skizze möglicher tarifpolitischer Ziele und Optionen.

Gliederung

1. Arbeitsvolumen und Arbeitszeit
 - 1.1 Ein einfaches, arbeitsmarktorientiertes Modell tarifpolitischer Aktionsparameter
 - 1.2 Das Arbeitsvolumen
 - 1.3 Möglichkeiten einer arbeitszeitelastischen Beschäftigungspolitik
2. Wahlmöglichkeiten tarifliche Arbeitszeitverkürzung
 - 2.1 Mögliche tarifpolitische Ziele
 - 2.2 Optionen für Arbeitszeitverkürzungen
 - 2.3 Strukturierungsmöglichkeiten von Arbeitszeitdauer, -lage und -Verteilung
3. Zusammenfassende Gesichtspunkte

Von der Gesellschaftspolitik vielfach unbemerkt, hat sich in den letzten Jahren in der Wissenschaft eine lebhafte Diskussion über „Arbeitszeitforschung“, „arbeitszeitelastische Beschäftigungspolitik“ und von Formen des Wechsels von Arbeit und Bildung im Verlauf eines Arbeitslebens entwickelt¹⁾. Arbeitsauseinandersetzungen, so der Streik und die Aussperrung in der westdeutschen Stahlindustrie um die Jahreswende, haben, wenngleich in sehr kontroverser Form, die Arbeitszeit erneut als eine wesentliche wirtschafts- und sozialpolitische Variable ins öffentliche Bewußtsein gebracht.

Dieser Beitrag will den Versuch unternehmen, einige Grundansichten zu dieser Frage mit neueren, der Fachwelt meist

schon bekannten Erkenntnissen zu verbinden, um zur Diskussion von Optionen der Arbeitszeitveränderung ein breiteres Feld von Argumenten zu öffnen.

I. Arbeitsvolumen und Arbeitszeit

Um die möglichen Wirkungen von Veränderungen, vor allem aber Verkürzungen der Arbeitszeit zu verdeutlichen, aber auch deren Grenzen ins Blickfeld zu bekommen, erscheint der Rückgriff auf ein einfaches Modell ebenso sinnvoll wie eine kurze Diskussion wesentlicher Daten des Arbeitsvolumens in der Bundesrepublik.

1.1 Ein einfaches, arbeitsmarktorientiertes Modell tarifpolitischer Aktionsparameter²⁾

Lohn- und Arbeitsmarkttheorie machen gleichermaßen deutlich, daß

- das jeweils verfügbare Arbeitsvolumen,
- die Höhe und die Struktur der Entlohnung und
- die konkreten Arbeitsbedingungen

die Verhältnisse auf den jeweils betroffenen Teilarbeitsmärkten nachhaltig mit beeinflussen.

Unter den weitgehend marktwirtschaftlichen Bedingungen der Bundesrepublik sind wesentliche Teilarbeitsmärkte durch die Tarifvertragsparteien und von diesen abgeschlossene Tarifverträge nachhaltig beeinflusst, mindestens bezüglich der Setzung von Mindestnormen. Die Tarifvertragsparteien, die zugleich Arbeitsmarktparteien sind, kämpfen daher um den Zugriff auf und die Kontrolle über die drei genannten Aktionsparameter. Werden diese verändert, so werden zugleich die Verhältnisse von Angebot und Nachfrage auf den betroffenen Teilarbeitsmärkten berührt. (Vgl. Übersicht 1). Übersicht 2 verdeutlicht die Funktion der verschiedenen Aktionsparameter, mögliche Ziele von Arbeitgebern und Gewerkschaften sowie Beispiele einschlägiger Maßnahmen.

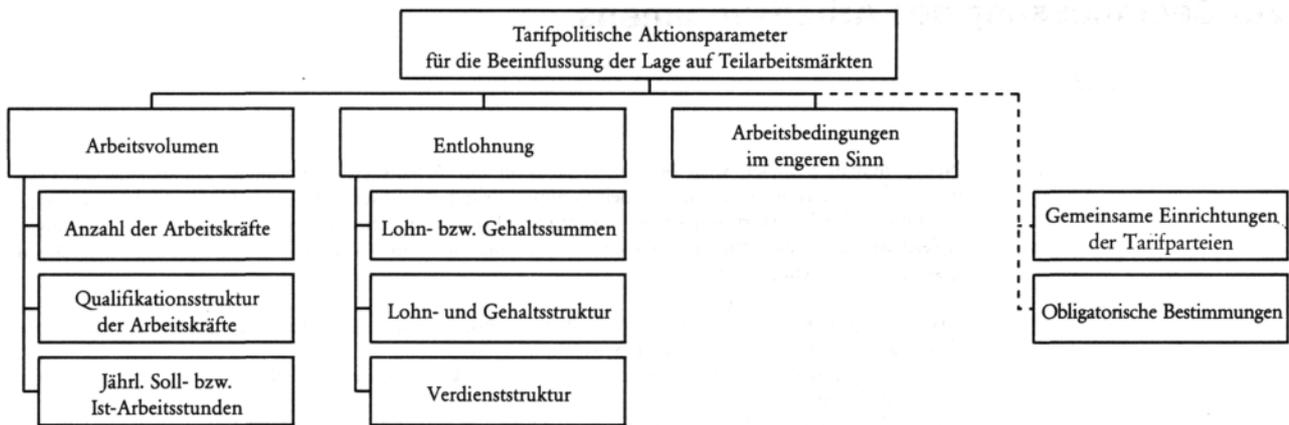
Die Wirkung des Einsatzes der verschiedenen Aktionsparameter hängt von der jeweiligen Konstellation auf den Teilarbeitsmärkten ebenso ab wie von den Reaktionen der Arbeitgeber bzw. der Unternehmen auf jeweils veränderte

* Dipl.-Volkswirt Hans Pornschlegel ist Professor für Arbeitswissenschaft an der Sozialakademie Dortmund. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors. Es handelt sich um eine überarbeitete Fassung eines Referates auf der Jahrestagung des Arbeitsausschusses für Arbeitsstudien des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Düsseldorf, 18. Januar 1979.

