

Männer. Da der Wunsch nach Teilzeitarbeit vielfach auf bestimmte Phasen der Erwerbsbiographie beschränkt ist, muss nicht nur der Wechsel von Vollzeit in Teilzeit, sondern auch umgekehrt die Rückkehr von Teilzeit in Vollzeit möglich sein.

- ein Ausbau der Möglichkeiten, Überstunden durch Freizeitausgleich zu kompensieren. Der Freizeitausgleich muss bei der Bemessung des Personalbedarfs bereits mit berücksichtigt werden.
- Möglichkeiten für Langzeiturlaube eröffnen, wobei neben arbeitsorganisatorischen Fragen auch die Frage des Einkommens während des Langzeiturlaubs sowie die soziale Sicherung zu klären sind.

Deutschland unterscheidet sich in vielen Punkten nicht wesentlich vom europäischen Durchschnitt. Gleichwohl gibt es zwischen den einzelnen Ländern in Europa teilweise erhebliche Unterschiede, wenn man beispielsweise die Erwerbsquote insgesamt (und diejenige der Frauen insbesondere) betrachtet, die Verbreitung und Struktur von Teilzeitarbeit, die Überstundenproblematik oder die Erfahrungen mit Langzeiturlauben. Der Blick über die Grenzen kann also durchaus nützliche Impulse für die Beschäftigungspolitik insgesamt und für die Arbeitszeitpolitik im besonderen liefern.

Die Befragungsergebnisse zeigen, dass sowohl die derzeit Erwerbstätigen als auch diejenigen, die in den nächsten Jahren erstmals oder wieder eine Erwerbstätigkeit aufnehmen wollen, hinsichtlich der Arbeitsbedingungen sehr flexibel sind. Flexibel heißt in diesem Zusammenhang, dass es unter den Erwerbspersonen eine breite Vielfalt von unterschiedlichen Präferenzen gibt. Dies gilt in besonderem Maße für die Arbeitszeitgestaltung, die Thema dieses Aufsatzes war, aber auch für andere Aspekte, wie beispielsweise die Vertragsform (abhängige Arbeit oder Selbständigkeit) bzw. den Arbeitsort (Arbeit zu Hause)¹⁸). Dies ist eine gute Grundlage dafür, im Einzelfall betriebliche Interessen und Bedürfnisse der Arbeitnehmer miteinander zu vereinbaren. Für die Gesetzgeber und die Tarifvertragsparteien stellt sich die Aufgabe, die notwendigen Rahmenbedingungen dafür zu schaffen. Dazu gehört nicht nur die Regelung offener Fragen, sondern auch das Bemühen um ein Klima des Vertrauens, ohne das neue Wege nicht erfolgreich beschrritten werden können.

¹⁸) Vgl. dazu im Überblick: *Bielenski, H.*, Employment Options of the Future: High Demand for New Jobs in Europe – High Interest in Non-Standard Work-Forms, Infratest Burke Sozialforschung, München 1999.

Arbeitszeit nach Wunsch verkürzen?

Hartmut Seifert

1. Problemstellung

Um die Verkürzung der Arbeitszeit ist es in der politischen Arena merkwürdig ruhig geworden, sieht man einmal von der aktuellen Debatte um die Altersteilzeit ab. Dabei gibt es gute Gründe, die Idee kürzerer Arbeitszeiten weiter zu verfolgen. So könnte die Arbeitszeitpolitik, wie das beschäftigungspolitisch überaus erfolgreiche Beispiel der Niederlande lehrt¹), für zusätzlichen Nachfrageschub am Arbeitsmarkt sorgen und die vom bisherigen Konjunkturmotor nur zögerlich ausgehenden Beschäftigungsimpulse verstärken.

Aber nicht nur beschäftigungspolitische Überlegungen sprechen dafür, die derzeitige arbeitszeitpolitische Lethargie zu beenden. Ein nicht unerheblicher Teil der Beschäftigten bewertet die bestehenden Arbeitszeiten als lediglich suboptimal und leidet unter Zeitrestriktionen. Teils gelten die faktischen Arbeitszeiten als zu lang, teils wird auch die Lage der geleisteten Arbeitszeiten als zu belastend und als nur schwer mit den außerbetrieblichen Zeitanforderungen vereinbar empfunden. Mangels alternativer Geld-Zeit-Kombinationen müssen relevante Teile der Beschäftigten auf eine mögliche Steigerung des individuellen Nutzens verzichten. Da die gewünschten Arbeitszeitprofile am

Markt nicht in ausreichendem Maße angeboten werden, ist die Arbeitszeitpolitik gefordert, bestehende Zeitdiskrepanzen abzubauen, für präferenzgerechte Optionen zu sorgen und Wohlfahrtsgewinne zu ermöglichen.

Eine an den Arbeitszeitwünschen der Beschäftigten orientierte Arbeitszeitpolitik würde zugleich dem gegen generelle Arbeitszeitverkürzungen ins Feld geführten Argument der mangelnden Präferenzgerechtigkeit (Franz 1997) den Wind aus den Segeln nehmen. Und wenn es dann ferner bei dem Bemühen, die Diskrepanzen zwischen tatsächlichen und gewünschten Arbeitszeiten zu verringern, gelingt, auch noch das Kriterium der Kostenneutralität zu wahren, dann müsste eigentlich der Weg für zumindest gezielte Arbeitszeitverkürzungen frei sein. Jedenfalls dürfte es unter diesen Vorzeichen schwer fallen, ein weiteres Festhalten am arbeitszeitlichen Status quo zu begründen und damit auf mögliche Gewinne sowohl bei der Beschäftigung als auch beim Zeitnutzen zu verzichten.

Dr. Hartmut Seifert ist Leiter des WSI in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

¹) Schätzungen führen den Beschäftigungsanstieg in den Niederlanden zu einem hohen Anteil auf die Ausweitung der Teilzeitarbeit sowie auf generelle Arbeitszeitverkürzungen zurück (Auer 2000).

Vor diesem Hintergrund wird der Frage nachgegangen, wie groß das an kürzeren Arbeitszeiten interessierte Potential einzuschätzen ist, welche Bedingungen unter Beachtung des Kriteriums der Kostenneutralität erfüllt sein müssen, damit die Diskrepanzen zwischen bestehenden und gewünschten Arbeitszeiten verkleinert oder gar aufgehoben werden können, und welche Beschäftigungseffekte von gezielten Arbeitszeitverkürzungen zu erwarten sind.

2. Ausgangsbedingungen

Die Haupteinwände gegen weitere Arbeitszeitverkürzungen gründen sich vor allem auf das Argument der mangelnden Präferenzgerechtigkeit sowie der fehlenden Kostenneutralität (Franz 1997; Schnabel 1997). Im Umkehrschluss müssten Arbeitszeitverkürzungen, die diese beiden zentralen Kriterien erfüllen, mit breitem gesellschaftlichen Konsens rechnen können, da sie neben individuellen Nutzengewinnen auch positive Wirkungen für den Arbeitsmarkt erwarten lassen. Als Ausgangspunkt für weitere arbeitszeitstrategische Überlegungen, die Schätzungen über den möglichen Ersatzbedarf an zusätzlichen Arbeitskräften einschließen, dienen die Wünsche der Beschäftigten nach verkürzten Arbeitszeiten.