¹⁾ So vor allem: Teriet, B., Neue Strukturen der Arbeitszeitverteilung – Möglichkeiten, Voraussetzungen und Konsequenzen. (= Bd. 72 Schriften der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel.) Göttingen 1975; Teriet, B., Wochenarbeitszeit und Wochenarbeitszeitflexibilität. In: WSI-Mitteilungen 2/1976, S. 105-114; Mertens, D., Argumente für eine integrations- und solidaritätsorientierte Arbeitspolitik. Vortrag anlässlich der 41. Mitgliederversammlung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute in Bonn, 11./12.5. 1978 (verv. Ms., z.Z. in Druck); OECD (Hg.): new patterns for working time. International Conference Paris 26th-29th Sept. 1972. Paris 1973 (Supplement to Final Report).

²⁾ Erstmals vom Verf. vorgestellt in: Entwicklungstendenzen und Konfliktfelder der Tarifvertragsgestaltung. In: Recht der Arbeit 31. Jg. (1987), S. 155-165. (Von dort auch auch Darstellung 2.)

Übersicht 1



Übersicht 2

Aktionsparameter der TV-Gestaltung zur Einwirkung auf betriebliche Teilarbeitsmärkte

Aktionsparameter	Arbeitsvolumen	Entlohnung (Bezahlung)		Arbeitsbedingungen (im engeren Sinne)	Von den TV-Parteien errichtete Einrichtungen zugunsten der Arbeitnehmer	Obligatorische Bestimmungen
		Lohn- bzw. Gehaltssumme	Lohn- und Gehaltsstruktur			
Kennzeichnung	Angebote bzw. nachgefragte Anzahl von Arbeitskräften bzw. Anzahl von Arbeitsstunden/Jahr	Summe von Löhnen und Gehältern aufgrund von TV-Vorschriften im Bezugszeitraum	Gefüge von Lohn- und Gehaltssätzen sowie von Verdiensten aufgrund von TV-Differenzierungsvorschriften	Konkrete Regelung der Bedingungen zur tarifvertraglichen Arbeitsleistung	Gemeinsame Einrichtungen zur Abdeckung von sozialen und von Arbeitsmarktrisiken sowie für zusätzliche Leistungen	Regelung der Pflichten und Rechte der TV-Parteien untereinander
Beispiele gewerkschaftlicher Ziele	Verknappung des Angebotes an Arbeitskräften nach Anzahl und Arbeitsstunden/Jahr	Nominale und reale Maximierung der tariflichen Lohn- und Gehaltssumme	Angleichung der Bedürfnisse der Mitglieder; Statusverbesserung für benachteiligte Gruppen	Optimierung im Sinne humaner Bedingungen; Status- und Qualifikationserhalt und -verbesserung	Zusätzliche soziale Sicherungen oder Leistungen im vorstaatlichen Bereich	Festlegen von Laufzeiten, Schlichtungsvorschriften und Interventionsmöglichkeiten der TV-Parteien
Beispiele für mögliche Ziele von Arbeitgebern	Aufrechterhaltung eines reichhaltigen Angebotes an bei gleichzeitiger knapper Nachfrage nach Arbeitskräften	Minimierung, Stabilisierung vorhandener Lohn- bzw. Gehaltssummen i. S. einer Personalkostensenkung oder -stabilisierung	Aufrechterhaltung anforderungs- und leistungsgemessener Lohn- und Gehaltsrelationen	Anpassung an betriebswirtschaftliche und arbeitsorganisatorische Notwendigkeiten	Gleichmäßige Verteilung entsprechender Kosten auf Mitgliedsfirmen	
Beispiele für Maßnahmen	Veränderungen der Lebens-, Jahres-, Wochen- und Tagesarbeitszeit; Zugangsbeschränkungen oder -erleichterungen	Lineare oder prozentuale Lohn- u. Gehaltsveränderungen; Ausgleich für Arbeitszeitveränderungen	Wahl und Formulierung entsprechender Entlohnungsgrundsätze und -methoden	Bedingungen für Arbeitsinhalte und -einsatz; Rationalisierungs- u. Besitzstandsschutz	Urlaubskasse u. Berufsbildungswerke im Bauhauptgewerbe	

Maßnahmen (z.B. Urlaubsverlängerung, Beschränkung von Mehrarbeitsstunden). Die Maßnahmen, die mit einem Aktionsparameter ausgelöst werden, lassen jedoch die Wirkungen der übrigen nicht unberührt: So wird der Versuch, eine Arbeitszeitverkürzung – in welcher Form auch immer – durchzusetzen, auch die Reaktion der Arbeitgeberseite bei der Verhandlung über Löhne beeinflussen, da sich die Wirkungen auf der Personalkostenseite niederschlagen werden. Umgekehrt – das ist eine alte These aus der Nationalökonomie – besteht auch ein enger Zusammenhang zwischen der

Höhe der Lohnsätze und der Präferenz der Arbeitnehmer für Freizeit, um einen anderen Zusammenhang zu benennen.

1.2 Das Arbeitsvolumen

Übersicht 1 macht deutlich, daß das Arbeitsvolumen zunächst von der Zahl der verfügbaren (ggf. auch der beschäftigten) Erwerbstätigen bzw. Arbeitnehmer abhängt und von dieser bestimmt wird. Für die betriebs- und volkswirtschaftliche Betrachtung ist aber die Zahl der Arbeitsstunden aus-

Übersicht 3

Tätigkeitsspezifischer Vergleich des Lebensarbeitszeiteinsatzes mit der verbleibenden Lebenszeit

	Lebensdauer	Dauer der vorberuflichen Lebensphase	Dauer der Ruhestandsphase	Dauer der Nichterwerbstätigkeitsphasen	Dauer der Erwerbstätigkeitsphase	Durchschnittliche Jahresarbeitszeit	Lebensarbeitsstunden
Volksschullehrer	75 J.	21 J.	20 J.	41 J.	34 J.	1 410 h.	47 940 h.
Ingenieur	75 J.	23 J.	10 J.	33 J.	42 J.	2 040 h.	85 680 h.
Bankangestellter	73 J.	19 J.	7 J.	26 J.	47 J.	1 880 h.	88 360 h.
Bauarbeiter	68 J.	17 J.	3 J.	20 J.	48 J.	2 240 h.	107 520 h.

Quelle: Documentation Française 1976 – zitiert nach: Kapp, B., Repenser le temps de travail, vervielfältigter Beitrag zur „First European Conference for Man's Environment“, Paris 1977, S. 5 (wiedergegeben von Teriet).

schlaggebend, die je Arbeitnehmer verfügbar sind. Das Arbeitsvolumen ist das Produkt aus der Anzahl der Erwerbstätigen und durchschnittlichen jährlichen Arbeitszeit je Erwerbstätigen.

Aus Analysen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung lassen sich folgende Veränderungen der Arbeitsvolumen von 1960 bis 1975 feststellen³⁾:

- Die Anzahl der Erwerbstätigen ging von ca. 26 Mio auf 25,3 Mio., insgesamt um 3 % zurück.
- Die durchschnittlichen geleisteten jährlichen Arbeitsstunden je Erwerbstätigen verringerten sich kontinuierlich (mit Ausnahme der Jahre 1964 und 1965) von 2154 auf 1818 Stunden, d.h. um 15,6 % des Ausgangswertes.
- Das Arbeitsvolumen verringerte sich von 56,3 Mrd. auf 46 Mrd. Std. für die gesamte Volkswirtschaft, das sind 18,2 %.
- Für beschäftigte Arbeitnehmer in der Gesamtwirtschaft sank die durchschnittliche tarifliche Wochenarbeitszeit von 44,56 auf 40,32 Std., die urlaubsbereinigte Zahl von tariflichen Arbeitstagen von ca. 262 auf 224,5, d.h. um 14,3 %; deutliche Unterschiede bestehen zwischen Männern und Frauen.
- Die Mehrarbeitsstunden je Jahr lagen 1961 bei 90,3 Std. als Minimum, 1970 bei 178 Stunden als Maximum; insgesamt ging die Mehrheit mit Schwankungen leicht nach oben (1960: 97 Std., 1975 117,3 Std., d.h. u. ca. 20 %). Sie machte 1975 noch immer im Durchschnitt 14 2/3 Arbeitstage im Jahr aus!
- Kurzarbeit stieg vom Nullpunkt auf 17,85 Std. in den 15 Jahren des Bezugszeitraumes,
- Teilzeitarbeit verringerte rechnerisch die durchschnittlich geleisteten Jahresarbeitsstunden um ursprünglich ca. 20 Std., schließlich um 55,9 Std.

Teriet hat sich mit umfassenden Untersuchungen der Arbeitszeitverteilung beschäftigt. Es wird daraus deutlich, daß neben der entscheidenden Struktur im gesamtwirtschaftlichen Rahmen der individuellen Arbeitszeitmenge und -Verteilung eine ebenso wichtige Rolle zukommt. Für einen abhängig Beschäftigten gibt er an, daß dieser rund 14 % seiner Gesamtlebenszeit statistisch „in der Rolle eines Vollzeitbeschäftigten“ absolviert⁴⁾.

Ein von Teriet kürzlich in der Bundesrepublik vorgestelltes französisches Beispiel verdeutlicht in etwa die Dimensionen

³⁾ Nach Mertens, D., a.a.O.

⁴⁾ Teriet, B., Personalplanung und die Veränderung der Arbeitszeit nach Volumen und Struktur. Beitrag zum Sachverständigen-Symposium „Personalplanung unter veränderten Wachstumsbedingungen“. Bad Reichenhall, 7.-10.11. 1978. (Verv. Ms., dort ist auch Übersicht 2 entnommen.)

⁵⁾ Bundesanstalt für Arbeit (Hg). Kühl, J. u. a. Überlegungen II zu einer vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik. Nürnberg 1978.

⁶⁾ Mertens, D., a.a.O.

unterschiedlicher Längen der Erwerbs- und Nichterwerbstätigkeitsphasen im Leben eines Volksschullehrers, eines Ingenieurs, eines Bankangestellten und eines Bauarbeiters (Übersicht 3). Aus ihr werden nicht nur die Größenordnungen deutlich – sie zeigen zugleich auch die gesellschaftspolitische Bedeutung der schichten- bzw. berufsspezifischen Verteilung. In der Bundesrepublik mögen etwas andere Zahlen gelten – tendenziell werden sie reproduzierbar sein.

Das IAB hat die Perspektiven einer vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik im Vorjahr verdeutlicht und damit der interessierten politischen Fachöffentlichkeit Gestaltungsräume und -grenzen in diesem Feld markiert⁵⁾.

1.3 Möglichkeiten einer arbeitszeitelastischen Beschäftigungspolitik

Mertens hat im Vorjahr auf Ansatzpunkte und Chancen einer arbeitszeitelastischen Beschäftigungspolitik hingewiesen; er sei hier auszugsweise zitiert:

„Seit vier Jahren liegt das effektive – in Stunden berechnete – Arbeitsvolumen um rund fünf Prozent niedriger als 1973. Die Differenz zwischen potentiell und effektivem Volumen betrug im vergangenen Jahr fünf Milliarden Stunden ...“ Eine Umverteilung dieses Defizits zwecks beruflicher Integration aller Betroffenen würde, ohne Berücksichtigung von Extra-Produktivitätseffekten, für jede Arbeitskraft eine Jahresarbeitszeitverringung um fast 10 Prozent ermöglichen⁶⁾.