2.1 Arbeitszeitwünsche

Auskunft über die Arbeitszeitpräferenzen liefern verschiedene aktuelle Befragungen von Beschäftigten (Holst/Schupp 1998; Bundesmann-Jansen et al. 2000; Bielenski 2000). Übereinstimmend zeigen sie, dass ein relevanter Teil der Beschäftigten trotz der seit Mitte der 80er Jahre realisierten Verkürzungen der tariflichen Arbeitszeit und der gleichzeitigen Ausweitung der Teilzeitarbeit mit der durchschnittlichen Dauer

der tatsächlichen Arbeitszeit nicht einverstanden ist und selbst unter Inkaufnahme entsprechender Einkommensabstriche kürzere Arbeitszeiten wünscht. Die einzelnen Untersuchungsergebnisse unterscheiden sich allerdings in quantitativer Hinsicht. Das Ausmaß der Diskrepanzen zwischen tatsächlichen und gewünschten Arbeitszeiten bewegt sich für Vollzeitbeschäftigte zwischen durchschnittlich 7,6 Stunden pro Woche (Bielenski 2000) und 1,8 Stunden (Holst/Schupp 1998). Die jüngste Erhebung im Rahmen der ISO-Arbeitszeitberichterstattung (Bundesmann-Jansen et al. 2000) kommt auf 2,3 Stunden.

Hinter diesen Durchschnittswerten verbergen sich differenzierte Sachverhalte. So ist nur ein Teil der Vollzeit-Beschäftigten an kürzeren Arbeitszeiten interessiert. Je nach Schätzung ist er auf etwa 50 % (Bundesmann-Jansen et al. 2000) bis zu rd. 60 % (Bielenski 2000) zu veranschlagen²⁾. Unter arbeitszeitpolitischen Gesichtspunkten lassen sich dann zwei weitere Teilgruppen unterscheiden. Ein Teil der Beschäftigten möchte die effektive Arbeitszeit in etwa auf das tarifliche Niveau verringern. Für diese Teilgruppe stellt Überstundenabbau den geeigneten arbeitszeitstrategischen Ansatz dar, den Zustand suboptimaler Arbeitszeiten zu beenden. Ein anderer Teil der Beschäftigten, dessen Größe auf zwischen 8 % (Bundesmann-Jansen et al. 2000) und 23 % (Bielenski 2000) zu beziffern ist, reklamiert weitergehende Arbeitszeitverkürzungen, die auf einen dauerhaften oder befristeten Wechsel in Teilzeitarbeit hinauslaufen. Die Teilzeitwünsche konzentrieren sich im Bereich von „Zwei-Drittel-Stellen“.

Wenig Beachtung in der arbeitszeitpolitischen Debatte finden die Wünsche der Beschäftigten, die Nacht- und Wochenendarbeit leisten und diese Arbeitszeitformen entweder reduzieren oder gänzlich aufgeben möchten, selbst wenn es dadurch zu Einkommenseinbußen kommt. Jüngste Erhebungen beziffern diesen Personenkreis auf mindestens 50 % der nachts und etwa zwei Drittel der sonntags tätigen Arbeitnehmer (Bundesmann-Jansen et al. 2000). Würde man die für diese anormalen Arbeitszeiten geleisteten Geldzuschläge in entsprechenden Freizeitausgleich umwandeln, dann würde sich die Häufigkeit dieser Arbeitszeiten für den einzelnen Beschäftigten reduzieren. Um die bestehenden Betriebsnutzungszeiten aufrecht zu erhalten, müssten die Betriebe zusätzliche Arbeitskräfte einstellen. Zusammen genommen addieren sich die nicht realisierten Wünsche nach kürzeren Arbeitszeiten sowie nach weniger Nacht- und Sonntagsarbeit zu einem nicht unerheblichen Verkürzungspotential, das sich beschäftigungspolitisch nutzen ließe.

Gliederung

1. Problemstellung

2. Ausgangsbedingungen

2.1 Arbeitszeitwünsche

2.2 Kostenaspekte

3. Umwandlung von Überstunden in zusätzliche Beschäftigung

3.1 Ausgangsüberlegungen

3.2 Stellgrößen für die Schätzung von Beschäftigungseffekten

3.3 Zeitkonten als funktionales Äquivalent zu Überstunden

3.4 Akzeptanz der Beschäftigten

4. Ausweitung der Teilzeitarbeit

4.1 Ausmaß und Entwicklung der Teilzeitarbeit

4.2 Potenziale für mehr Teilzeitarbeit und Probleme der Ausschöpfung

4.3 Handlungsbedarf

5. Freizeitausgleich statt Geldzuschläge für Nacht- und Sonntagsarbeit

5.1 Ausgangsüberlegungen

5.2 Ausmaß und Beschäftigungspotenziale

5.3 Akzeptanzaspekte

6. Schlussbemerkungen

²⁾ Teilweise gehen diese Unterschiede auf Berechnungsmethoden zurück. So beziehen Bundesmann-Jansen et al. nur Arbeitszeitwünsche ein, die über 1,5 Stunden hinausgehen, während Bielenski bereits die Grenze bei einer Stunde zieht.

Den Wünschen nach kürzeren stehen die nach längeren Arbeitszeiten gegenüber. Sie mindern das rechnerische Umverteilungspotential, das zusätzliche Beschäftigung stimulieren könnte. Dabei ist zwischen zwei Beschäftigtengruppen zu unterscheiden. Zum einen handelt es sich um Teilzeit- oder gar geringfügig Beschäftigte, die ihr wöchentliches Zeitkontingent entweder auf ein höheres Teilzeitniveau aufstocken oder gar in Vollzeitbeschäftigung wechseln möchten. Etwa 43 % aller Teilzeitbeschäftigten streben längere Arbeitszeiten an³⁾. Von den Vollzeitbeschäftigten wünschen 20,5 % eine längere Arbeitszeit. Bei beiden Gruppen dürften Einkommensmotive die vorgefundenen Arbeitszeitpräferenzen begründen.

Beide Beschäftigtengruppen beurteilen die faktischen Arbeitszeiten als suboptimal und würden bei einer veränderten Zeit-Geld-Struktur den individuellen Nutzen erhöhen können. Gleichwohl sprechen verschiedene Argumente für eine differenzierte Betrachtung. Geht man davon aus, dass ein auf Vollzeitarbeit basierendes Einkommen für die Sicherung des Lebensunterhalts ausreichen sollte, dann kann Teilzeitarbeit diese Funktion (bei einem durchschnittlichen Lohnniveau) zumindest unterhalb bestimmter Zeitkontingente keineswegs sichern. Bei veränderten familialen Bedingungen kann die zwingende Notwendigkeit entstehen, die Arbeitszeit und damit das Einkommen auszuweiten, wenn nicht öffentliche Transfereinkommen beansprucht werden sollen. Anders ist die tarifliche Normalarbeitszeit zu behandeln. Sie soll nicht nur ein ausreichendes Einkommen sichern, sondern auch vor Überbeanspruchungen und Überbelastungen schützen, die auf Dauer die Arbeitsfähigkeit und damit die Erzielung eines eigenständigen Einkommens einschränken können. Sie soll ferner zumindest Chancen für eine partnerschaftliche Aufteilung der familialen Aufgaben schaffen. Schließlich sprechen, solange der Arbeitsmarkt an einem massiven Nachfragemangel leidet, auch beschäftigungspolitische Argumente gegen eine Ausweitung der Arbeitszeit über das tarifliche Niveau hinaus. Es käme zu einem negativen Umverteilungseffekt, der über höhere Arbeitslosenzahlen die Lohnnebenkosten in die Höhe treiben und dadurch beschäftigungspolitisch krisenverschärfend wirken würde (Spitznagel/Kohler 1993).