Würden die Produktivitätseffekte berücksichtigt, könnten diese Effekte theoretisch ggf. bis auf das Doppelte steigen, also auf ca. 20 % Arbeitszeitverringung. Nach Mertens wäre damit eine Verkürzung

- der Wochenarbeitszeit auf 32 Stunden oder
- der Jahresarbeitszeit um etwa 45 zusätzliche Urlaubstage oder
- der Lebensarbeitszeit um 8 Freijahre

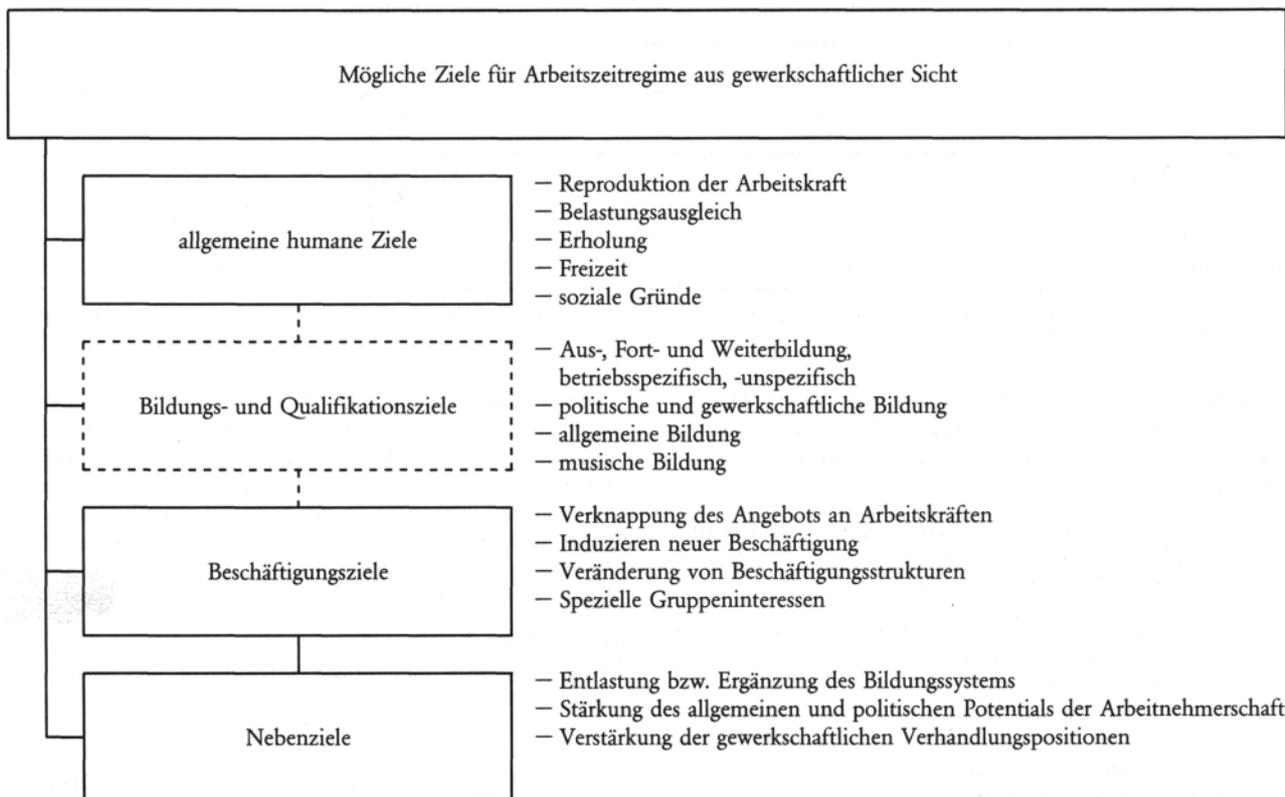
rechnerisch möglich. „Das sind natürlich Milchmädchenrechnungen“. Mertens sieht die Ansatzpunkte in einer komplexen Politik, bei der die Arbeitszeitflexibilität durch ein Maßnahmenbündel realisiert wird, das u. a. auch Teilzeitregelungen, Bildungsurlaub und freiwillig vorgezogene Ruhestandsregelungen einbezieht.

Damit kommt den Maßnahmen der Tarifpolitik als nicht-staatlicher Einflußnahme auf dem Arbeitsmarkt doch eine wesentliche Bedeutung für die Entwicklung in der Beschäftigungslage der nächsten kritischen acht Jahre zu.

2. Wahlmöglichkeiten tariflicher Arbeitszeitverkürzung

Für die künftige Entwicklung der Tarifpolitik scheint es sinnvoll, das Instrumentarium mit den verschiedenen Ansatz-

Übersicht 4



punkten zu skizzieren, mit denen auf das Arbeitsvolumen eingewirkt werden kann. Es müssen aber auch die Ziele gesehen werden, die damit verfolgt werden. Bei der Option für einzelne oder auch komplexe Maßnahmen sind jedoch zugleich die konkret abzusehenden erwünschten Wirkungen, aber auch die unerwünschten, ggf. in Kauf zu nehmenden Nebenwirkungen einzukalkulieren.

2.1 Mögliche tarifpolitische Ziele

Der Stahlarbeiterstreik um die Jahreswende 1978/79 machte deutlich, daß mit der angestrebten und weitgehend realisierten Arbeitszeitverkürzung ein Zielbündel angesteuert wurde, in dem gesundheitliche und damit humane Ziele einhergingen mit Zielen der Beschäftigung in Form angestrebter Arbeitsplatzsicherung und -Vermehrung.

Übersicht 4 gibt einen Überblick über Ziele, wie sie von den Gewerkschaften einzeln oder gebündelt verfolgt werden. Steht an erster Stelle sicherlich der humane Aspekt, so sind doch in den letzten Jahren Beschäftigungsziele fast gleichrangig daneben getreten. Noch ist die mögliche Nutzung von Arbeitszeitverkürzungen für Bildungsziele, für Qualifizierung der Arbeitnehmer zur beruflichen, gewerkschaftlichen und politischen Tätigkeit oder zur Allgemeinbildung noch recht selten in der Tarifpolitik⁷⁾, eher noch in staatlichen Gesetzen zu finden. Hier liegt jedoch noch ein weites Potential, dessen mittel- und langfristige Beschäftigungs-

effekte von Wissenschaftlern und Experten international hoch eingeschätzt werden⁸⁾.