2.2 Kostenaspekte

Ein zweites zentrales Argument gegen weitere Arbeitszeitverkürzungen ist mit den dadurch verursachten Kostensteigerungen begründet. Hierzu kann es erstens aufgrund eines möglichen Lohnausgleich, zweitens aufgrund möglicher Kosten für Rekrutierung und Einarbeitung zusätzlicher Arbeitskräfte sowie personenzahlabhängiger Personalfixkosten kommen. Drittens können verringerte individuelle Arbeitszeiten zu einer Verkürzung der Betriebsnutzungszeiten führen und dadurch die Kapitalstückkosten negativ beeinflussen. Schließlich werden auch noch negative

Langfristeffekte auf die Lohnfindung befürchtet (Klauder et al. 1996; Klauder 1999).

Lohnausgleich spielt bei den hier diskutierten Formen gezielter Arbeitszeitverkürzung (Teilzeitarbeit, Überstundenabbau) in aller Regel keine Rolle. Die Umwandlung von Geldzuschlägen für Nacht- und Sonntagsarbeit in entsprechende Freizeit basiert auf dem Äquivalenztasch zwischen Geld und Zeit. Bei Teilzeitarbeit passen sich die Einkommen proportional zur Arbeitszeitänderung an. Bei Überstundenabbau sinken die Einkommen sogar überproportional, da Lohnzuschläge entfallen.

Kosten für Rekrutierung, für Einarbeitung und Qualifizierung und auch für mögliche spätere Entlassungen setzen voraus, dass die verringerten Arbeitszeiten eine zusätzliche Beschäftigungsnachfrage auslösen. Nicht von dieser Reaktion betroffen sind Betriebe mit akuten Personalüberhängen. Mit Hilfe (befristeter) Arbeitszeitverkürzungen können sie Entlassungskosten vermeiden⁴⁾. Bei den Rekrutierungskosten handelt es sich um Fixkosten, die mit steigendem Grad der beruflichen Qualifikation wachsen. Hinzu kommen personenzahlabhängige Kosten. Hierzu zählen neben möglicherweise höheren Verwaltungskosten auch Kosten für Festbeträge, die als Einmalzahlungen zu Weihnachten oder anderen Gelegenheiten geleistet werden sowie Kosten für berufliche Weiterbildung, die ebenfalls mit der Höhe der beruflichen Qualifikation steigen. Schließlich können auch Kosten aufgrund arbeitsorganisatorischer Umstellungen anfallen. Die relative Höhe dieser Kosten dürfte je nach dem durchschnittlichen Qualifikationsgrad der Beschäftigten zwischen den Wirtschaftszweigen und Betriebstypen streuen. Bislang fehlt es noch an empirisch fundierten Schätzungen über die Bandbreite, in der sich diese Kosten bewegen.

Langfristig negative Effekte auf die Lohnfindung werden infolge der zunächst positiven Beschäftigungseffekte der verkürzten Arbeitszeiten befürchtet. „Hauptnachteil (der verkürzten Arbeitszeiten, H. S.) ist, dass – wegen der verbesserten Arbeitsmarktlage (bei ansonsten unveränderten Verhaltensweisen) vor allem über höhere Tarif- und Effektivlöhne sowie zunehmende Fachkräfteengpässe – Kosten und Preise steigen und schließlich das Wirtschaftswachstum beeinflusst wird“ (Klauder 1999, S. 391). Immerhin anerkennt dieses Argument zunächst einmal die positive Wirkung von Arbeitszeitverkürzungen auf die Be-

³⁾ Zu dieser Personengruppe gehören auch Arbeitslose mit einer Nebentätigkeit, die an der Aufnahme einer Vollzeit- oder zumindest Teilzeitbeschäftigung oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze interessiert sind. Die Angaben beruhen auf noch unveröffentlichten Daten aus dem Sozioökonomischen Panel von 1998 und wurden freundlicherweise von Herrn Dr. Schupp, DIW, zur Verfügung gestellt.

⁴⁾ In den letzten Jahren hat ein nicht unbeträchtlicher Anteil der Betriebe nicht nur Kurzarbeit, sondern die im Rahmen der Tarifverträge zur Beschäftigungssicherung möglichen Spielräume für befristete Arbeitszeitverkürzung genutzt, um Entlassungen und damit verbundene Kosten zu vermeiden und um gleichzeitig qualifizierte Arbeitskräfte, eingespielte Teams und damit Teamproduktivität zu sichern (Seifert 1999).

schäftigungsnachfrage. Mittelfristig gerät in dieser Argumentation aber der kurzfristige beschäftigungspolitische Erfolg der Arbeitszeitverkürzungen zur quasi selbstinduzierten Falle.

Sieht man einmal von der auffallenden Merkwürdigkeit ab, dass dieses gegen weitere Arbeitszeitverkürzungen vorgebrachte Argument vorrangig im arbeitszeitpolitischen Kontext auftaucht, nicht aber gegen andere beschäftigungspolitische Ansätze und erst recht nicht gegen Konzepte der Lohnmoderation⁵⁾ ins Feld geführt wird, so fehlt es ihm auch an empirischer Evidenz. Gerade die Phase der zurückliegenden relativ starken Verkürzungen der tariflichen Arbeitszeit seit Mitte der 80er Jahre geht Hand in Hand mit einer außergewöhnlich langen und beschäftigungspolitisch erfolgreichen Wachstumsphase. Während zwischen 1983 und 1992 die tarifliche Wochenarbeitszeit von 40 auf 38 Stunden verkürzt wurde, legte die Beschäftigung nicht zuletzt auch durch die hiervon ausgehenden Impulse um 3,2 Mio. oder gut 12 % zu. Gleichwohl haben die Lohnabschlüsse den Verteilungsspielraum insgesamt aber bei weitem nicht ausgeschöpft (Heise 1999). Die Arbeitszeitverkürzungen sind stets, entgegen sich hartnäckig haltender Behauptungen, bei den gleichzeitig vereinbarten Nominallohnerhöhungen berücksichtigt und als verteilungspolitisches Gesamtpaket behandelt worden. Bei der Verwendung des durch die Produktivitätssteigerungen gewonnenen Verteilungsspielraums entfiel ein größerer Anteil auf den Zuwachs von Freizeit zulaufen ansonsten möglicher Einkommenszuwächse. Wichtig im Hinblick auf die Wachstumsbedingungen ist, dass die Arbeitszeitverkürzungen weder die Investitions- noch die Konsumquote beeinträchtigen.

Kürzere Arbeitszeiten können aber nicht nur Kosten verursachen. Die Bilanz bliebe unvollständig, wenn nicht auch die durch Arbeitszeitverkürzungen möglichen Produktivitätseffekte sowie die kostenentlastenden Wirkungen bei der Arbeitslosenversicherung ins Kalkül einbezogen würden. Über den arbeitszeitinduzierten Produktivitätsstimulus gehen die Schätzungen auseinander. Teils gilt die Faustformel der sich hälftig auf Beschäftigung und Produktivität aufteilenden Wirkungen der Arbeitszeitverkürzung (Spitznagel 1993). Andere Schätzungen beziffern den Produktivitätseffekt auf 20 % bis 40 % des Umfangs der Arbeitszeitverkürzung (McKinsey 1994; Klauer 1999). Diese Größenordnungen erscheinen nicht unrealistisch; sie hängen auch vom Umfang der Arbeitszeitverkürzung sowie von den jeweiligen betrieblichen Arbeits- und Organisationsbedingungen ab (Bosch et al. 1988).

Jede Verringerung der Arbeitslosenzahl entlastet zugleich auch die öffentlichen Haushalte und schafft Spielraum für Senkungen bei den Steuern und/oder Sozialabgaben. Dadurch könnten sich die verfügbaren Nettoeinkommen erhöhen und die Arbeitskosten

verringern. Schätzungen hatten für 1997 die durch Arbeitslosigkeit verursachten Mehrausgaben und Mindereinnahmen bei den Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen auf 166 Mrd. DM beziffert (Bach/Spitznagel 1998). Die Kosten der Arbeitslosigkeit machen immerhin gut 4,5 % des Bruttoinlandsproduktes aus und übersteigen die öffentlichen Investitionen um mehr als das Doppelte. Verringerte Arbeitslosenzahlen aufgrund von Arbeitszeitverkürzungen schaffen Raum, öffentliche Ausgaben von konsumtiver zu investiver Verwendung umzuschichten und damit die Wachstumsbedingungen zu verbessern. Diese wachstumsstimulierenden Potenziale der Arbeitszeitverkürzungen werden häufig übersehen.

3. Umwandlung von Überstunden in zusätzliche Beschäftigung⁶⁾

3.1 Ausgangsüberlegungen

Die Einschätzungen über das beschäftigungspolitische Potential eines Überstundenabbaus klaffen weit auseinander. Zwei jüngere Untersuchungen von DIW (Pannenberg/Wagner 1999) und IZA (Bauer/Zimmermann 1999) beziffern die möglichen Beschäftigungseffekte als eher marginal. Sie heben sich damit deutlich von anderen Schätzungen ab (Autorengemeinschaft 1998; Bartsch et al. 1998; Groß 1999).

Überlegungen, die das beschäftigungspolitische Potential eines Überstundenabbaus zu quantifizieren versuchen, haben vor allem folgende Aspekte zu klären. Erstens sind die „Stellgrößen“ zu bestimmen, die für eine realistische Schätzung des als kurzfristig abbaubar geltenden Potentials der Überstunden zugrunde zu legen sind. Zweitens sind Alternativen für die Aufrechterhaltung betrieblicher Flexibilität aufzuzeigen und die damit verbundenen Kosten abzuschätzen. Und drittens interessiert die Bereitschaft der Beschäftigten, auf Überstunden zu verzichten.

3.2 Stellgrößen für die Schätzung von Beschäftigungseffekten

Die Schätzung der möglichen Beschäftigungseffekte des Überstundenabbaus hängen vor allem mit den Annahmen über (1) Ausmaß und (2) Häufigkeit der Überstunden sowie (3) Qualifikationsstruktur der Überstundenleistenden ab. Vor allem bei dem dritten Aspekt gehen die genannten Berechnungen auseinander. Demgegenüber besteht Einigkeit in der Auffassung, dass die transitorischen (in Freizeit ausgeglichenen) Überstunden beschäftigungsneutral sind. Beschäftigungspolitisch relevant sind allein die definitiven Überstunden, zu denen grundsätzlich sowohl die bezahlten als auch die unbezahlten zählen. Allerdings

⁵⁾ Konsequenterweise müsste auch im Zusammenhang mit der Forderung nach temporärer Lohnmoderation auf die langfristigen Effekte dieser als erfolversprechender angesehenen Beschäftigungsstrategie verwiesen werden.

⁶⁾ Die Ausführungen zu diesem Kapitel stützen sich auf einen Aufsatz von: Groß, Mutz, Seifert (1999).

gilt der Abbau der unbezahlten Überstunden beschäftigungspolitisch als wenig erfolgversprechend, weil diese insbesondere im Angestelltenbereich (in einem gewissen Umfang) als nahezu selbstverständliche Leistung gelten, die mit dem Gehalt pauschal abgegolten wird. Diese Annahme ist jedoch als historisch variabel anzusehen und hängt nicht nur von den jeweiligen Angebots-Nachfrage-Verhältnissen am Arbeitsmarkt, sondern auch von sich ändernden Wertehaltungen ab.

Daten über Ausmaß und Struktur der Überstundenarbeit liefert die aktuelle Arbeitszeiterhebung des ISO-Instituts (Bundesmann-Jansen et al. 2000). Danach sind 1999 erstmals, seit die ISO-Arbeitszeitberichterstattung durchgeführt wird, mehr transitorische (1,1 Wochenstunden) als bezahlte (0,9 Wochenstunden) und unbezahlte Überstunden (0,8 Wochenstunden) pro Beschäftigten geleistet worden. Gegenüber 1995 sind die transitorischen Überstunden um 0,4 Wochenstunden gestiegen, während die bezahlten um 0,4 Wochenstunden gefallen und die unbezahlten nahezu unverändert geblieben sind. Dieser Befund wird durch die Daten des SOEP bestätigt (Pannenberg/Wagner 1999). Dass es sich hierbei um eine Trendwende handelt, zeigt die Tatsache, dass die transitorischen Überstunden bei allen Beschäftigtengruppen verhältnismäßig kräftig gestiegen, gleichzeitig aber die bezahlten, abgesehen von den Beamten, gesunken sind. Es wächst also der Anteil der beschäftigungsneutralen Überstunden. Trotz dieses Wandels, der mit der starken Ausbreitung von Arbeitszeitkonten zu tun hat, verbleibt ein beträchtliches beschäftigungspolitisch ungenutztes Zeitpotential.

Insgesamt errechnen sich für 1999 auf Basis der ISO-Erhebung rund 1,9 Milliarden definitive Überstunden. Dieser Wert unterzeichnet das tatsächliche Ausmaß der Überstundenarbeit, da sich erstens die ISO-Befragung auf die Monate Januar bis April 1999 bezog. In dieser Jahreszeit liegt das Überstundenaufkommen aus saisonalen Gründen in der Regel um 10%–15% unter dem Jahresdurchschnitt. Zweitens berücksichtigt die ISO-Befragung nur das Überstundenvolumen der regelmäßig Überstunden leistenden Beschäftigten, nicht aber die gelegentlich anfallenden Überstunden. Und drittens bleiben die Überstunden der ausländischen Arbeitnehmer gänzlich unberücksichtigt. Angesichts dieser Einschränkungen dürfte das Gesamtvolumen der Überstunden um mindestens 25% höher zu veranschlagen sein und für 1999 etwa 2,375 Mrd. ausmachen.