Die Nebenziele sind nicht zu unterschätzen, wengleich sie in der öffentlichen Diskussion von den jeweils sie verfolgenden Parteien kaum offen benannt werden. Möglicherweise ist der Widerstand der Arbeitgeber gegen bestimmte Formen eines „Einstieges“ in ganz bestimmte Formen der Arbeitszeitverkürzung vor allem darin begründet, daß die Verringerung der effektiven Wochenarbeitszeit wegen des psychologisch-politischen Effektes die Verhandlungspositionen der Gewerkschaften – aus Arbeitgebersicht – zu sehr gestärkt hätte. Politisch und psychologisch mag die in der westdeutschen Stahlindustrie schließlich gefundene Formel für die Arbeitgeberseite das derzeit äußerste Zugeständnis dargestellt haben. Hier werden auch nicht ausgesprochene Nebenziele und -Wirkungen in Schemen erkennbar.

Jede Politik weiterer Arbeitszeitverkürzungen wird daher den Zusammenhang zwischen Zielen, angesteuerten Maßnahmen, erzielten Wirkungen und erwünschten wie auch unerwünschten Nebenwirkungen vorab einschätzen und in die strategischen und taktische Betrachtung einstellen müssen. So spielen vor allem die induzierten Rationalisierungswirkungen eine entscheidende Rolle bezüglich der Auswirkungen von Maßnahmen auf die Beschäftigung und die Personalkostenstruktur⁹⁾.

2.2 Optionen für Arbeitszeitverkürzungen

Die möglichen Ziele und Maßnahmen einer Arbeitszeitverkürzung lassen das Verhältnis von Angebot und Nachfrage nach Arbeitskräften in den betroffenen und angrenzenden Bereichen nicht unberührt; zwar ist bei einem Ziel und einer Maßnahme – z.B. der Verkürzung der Wochenarbeitszeit um eine bestimmte Stundenzahl – ein bestimmter Ar-

⁷⁾ Vgl. hierzu: Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Regelungen der Freistellung von Arbeitsleistungen für Bildungszwecke nach den Tarifverträgen. Stand 1.9. 1975. Bonn. Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut des DGB. Tarifarchiv: Tarifvertragliche Vereinbarungen über Bildungsurlaub. Gesamtübersicht, Düsseldorf 1977. Vgl. zum Gesamtkomplex des Bildungsurlaubs; Görs, D. Zur politischen Kontroverse um den Bildungsurlaub; politische, ökonomische und didaktische Bedingungen. (= WSI Studien Nr. 37). Köln 1978.

⁸⁾ Vgl. Beiträge in OECD (Hg.), a.a.O.

⁹⁾ Vgl. Mertens, D., a.a.O.

beitsplatzeffekt nicht immer sicher vorauszubestimmen: Die Arbeitgeberseite wird auf einen solchen Schritt mit produktivitätssteigernden (und damit personalsparenden) Rationalisierungsschritten reagieren. In Grenzfällen ist denkbar, daß ein Arbeitgeber sich veranlaßt sieht, mit Veränderungen der Produktionspalette, mit Verlagerung von Teilproduktionen ins Ausland oder zu billigeren inländischen Zulieferern zu reagieren; ein Teil wird durch reine Leistungsintensivierung aufzufangen versucht, wenn nicht Systeme entsprechender Datenerfassung und Normsetzung dies weitgehend beschränken. Werden beispielsweise in der Industrie die Fertigungsbereiche weitgehend nach Vorgabezeiten gesteuert, so wird eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit hier nicht ohne weiteres ohne Personaleinstellungen bei gleicher Produktion und effektiv gesunkenen Arbeitszeiten durchzuhalten sein. Dagegen werden Unternehmen eher Aussichten auf „unbezahlte“ Leistungssteigerungen ihrer Belegschaften haben, wenn durch organisatorische Zwänge in der Abwicklung der Dienstleistungen der alte Arbeitsumfang in kürzerer Zeit abgewickelt werden muß.

Es sei jedoch hier an die zusammenfassende Einschätzung Mertens erinnert, der von einer etwa hälftigen Auswirkung von Arbeitszeitverkürzungen auf Produktivität und Beschäftigung ausgeht. Ob diese „Richtzahl“ stimmt, muß im konkreten Fall abgeschätzt werden.

Teriet hat das Verdienst, verschiedene Modelle möglicher Flexibilisierung der Arbeitszeit systematisch dargestellt zu haben. Auf seine Arbeiten muß auch zurückgegriffen werden¹⁰⁾.

Für eine Arbeitsmarktperspektive spielt jedoch nicht nur das nackte Arbeitsvolumen (in Form effektiv geleisteter Jahresarbeitsstunden z.B.) eine Rolle. Das Arbeitsvolumen wird auch durch eine Reihe von anderen Maßnahmen nachhaltig beeinflusst, die, in der Diskussion eher am Rande bleiben. Wenn als leitendes Kriterium für die Gewerkschaften die Frage steht, innerhalb welcher Zeiträume Arbeitnehmer effektiv für eine Arbeitsleistung unter dem Dispositionsrecht des Arbeitgebers für diesen verfügbar sind, stellt sich die Frage schon differenzierter. Es wird deutlich, daß auf das Arbeitsvolumen indirekt auch eingewirkt wird durch die konkrete Verfügbarkeit des Arbeitnehmers während der Arbeitszeit als Anwesenheitszeit; hierbei kommt der Berücksichtigung von Vorbereitungs-, Wasch- und Umkleediepersönlichen Zeiten keine geringe Rolle zu. Im Vordergrund steht hierbei die Frage nach den bezahlten Pausen während der Arbeitszeit. Die Erfahrung (vgl. Auswirkungen des Lohnrahmentarifvertrages II in der Metallindustrie Nordwürttemberg-Nordbaden in diesem Punkt) lehrt, daß gerade Pausen anfänglich einen nachhaltigen Beschäftigungseffekt hatten, der sich auch in den Produktionsziffern zunächst niederschlug¹¹⁾, später jedoch in der Regel ausgeglichen wurde, vermutlich durch die positiven Effekte von Pausen auf die Leistungserbringung und zusätzliche Rationalisierungsmaßnahmen.