Auf dieser Datenbasis lassen sich verschiedene Varianten über die Beschäftigungswirkungen eines Überstundenabbaus berechnen. Im Unterschied zu dem Berechnungsmodus des DIW erscheint es realitätsnäher nicht nur nach zwei (niedrig und höher Qualifizierte), sondern nach drei Qualifikationsstufen (Beschäftigte mit niedriger, mit mittlerer und mit ho-

her Qualifikation) zu unterscheiden; denn das von den Arbeitslosen repräsentierte Arbeitskräfteangebot besteht nicht nur aus Un- oder Angelernten mit Jedermanns-Qualifikationen. Zudem erscheint die Beschränkung auf „abhängig beschäftigte Arbeitnehmer in Vollzeitbeschäftigungsverhältnissen im privaten Sektor“ (Pannenberg/Wagner 1999) als zu eng. Schätzungen des potentiell abbaubaren Überstundenvolumens haben sämtliche abhängig Beschäftigte in allen Wirtschaftsbereichen (einschließlich des Öffentlichen Sektors sowie der Teilzeitbeschäftigten) einzubeziehen.

Geht man zunächst von der einschränkenden Überlegung aus, dass die definitiven Überstunden von Beschäftigten mit hoher Qualifikation als (zunächst) nicht abbaubar gelten⁷⁾, dann lassen sich drei Szenarien formulieren: Die optimistische Variante hält sämtliche definitiven Überstunden der beiden übrigen Qualifikationsgruppen für transformierbar. Hierauf entfallen 50,5% aller definitiven Überstunden. Die mittlere Variante legt nur die bezahlten Überstunden dieser beiden Qualifikationsgruppen zugrunde und kommt dann auf einen Anteil von 33,9% der definitiven Überstunden. Die pessimistische Variante grenzt die transformierbaren Überstunden noch weiter ein und bezieht sich lediglich auf die bezahlten Überstunden, die von diesen beiden Qualifikationsgruppen permanent geleistet werden. Das sind 19,4% der gesamten definitiven Überstunden.

Für die optimistische Variante errechnet sich ein Arbeitsplatzäquivalent von 640.000 bis 780.000, für das mittlere Szenario von 420.000 bis 525.000 und für die pessimistische Variante von 240.000 bis 300.000 Vollzeit Arbeitsplätzen. Von diesen Schätzwerten wird man einerseits gewisse Abstriche in Rechnung stellen müssen, da es realistischerweise nur gelingen dürfte, zunächst lediglich gewisse Teile der unterstellten Überstundenvolumina abzubauen. Andererseits ist die getroffene Annahme, die Überstunden der höher qualifizierten Arbeitskräfte völlig aus den beschäftigungspolitischen Kalkülen auszublenden, sicherlich zu restriktiv. In der betrieblichen Praxis dürfte sich ohnehin eher eine Mischvariante der hier aus analytischen Gründen unterschiedenen drei Szenarien realisieren lassen. In diesen Kalkülen nicht berücksichtigt sind ferner die Geldzuschläge für Überstundenarbeit. Behandelt man sie nach dem Prinzip des Zeitäquivalents, dann würde dessen konsequente Befolgung die hier als realistisch erachteten Beschäftigungseffekte jeweils um ein Viertel erhöhen.

⁷⁾ Gegen diese konservative Annahme spricht, dass die letzte Strukturanalyse der Bundesanstalt für Arbeit vom Herbst 1998 immerhin knapp 200.000 Arbeitslose mit Hoch- oder Fachhochschulausbildung ausweist (Bundesanstalt für Arbeit 1999). Realistischer dürfte deshalb die Annahme sein, dass zumindest ein Teil der von den Hochqualifizierten geleisteten Überstunden ohne größere Rekrutierungsprobleme in zusätzliche Beschäftigung umgewandelt werden kann.

3.3 Zeitkonten als funktionales Äquivalent zu Überstunden

Bei bestehenden gesetzlichen und tariflichen Regelungen setzt ein beschäftigungsstimulierender Überstundenabbau voraus, dass die Betriebe in der Lage und bereit sind, ihren Flexibilitätsbedarf ohne höhere Kosten über alternative Wege zu sichern.

Aus betrieblicher Sicht bieten Überstunden eine Möglichkeit, kurzfristig auf intern (durch plötzlich erhöhte Fehlzeiten) oder extern (durch zusätzliche Aufträge) ausgelösten Arbeitsbedarf zu reagieren und das Arbeitsvolumen entsprechend anzupassen, ohne jedoch die Zahl der Beschäftigten zu erhöhen. Unter diesen Vorzeichen erscheint eine Verringerung der Überstunden nur attraktiv, wenn die betriebliche Personalpolitik über funktionale Äquivalente verfügen kann, die mindestens einen vergleichbaren Grad an Flexibilität beim Arbeitseinsatz sichern, gleichzeitig die durchschnittliche effektive individuelle Arbeitszeit spürbar senken, ohne aber höhere Kosten zu verursachen. Zeitkonten erfüllen diese Anforderungen und können deshalb Überstunden substituieren. Sie erweitern den Raum für variablen Arbeitseinsatz. Das Ansparen und entsprechende Auflösen von Zeitguthaben wandelt definitive in transitorische Überstunden um und bringt dadurch innerhalb eines bestimmten Zeitraums effektive und tarifliche Arbeitszeit in Übereinstimmung. Gleichzeitig können Zeitkonten die Arbeitskosten verringern und die Arbeitsproduktivität steigern, da Überstundenzuschläge entfallen, Leerzeiten sowie Lagerkosten eingespart werden können (Seifert 1998).

Die Frage, ob die durch den Einsatz von Zeitkonten möglichen Entlastungen bei den Arbeitskosten in Verbindung mit den möglichen produktivitätssteigernden Effekten die Kosten für einen erhöhten Personaleinsatz ausgleichen oder gar überkompensieren, hängt von den jeweiligen betrieblichen Kostenstrukturen, den Schwankungen im Produktionsablauf oder der Dienstleistungsnachfrage, den Qualifikationsstrukturen der Beschäftigten usw. ab. Die in den letzten Jahren zu beobachtende rückläufige Entwicklung der bezahlten Überstunden einerseits und die rasche Ausbreitung von Zeitkonten andererseits legen nahe, dass hier eine Substitution zwischen beiden Flexibilisierungsinstrumenten stattgefunden hat, die den Betrieben Kosten- und Produktivitätsvorteile beschert hat. Die Frage nach den Beschäftigungseffekten dieser Substitution ist empirisch bislang jedoch nicht geklärt.

Schließlich ist auch das Argument des möglichen Fachkräftemangels zu relativieren. Eine Erhöhung der Beschäftigung in der hier diskutierten Größenordnung von 200.000 bis 800.000 dürfte aufgrund der aktuellen Angebotsstrukturen auf dem Arbeitsmarkt, abgesehen von der akuten Knappheit im Bereich der IT-Berufe, ansonsten unproblematisch zu bewältigen sein. Unter den registrierten Arbeitslosen überwiegen

mit einem Anteil von mehr als 60 % Personen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung⁸⁾. Arbeitskräftemangel ist im Produzierenden Gewerbe, abgesehen von dem Bereich der Berufe in den Informationstechnologien, aktuell ansonsten kein Thema⁹⁾; lediglich 2 % der Betriebe klagten zuletzt (Januar 2000) über Engpässe (Ifo 2000), ein im Vergleich zu früheren Phasen äußerst niedriger Wert. In diesem Zusammenhang sei schließlich angemerkt, dass das Argument des möglichen Arbeitskräftemangels (mismatch) genereller Natur ist und sich gegen jede beschäftigungspolitisch erfolversprechende Strategie richtet und deshalb entsprechend zu behandeln ist.