Eine weitere Auswirkung liegt in der Ausgestaltung der Normsetzung für erwartete Leistungen. Verfahren zur Vorgabezeitermittlung für ergebnisorientierte Entlohnungsgrundsätze und -methoden (wie Prämien und Akkord),

¹⁰⁾ Teriet, B., Neue Strukturen ... 1975.

¹¹⁾ Vgl. hierzu: Steinkühler, F. Die Durchsetzung und Anwendung des Lohnrahmentarifvertrages II. In: Die Werkzeuge werden besser. (Hg. Vorstand IG Metall). Frankfurt a. M. 1977, S. 32 ff.). Ebenso: Dabrowski, H. u.a., Der Lohnrahmentarifvertrag II in der betrieblichen Praxis. Bericht über eine Erhebung ... Hg.: SOFI. Göttingen 1977, S. 190-220.

„manipulieren“ Verrechnungszeiten. Diese wirken nicht als, aber wie eine flexibilitätsrelevante Größe. Dies gilt – sicher eingeschränkt – auch für Methoden der Personalbemessung, insbesondere im öffentlichen Dienst.

In Parenthese: Diese Überlegungen verdeutlichen die Bedeutung eher verdeckter Einflußnahmen auf das Arbeitsvolumen. Sie müssen relativ unabhängig von den üblichen Rationalisierungseffekten gesehen werden, die durch technische und organisatorische Änderungen ausgelöst werden: hier geht es um eine direkte Einflußnahme auf fiktive Verrechnungszeiten bzw. auf Zeiteile, die während der Arbeits- bzw. Anwesenheitszeiten beeinflussbar sind. Ob und inwieweit von diesen Varianten Gebrauch gemacht wird, ist eine Frage des Selbstverständnisses und der Lageeinschätzung der betroffenen Tarifvertragsparteien und ihrer Mitglieder.

2.3 Strukturierungsmöglichkeiten von Arbeitszeitdauer, -lage und -verteilung

Für die Tarifvertragsparteien sind nicht nur die Variationen der Arbeitszeiten über den Arbeitstag, die Woche, das Jahr oder das Arbeitsleben interessant; für sie ist als Voraussetzung ausschlaggebend, welche Zugriffsmöglichkeiten sich sowohl in ihren Zuständigkeiten als auch in ihrem Regelungsbereich bieten (Übersicht 5). So sind als wichtige Kriterien der Gestaltungsfähigkeit zu betrachten:

Übersicht 5

Strukturierungsmöglichkeiten der Arbeitszeitdauer, -lage und -verteilung

Zuständigkeit und Regelung der Anspruchsgrundlage	Staat Tarifvertragsparteien Betriebsparteien Parteien des Einzelarbeitsvertrages
Bezugszeitraum der Arbeitszeit	täglich wöchentlich (monatlich) Jahr Arbeitsleben
Freiheitsgrade in der Verteilung und Lage Anspruchsgrundlage	starr flexibel (variabel, gleitend) kollektive Regelungen individuelle Wahlmöglichkeiten
erfaßte Gruppen	allgemeine Regelungen gruppenspezifische Regelungen
Bezahlungsregelungen	unbezahlte und bezahlte Freistellungen Vergütung aus Arbeitsvertrag und anderen Quellen

- die Zuständigkeit und Regelung der Anspruchsgrundlagen: Arbeitszeitordnung, Bundesurlaubsgesetz und Bildungsurlaubsgesetze der Länder bzw. entsprechende Vorschriften in Bundesgesetzen (z.B. § 37 BetrVG) liefern Vorgaben und Begrenzungen (ggf. nach unten) für tarifvertragliche Regelungen. Derzeit kann von der Regelung absoluter Mindestansprüche aufgrund staatlicher Gesetzgebung ausgegangen werden; allerdings wird der gesetzlich geregelte Bildungsurlaub bei weitem nicht voll ausgeschöpft.

- Der *Bezugszeitraum* der Arbeitszeit für tarifliche Regelungen erfaßt nur in einigen Fällen die Lebensarbeitszeit, die überwiegend als staatlicher Regelungsbereich angesehen wird. Tages-, Wochen- und Jahresarbeitszeit erscheinen bisher als die entscheidenden beeinflussbaren Variablen für die Tarifvertragsparteien.

- Je stärker die Forderung nach Persönlichkeitsentfaltung in den Vordergrund tritt, umso schwerwiegender wird der Aspekt der *Freiheitsgrade in der Verteilung und der Lage* von Arbeitszeit. Für die Tarifvertragsparteien stellt sich die Herausforderung, sich auf die säkulare Entwicklung einzustellen, nachdem die Arbeitnehmer gerade daran zunehmend interessiert erscheinen.

- Die in jüngster Zeit stark kritisierten *gruppenspezifischen Lösungen* für Arbeitszeitregime (insbesondere beim Streik und der Aussperrung der Stahlarbeiter) warfen die Frage nach Solidarisierung oder Entsolidarisierung der organisierten Arbeitnehmer auf. Die Chance, über Tarifvertrag, beanspruchungs- oder, wenigstens, belastungsorientierte gruppenspezifische Regelungen zu erreichen, muß eben auch unter dem Aspekt der Gleichbehandlung gesehen werden. Dieser Gesichtspunkt gebietet allerdings nur die Gleichbehandlung gleicher Tatbestände. Dies schließt logisch unterschiedliche Arbeitszeitregelungen für Angestellte mit Routinetätigkeiten bei gleitender Arbeitszeit im Einschichtbetrieb, für Arbeitnehmer mit langen Arbeitsbereitschaften und Wechselschichtarbeitern mit hohen körperlichen und psychischen Belastungen ein.