Die hier vertretene These, dass Zeitkonten als Katalysator bei der Umwandlung von definitiven in transitorische Überstunden dienen und damit die effektive individuelle Arbeitszeit verringern können, lässt sich empirisch gut belegen. Beschäftigte mit Arbeitszeitkonto leisten pro Woche durchschnittlich knapp eine Stunde (davon 0,8 unbezahlt und nur 0,1 Stunden bezahlt) weniger definitive Überstunden als Beschäftigte ohne Arbeitszeitkonto. Noch drastischer fällt die Differenz bei den Hochqualifizierten aus. In dieser Beschäftigtengruppe liegt das durchschnittliche Überstundenniveau ohne Zeitkonto bei 4,6 Std. pro Woche und mit Konto nur noch bei 1,8 Std. (Groß/Munz/Seifert 1999).

3.4 Akzeptanz der Beschäftigten

Eine Verringerung der Überstundenzahl kommt den mehrheitlich geäußerten Arbeitszeitwünschen der Beschäftigten entgegen. Diese Zeitpräferenz hat sich in den letzten Jahren sogar noch verstärkt: 65 % der Beschäftigten mit regelmäßig längerer Arbeitszeit möchten gerne weniger oder gar keine Überstunden leisten, während es vier Jahre zuvor 54 % waren (Groß/Munz/Seifert 1999). Dieses Bild bestärken die Befunde einer Befragung von Betriebs- und Personalräten (WSI-Projektgruppe 1998). Die überwiegende Mehrheit der Befragten schätzt die Bereitschaft der Beschäftigten, die Überstundenarbeit einzuschränken oder völlig einzustellen, als hoch oder zumindest mittelstark ein. Lediglich ein knappes Viertel der Betriebs- und etwa 14 % der Personalräte äußern dagegen Zweifel. Selbst wenn man unterstellt, dass zwischen hypothetischer und realer Entscheidungs- und Handlungssituation durchaus Unterschiede bestehen können (Dathe 1998), bieten die Zeitpräferenzen der Beschäftigten insgesamt ein beachtliches, für beschäftigungspolitische Zwecke bislang zu wenig genutztes Potenzial.

⁸⁾ In diesem Zusammenhang sei in Erinnerung gerufen, dass es in den Jahren 1990 und 1991 keine nennenswerten Probleme bereitete, die durch kräftiges Wirtschaftswachstum und Arbeitszeitverkürzungen in Westdeutschland ausgelöste Nachfrage nach mehr als 1,5 Mio. zusätzlichen Arbeitskräften innerhalb kurzer Zeit bei einer deutlich niedrigeren Arbeitslosenzahl zu bewältigen.

⁹⁾ Die letzte Strukturanalyse der Bundesanstalt für Arbeit weist für September 1998 gut 845.000 Angestellte mit gehobener Tätigkeit als arbeitslos aus (Bundesanstalt für Arbeit 1999).

4. Ausweitung der Teilzeitarbeit

Auf der Ausweitung der Teilzeitarbeit ruhen teilweise hohe beschäftigungspolitische Erwartungen. Sie gründen sich zum einen auf den Vergleich mit der in den Niederlanden wesentlich höheren Teilzeitquote, die als beschäftigungspolitische Referenzgröße gilt. Zum anderen knüpfen sie an den Arbeitszeitwünschen der Vollzeitbeschäftigten an, die auf ein nicht unbeachtliches Teilzeitpotenzial verweisen. Die Frage ist nun, welche Chancen bestehen, die Teilzeitquote beschäftigungswirksam zu erhöhen und welche Voraussetzungen sind hierfür erforderlich.

4.1 Ausmaß und Entwicklung der Teilzeitarbeit

Teilzeitarbeit wird in Deutschland von mittlerweile (1998) 18,5 % der abhängig Beschäftigten geleistet. 1991 hatte die Teilzeitquote noch bei 14,0 % gelegen. Diese Entwicklung geht teils auf Verhaltensänderungen, teils aber auch auf den intrasektoralen Strukturwandel in Richtung Dienstleistungsgesellschaft zurück (Düll/Ellguth 1999). Erhebliche Unterschiede zeigen sich für Ost- und Westdeutschland sowohl hinsichtlich des Niveaus als auch der Entwicklungsdynamik. Während in den alten Bundesländern jede/r fünfte Beschäftigte/r (20,0 %) weniger als die tarifliche Arbeitszeit leistet, sind es in den neuen Bundesländern lediglich 11,8 %. Seit 1991 hat die Teilzeitquote im Westen um 4,6 %-Punkte und im Osten um knapp 3 %-Punkte zugelegt. In beiden Teilen Deutschlands wird Teilzeitarbeit nach wie vor weit überwiegend von Frauen ausgeübt, allerdings mit erheblichen Unterschieden im Niveau. Während in den neuen Bundesländern nur gut jede fünfte Frau Teilzeit arbeitet, liegt die Teilzeitquote der westdeutschen Frauen mit 40,0 % auf etwa dem doppelten Niveau und gewinnt allmählich Züge einer „neuen Normalarbeitszeit“

Im europäischen Vergleich bewegt sich die Teilzeitquote im guten Mittelfeld. Bemerkenswert ist, dass die Teilzeitquote in einzelnen Ländern (Dänemark, Schweden) von einem hohen Niveau ausgehend neuerdings eine leicht rückläufige Bewegung zeigt. Hierin spiegelt sich eine Verhaltensänderung in der Erwerbstätigkeit von Frauen. Sie entscheiden sich weniger für Teilzeitarbeit und favorisieren statt dessen Vollzeittätigkeiten, die ihnen bessere Karriere und Verdienstmöglichkeiten bieten¹⁰⁾.

Ohne den kontinuierlichen Anstieg der Teilzeitquote während der letzten Jahre wäre die gegenwärtige Beschäftigungslage zweifellos noch miserabler ausgefallen. Wäre die Teilzeitquote konstant auf dem Niveau von 1991 verharret, dann wäre rein rechnerisch das Beschäftigungsniveau im Jahre 1998 um gut 600.000 niedriger ausgefallen. In diese Schätzung sind weder mögliche arbeitszeitinduzierte Produktivitätseffekte noch die daraus resultierenden Wirkungen auf die Ertragskraft und Wettbewerbsfähigkeit der Be-

triebe eingegangen. Nicht berücksichtigt sind aber auch die möglichen Kosten aufgrund aufgeteilter Vollzeitarbeitsplätze. Schätzungen beziffern den produktivitätssteigernden Effekt von Teilzeitarbeit auf etwa 20 % bezogen auf den Umfang der verkürzten Arbeitszeit (McKinsey 1994). Die Gegenrechnung über die Kosten der Teilzeitarbeit im Vergleich zu Vollzeitarbeit lässt sich mangels fehlender Erfahrungswerte nicht aufmachen.