- *Bezahlungsregelungen* bringen zum Ausdruck, welchen Stellenwert Arbeitszeitverkürzungen materiell im Arbeitsverhältnis erhalten. Hierbei deuten die Grenzfälle zwischen unbezahltm Urlaub im persönlichen Interesse wie die besondere Funktion von Urlaubsgeldern die Breite möglicher Lösungen an.

2.3.1 Tagesarbeitszeiten

Die von Teriet geführte Diskussion über konkrete Modelle sei dem Interessenten nachdrücklich zum kritischen Nachvollzug empfohlen. Aus seinem Katalog sind die wichtigen Varianten erfaßt¹²⁾. Er ist jedoch in Übersicht 6 ergänzt durch die weiter oben begründeten Variationsmöglichkeiten sowohl durch Einschränkung der Disposition des Arbeitgebers als auch in der Gestaltung von Vorgabeleistungen.

2.3.2 Wochenarbeitszeit

Hier sei auf die – bei uns kaum praktizierte – Möglichkeit der Variation der Tages- und Wochenarbeitszeit im Rahmen variabler Modelle verwiesen, die in der betrieblichen Praxis offenbar mehr Anklang fanden als bei den Tarifvertragsparteien.

In den jüngsten Entwicklungen spielt offensichtlich die Differenzierung von Schichtarbeit eine zentrale Rolle. Hier stellt sich die Frage, wann endlich – allgemeinen arbeitswissenschaftlichen Einsichten folgend – der unterschiedlichen Beanspruchung durch verschiedene Schichten in unterschiedlichen Schichtzeiten Rechnung getragen wird. Modelle sind in der Diskussion, doch kaum in der Anwendung.

Wie schon die oben genannten statistischen Kennziffern andeuten, spielt für die betriebliche Praxis die Kurz- und Mehrarbeit eine entscheidende Rolle. Die Teilzeitarbeit,

¹²⁾ Teriet, B., Neue Strukturen ... 1975.

¹³⁾ Vgl. hierzu die Dokumentation der Gewerkschaft NGG: Humanisierung der Arbeit durch Tarifvertrag. Hamburg 1978.

Übersicht 6

Variationsmöglichkeiten der Tagesarbeitszeit

-
- Dauer der regelmäßigen täglichen Arbeitzeit
 - „standardisiert“
 - gestaffelt
 - gleitend
 - für besondere Personengruppen
 - Regelung des Schichtregimes
 - 2-, 3- oder 4-Schichtbetrieb
 - unterschiedliche Dauer der verschiedenen Schichten
 - Schichtmodelle
 - Nachtarbeitszeitregelungen
 - Mehrarbeitszeit- und ausgleichsregelungen
 - Kurzarbeitsregelungen
 - Bereitschaftszeiten
 - unregelmäßige Arbeitszeiten
 - Mindestfreizeitregelungen
 - Freistellung für persönliche und gesellschaftliche Bildungszwecke
 - Kurzarbeitsregelungen
 - Teilzeitregelungen
 - bezahlte Pausenregelungen
 - allgemein
 - für besondere Gruppen
 - Rolle der unbezahlten Pausen (nach AZO) und anderer Arbeitsunterbrechungen
 - Indirekte Beeinflussung durch
 - Formen der Leistungssetzung (Struktur von Vorgabezeiten)
 - Erholungs- und persönliche Bedürfniszeiten
-

Übersicht 7

Variationsmöglichkeiten der Wochenarbeitszeit (einschl. Monatsbetrachtung)

-
- Dauer der regelmäßigen Wochenarbeitszeit nach Stunden und Tagen (vgl. Teriet)
 - Regelungen bei variablen (gleitenden, flexiblen) Tagesarbeitszeiten
 - Regelungen für Schichtarbeit
 - Doppel-, aufgeteilte und variable Arbeitswoche
 - „19-Tage-Monat“
 - abweichende Wochenarbeitszeiten
 - bei Teilzeitarbeit
 - bei unregelmäßiger Arbeit
 - bei Kurzarbeit
 - bei Mehrarbeit
 - für besondere Personengruppen (kürzer oder länger)
-

teilweise auch unter beschäftigungspolitischen Zielsetzungen propagiert, hat auch an Bedeutung gewonnen. Wollen die Gewerkschaften eine wirksamere Kontrolle über das Arbeitsvolumen, liegen hier entscheidende Ansatzpunkte. Bei einer Politik der Unternehmen, mit einer festen, aber relativ flexiblen und qualifizierten Kernbelegschaft weite Schwankungen der Produktionspalette und -menge zu „fahren“, kann das verfahren betriebliche Arbeitsvolumen theoretisch wie 1 : 2 schwanken (z.B. bei minimal 24 Std. Kurzarbeit gegenüber 48 Std. Gesamtarbeitszeit je Woche, letztere bei Mehrarbeit). Damit werden die Einflüsse tariflicher Arbeitszeitverkürzungen stark relativiert – es sei denn, daß gerade die Einschränkung dieser Schwankungsbreite zum Gegenstand der Tarifpolitik gemacht würde. Es wird

auch deutlich, wie massiv die induzierten Beschäftigungseffekte der Betriebe sein können.

2.3.3 Jahresarbeitszeit

Neben der sehr wesentlichen Auseinandersetzung um den Jahresurlaub zeichnet sich immer stärker die in der Bundesrepublik von der Gewerkschaft NGG vor vielen Jahren eingeleitete Tendenz zur Freischicht ab, die auch in den jüngsten Auseinandersetzungen der Stahlindustrie ins Zentrum rückte¹³). Dieses Urlaubs gleiche, nach Gruppen differenzierende Element dürfte bei künftigen Entwicklungen eine wichtige Rolle behalten.