4.2 Potenziale für mehr Teilzeitarbeit und Probleme der Ausschöpfung

Ein Interesse, entweder vorübergehend oder dauerhaft von Vollzeit- in Teilzeitbeschäftigung zu wechseln, äußern je nach Befragung zwischen 8 % (Bundesmann-Jansen et al. 2000) und 23 % (Bielenski 2000) der Vollzeitbeschäftigten. Die SOEP-Erhebung beziffert das Teilzeitpotenzial in Westdeutschland auf gut 18% und in Ostdeutschland auf gut 13% der Vollzeitbeschäftigten (Holst/Schupp 1998). Einer kurzfristigen Realisierbarkeit dieser Arbeitszeitwünsche stehen aber einige Hemmnisse entgegen. Erstens hat dieses Teilzeitpotenzial überwiegend latenten Charakter (Bielenski 2000). Die Beschäftigten müssten ihre Wünsche nach kürzeren Arbeitszeiten in den Betrieben artikulieren und gegenüber Vorgesetzten und betrieblichen Interessenvertretungen reklamieren. Zweitens ist der Wunsch nach Teilzeitarbeit bei den verschiedenen Beschäftigtengruppen unterschiedlich stark ausgeprägt. Deshalb erscheinen Zweifel angebracht, inwieweit bei den Profilen der nachgefragten und der angebotenen Teilzeitarbeitsplätze von Deckungsgleichheit auszugehen ist, selbst wenn ein quantitativ ausreichendes Angebot an Teilzeitarbeitsplätzen zur Verfügung stehen sollte. So ist das Interesse an Teilzeitarbeit bei Frauen deutlich stärker ausgeprägt als bei Männern und hier in Westdeutschland wiederum signifikanter als in Ostdeutschland. Ferner ist je nach beruflicher Qualifikation, Alter oder nach Beruf der Beschäftigten von unterschiedlichen Zeitpräferenzen auszugehen. Außerdem differieren die als optimal angesehenen Zeitprofile sowohl im Hinblick auf die Dauer als auch die Lage der Arbeitszeit. Schließlich dürfte bei den Zeitwünschen auch die Verteilung der Arbeitszeit eine Rolle spielen. Je nach den individuellen Lebensumständen und den daraus resultierenden außerberuflichen Zeitanforderungen stellen sich unterschiedliche Anforderungen an Rhythmus und Planbarkeit der Arbeitszeit.

Um die differenzierten Profile der Teilzeitwünsche verwirklichen zu können, müsste ihnen ein korrespondierendes Angebot an Teilzeitarbeitsplätzen ge-

¹⁰⁾ Die in Schweden bei Frauen zu beobachtende Trendwende in Richtung längerer Arbeitszeiten wird auch auf Änderungen im Steuersystem sowie den Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen nach der Schulzeit zurückgeführt (Sundström 1997).

genüberstehen, das nicht nur ein passendes Zeitprofil, sondern auch ein möglichst kongruentes Berufs- und Qualifikationsprofil aufweist. Dies wäre der Idealfall, um die Angebots-Nachfragestrukturen auf dem Markt für Teilzeitarbeit zum Ausgleich zu bringen. Die Struktur der angebotenen offenen Stellen für Teilzeitarbeit zeigt jedoch deutliche Schwerpunkte, die vor allem im Dienstleistungssektor liegen¹¹⁾ und hier das bisherige berufs- bzw. tätigkeitsstrukturelle Muster der Teilzeitarbeit in etwa fortschreiben. Es erscheint deshalb naheliegend, von einer eingeschränkten Kompatibilität der latenten Angebots-Nachfragestrukturen auf dem Teilmarkt für Teilzeitarbeit auszugehen. Würden sich die zweifellos auf beiden Seiten des Marktes vorhandenen Potenziale für Teilzeitarbeit, die bislang überwiegend aber nicht über den Charakter von latenten Wünschen hinausgehen, tatsächlich auch in virulenten Forderungen marktwirksam artikulieren, ist zunächst mit Mismatch-Problemen zu rechnen, die einer kurzfristigen sprunghaften Ausweitung der Teilzeitarbeit Grenzen setzen.

Schließlich stehen einer möglichen Ausweitung der Teilzeitarbeit auch betriebliche Hemmnisse entgegen, die mit erklären können, warum ein großer Teil der an Teilzeitarbeit interessierten Beschäftigten darauf verzichtet, die gewünschten Arbeitszeiten offensiver zu reklamieren. Häufig rechnen potentiell interessierte Beschäftigte mit ablehnenden Haltungen ihrer Vorgesetzten und verbleiben resignativ in Vollzeit (Bielenski 2000). Hinzu kommen Befürchtungen, nicht mehr zu Vollzeitarbeit zurückkehren zu können und bei dauerhaftem Verbleib in dieser Arbeitszeitform massive Nachteile hinnehmen zu müssen. Teilzeitarbeit krankt an einem deutlichen Karrierehandicap (zusammenfassend: OECD 1999). Die Teilnahmechancen an beruflicher Weiterbildung sind schlechter als bei Vollzeitbeschäftigten. Übergänge von Teil- in Vollzeitarbeit sind vergleichsweise selten. Hinzu können Einkommensbenachteiligungen kommen (Wolf 1999), die sich in der Nacherwerbsphase in Form geringerer Rentenbezüge verschärfen (OECD 1999, 35). Ungehinderte Möglichkeiten, in beiden Richtungen zwischen Voll- und Teilzeitarbeit wechseln zu können, würden diese Nachteile in ihren Wirkungen relativieren und Hemmnisse gegenüber vermehrter Teilzeitarbeit ausräumen helfen.

4.3 Handlungsbedarf

Eine sprunghafte Expansion der Teilzeitquote im Selbstlauf auf ein mit den niederländischen Werten (38,7 % für 1998) vergleichbares Niveau ist angesichts der vorgetragenen Bedenken nicht zu erwarten. Auch dort hat erst ein breites Bündel an fördernden Maßnahmen (Fagan et al., S. 65) den nötigen Schub in Gang gesetzt. In ähnlicher Weise müssten auch hier die betrieblichen sowie außerbetrieblichen infrastrukturellen und sozialversicherungsrechtlichen Rahmenbedingungen auf Teilzeitarbeit justiert werden. Auf

der betrieblichen Ebene gehören hierzu Verhaltensänderungen in den personalpolitischen Strategien. Zentrale Elemente wären Rechte, zwischen unterschiedlichen Arbeitszeiten wählen und von Voll- zur Teilzeit sowie auch wieder zurück wechseln sowie Möglichkeiten, Lage und Verteilung der Arbeitszeit beeinflussen zu können. Erste Ansätze einer solchen Arbeitszeitflexibilisierung im Sinne der Beschäftigten haben bereits Eingang in die betriebliche Praxis gefunden (VEBA AG 1999). Hierzu gehören auch Vereinbarungen, die den Teilzeitbeschäftigten die gleichen Möglichkeiten der Teilnahme an betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen zusichern wie Vollzeitbeschäftigten und sie gleichberechtigt bei der Personalentwicklungsplanung berücksichtigen. Ferner fehlt eine materielle Sicherung gegenüber Altersarmut durch z. B. eine Grundsicherung analog zu den niederländischen Regelungen, die als zentrale Voraussetzung für die dortige rasche Expansion der Teilzeitarbeit gelten (Fagan et al. 1999). Schließlich lehren die erfolgreichen ausländischen Beispiele, dass eine hohe Teilzeitquote nicht an einem ausreichenden Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen vorbeikommt.

5. Freizeitausgleich statt Geldzuschläge für Nacht- und Sonntagsarbeit

5.1 Ausgangsüberlegungen

Die Arbeit während der Nacht- und am Wochenende gilt bei vielen Beschäftigten trotz der damit verbundenen Geldzuschläge als unattraktiv. Die Mehrheit der zu diesen Zeiten Tätigen möchte entweder seltener oder gar nicht mehr nachts oder am Wochenende arbeiten (Bundesmann-Jansen et al. 2000). Wohlfahrtstheoretische Überlegungen sprechen deshalb für eine Strategie der zeitgenutzten Zuschläge. Dadurch ließen sich die gesundheitlichen Belastungen von häufiger Nachtarbeit ebenso reduzieren wie die durch Wochenendarbeit verursachten Beeinträchtigungen bei der Teilhabe am sozialen und familialen Leben.