Übersicht 8 Variationsmöglichkeiten der Jahresarbeitszeit

-
- Erholungsurlaub
 - Dauer
 - gruppenspezifische Regelungen
 - Verteilung
 - Übertragbarkeit
 - Bezahlungsregelungen
 - Bildungsurlaub
 - für berufliche Weiterbildung
 - für interessenorientierte Weiterbildung
 - für politische Weiterbildung
 - für allgemeine Bildung
 - Freistellungen, bezahlt und unbezahlt
 - aus persönlichen Gründen
 - für gesellschaftliche Zwecke
 - für Bildungszwecke
 - Ausgleichs-Freizeitregelungen
 - für Nacht- und Schichtarbeit
 - für Mehrarbeit
 - für Sonn- und Feiertagsarbeit
 - für besondere Belastungen
-

Die schon bestehenden gesetzlichen und tariflichen Möglichkeiten des Bildungsurlaubs werden, wie schon erwähnt, von den Berechtigten generell bei weitem nicht voll genutzt. Hier liegen andererseits nicht nur wichtige beschäftigungspolitische Ansatzpunkte sowohl zu einer Verknappung des Angebots (durch zeitweisen Entzug von Arbeitskräften für Bildungszwecke), sondern auch für deren allgemeine und berufliche Qualifikation. Die in der OECD diskutierten Modelle eines systematischen, wenngleich von individuellen Wahlmöglichkeiten bestimmten Wechsels zwischen Arbeit und Bildung während des Erwerbslebens haben in der Bundesrepublik bisher kaum ein Echo gefunden¹⁴). Auf lange Sicht dürften sie an Gewicht gewinnen.

Gerade bei diesem Punkt wird auch deutlich, daß hier eine Vielfalt von Einflüssen aus dem staatlich kontrollierten Bereich einwirken (z.B. über das AFG). In einer Interpretation der ILO Konvention 140¹⁵) über den Bildungsurlaub – der für berufliche, allgemeine und politische Bildung gedacht ist – gehen bei uns tatsächlich unterschiedlich geregelte und finanzierte Lösungen ein, die nicht als Bildungsurlaub formell ausgewiesen sind.

¹⁴) Insbesondere Rehn, G., Prospective View of Patterns of Working Time. In OECD, a.a.O., S. 45-52.

¹⁵) Bundesrat-Drucksache 781/75 vom 18.12. 1975 und vom 30.1.1976 (Beschluß). Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen Nr. 140 der IAO vom 24.6. 1974 über den bezahlten Bildungsurlaub.

¹⁶) a.a.O.

2.3.4 Lebensarbeitszeiten

Die vorhin gezeigte französische Statistik hat die Schwankungsbreite der Lebensarbeitszeit nachdrücklich unterstrichen. Übersicht 9 zeigt die arbeitsvolumenwirksamen Maßnahmen, die hier zum Zuge kommen können. Durch gesetzliche Regelungen der Schulausbildung und anderer Bildungsgänge sowie durch die Sozialgesetzgebung kommt hier dem Staat die entscheidende Rolle zu. Die Darstellung läßt jedoch erkennen, daß noch erheblicher Spielraum für tarifpolitische Gestaltungsmöglichkeiten besteht. Vielleicht hat das Beispiel der altersabhängigen Optionen für verkürzte Wochenarbeitszeiten oder vorzeitige Ruhestandsregelungen im Bereich der Gewerkschaft NGG und ihrer Tarifpartner hier neue Kategorien für künftige tarifliche Regelungen eingeführt.

Übersicht 9 Variationsmöglichkeiten der Lebensarbeitszeiten

-
- Festlegung von Eintrittsalter und Zugangsbedingungen bei erster abhängiger Tätigkeit (z.B. Mindestalter, Mindestvorbildungsstandard)
 - Zugangsbeschränkungen zu bestimmten Tätigkeiten
 - Unterbrechungen aufgrund individueller Interessenlage oder familiärer Situationen
 - Phasenmodelle
 - erweiterte Freistellungen für Kinderbetreuung und -erziehung
 - Langzeiturlaub
 - „sabbaticals“
 - Freimonate bzw. -jahre
 - Differenzierte Tages-, Wochen- und Jahresarbeitszeiten
 - fest oder nach individueller Wahl
 - für bestimmte Altersgruppen
 - für bestimmte Berufe bzw. Belastungen während der Berufstätigkeit
 - Bildungsurlaub
 - nach bestimmter Dauer der Tätigkeit
 - für längere Phasen
 - Vorgezogene Ruhestandsregelungen
 - feste Grenzen
 - abgestuft
 - flexibel
 - „30 and out“-Lösung
-

Dagegen haben die in USA und Australien schon lange praktizierten Formen des Langzeiturlaubs („sabbaticals“) in der deutschen Diskussion kaum eine Rolle gespielt, obgleich die beschäftigungspolitischen Voraussetzungen gerade in Zeiten schwachen Wachstums und schwacher Beschäftigungslage günstig erscheinen. Ähnliches gilt für die Überlegungen, gewisse Bildungsansprüche zu kumulieren, um sie in geschlossenen längeren Perioden zu realisieren, selbst wenn es nicht gleich zur Erörterung so weitreichender Modelle wie denen von Gösta Rehn kommt¹⁶).

3. Zusammenfassende Gesichtspunkte

(1) Arbeitszeitverkürzungen werden in tarifpolitischen Auseinandersetzungen vornehmlich unter humanen oder beschäftigungspolitischen Zielen verfolgt; eine zentrale Rolle kommt daher der Einflußnahme auf das verfügbare Arbeitsvolumen ebenso zu wie der Beeinflussung der jeweiligen Verhandlungsposition der Tarifvertragsparteien auf den betroffenen Teilarbeitsmärkten.