Die Umwandlung von Geldzuschlägen für Nacht- und Sonntagsarbeit in entsprechenden Freizeitausgleich geht von der Überlegung aus, dass die populäre Formel „Zeit ist Geld“ auch in ihrer reziproken Form „Geld ist Zeit“ wohlfahrtsstiftend und beschäftigungsmehrend wirken kann. Der Ansatz verknüpft Effizienz- und Umverteilungseffekte der Arbeitszeitgestaltung. Die ökonomischen Vorteile dieser Arbeitszeitformen bleiben gewahrt. Zugleich lassen sich die im Vergleich zur Normalarbeitszeit größeren gesundheitlichen Belastungen und sozialen Beeinträchtigungen reduzieren. Für die Strategie der zeitgenutz-

¹¹⁾ Nach den Daten der Strukturanalyse vom Herbst 1998 lag der Anteil der angebotenen Teilzeitstellen bei knapp 19 % aller offenen Stellen, in den Bereichen Reinigungsberufe entfielen knapp 60 %, bei den Sozialpflegerischen Berufen knapp 44 %, bei den Allgemeinen Dienstleistungsberufen gut 42 %, bei Bürofach- und Bürohilfskräften 27 % und den Warenkaufleuten immerhin noch 25,5 % auf Teilzeitarbeit (Bundesanstalt für Arbeit 1999)

ten Zuschläge sprechen schließlich auch die hierdurch ausgelösten positiven Beschäftigungseffekte. Der Ansatz zeittransformierter Geldzuschläge ist grundsätzlich nicht neu und hat in anderen Ländern bereits Verbreitung gefunden¹²⁾.

Das beschäftigungspolitische Potenzial dieser Strategie hängt ab (1) vom Ausmaß der Nacht- und Sonntagsarbeit, (2) von der Höhe der Geldzuschläge und (3) von der Bereitschaft von Betrieben und Beschäftigten, diese Strategie zu akzeptieren. Wenn die nachfolgenden Betrachtungen vorrangig die Nacht- und Sonntagsarbeit thematisieren, dann hat dies erstens mit der besonders geringen Akzeptanz dieser Arbeitszeitformen bei den Beschäftigten zu tun. Und zweitens liegen hier die Geldzuschläge deutlich über denen für Samstags- oder für Schichtarbeit, sofern diese beiden Arbeitszeitformen überhaupt zuschlagpflichtig sind.

5.2 Ausmaß und Beschäftigungspotenziale

Ein stetig wachsender Teil der Beschäftigten arbeitet nachts und am Wochenende, obwohl diese Arbeitszeiten als suboptimal gelten. Der Wandel in den Zeitstrukturen betrifft vor allem das Wochenende. Der Samstag gewinnt allmählich die Züge eines normalen Arbeitstages (40,6 % der Beschäftigten im Jahre 1997). Ein knappes Viertel der Beschäftigten muss auf den freien Sonntag verzichten. Im Vergleich zu diesen beiden Arbeitszeitformen spielt Nachtarbeit nicht nur eine geringere Rolle, sondern hat sich in den letzten Jahren auch weniger expansiv entwickelt. Die Schwerpunkte der Nacht- und Sonntagsarbeit liegen in den Dienstleistungsbereichen. Im europäischen Vergleich bewegen sich die Anteile der Beschäftigten, die Nacht- und Sonntagsarbeit leisten, im unteren Mittelfeld (Eurostat 1998).

Das beschäftigungspolitische Potenzial einer Strategie der zeitgenutzten Zuschläge hängt neben dem Ausmaß der Nacht- und Wochenendarbeit zweitens von der Höhe der für diese Arbeitszeiten geleisteten Geldzuschläge ab. Der Durchschnittswert für regelmäßige bzw. gelegentliche Nachtarbeit beläuft sich auf gut 25 % bzw. auf gut 37 %, für Sonntagsarbeit auf 62 % und für Feiertagsarbeit auf 139 %¹³⁾. Auf Basis dieser Werte errechnet sich ein Beschäftigungsäquivalent von mindestens 700.000 bis 800.000 Vollzeitverhältnissen¹⁴⁾. Selbst wenn nur die Hälfte der insgesamt für Nacht- und Sonntagsarbeit geleisteten Zuschläge in Form von entsprechender Freizeit vergütet würde, verbliebe ein beachtlicher Impuls für den Arbeitsmarkt. Nicht berücksichtigt in diesen Betrachtungen sind Geldzuschläge für Schichtarbeit und Samstagsarbeit, deren durchschnittliche Sätze, sofern sie überhaupt geleistet werden, allerdings deutlich unter denen für Nacht- und Sonntagsarbeit liegen. Gleichwohl könnte auch deren Umwandlung in Freizeit für eine weitere spürbare Entlastung am Arbeitsmarkt sorgen.

Nimmt die Häufigkeit der individuell geleisteten Nacht- oder Sonntagsschichten ab und werden im Gegenzug im Rahmen veränderter Schichtsysteme Ersatzarbeitskräfte eingestellt, entstehen Rekrutierungskosten sowie erhöhte personenzahlabhängige Arbeitskosten. Dem können Kostenentlastungen aufgrund verringerter krankheitsbedingter Absenkezeiten und erhöhter Arbeitsintensität entgegenstehen, so dass sich die gegenläufigen Kosteneffekte insgesamt neutralisieren.

5.3 Akzeptanzaspekte

Für eine Strategie zeitgenutzter Geldzuschläge sprechen vor allem die Zeitpräferenzen der Beschäftigten. Die Mehrheit der nachts oder am Wochenende Tätigen möchte diese Arbeitszeiten entweder reduzieren oder gänzlich aufgeben (Bundesmann-Jansen et al. 2000). Der umgekehrte Wunsch, Nacht- und Wochenendarbeit auszuweiten, ist dagegen äußerst rar. In dem Maße, wie Dauer und Häufigkeit dieser als unsozial angesehenen Arbeitszeiten abnehmen, ist mit Wohlfahrtsgewinnen zu rechnen. Die gesundheitlichen Belastungen (in Folge von Nachtarbeit) nehmen ebenso ab wie die sozialen Beeinträchtigungen bei der Teilhabe am familialen und öffentlichen Leben. Die wenig beliebte Nacht- und Wochenendarbeit würde etwas von ihrem Schrecken verlieren. Es verbleibt allerdings ein Pferdefuß. Bei gegebenem Gesamtvolumen dieser Arbeitszeiten steht der verringerten individuellen Nacht- und Wochenendarbeit ein vergrößerter Kreis an betroffenen Beschäftigten gegenüber. Geht man davon aus, dass der Grad an individuellen Belastungen und Beeinträchtigungen nicht linear, sondern exponentiell mit der Häufigkeit dieser Arbeitszeitformen steigt, dann würde sich die Strategie der zeitverwendeten Zuschläge nicht nur positiv auf das Beschäftigungs-, sondern auch auf das Wohlfahrtsniveau insgesamt auswirken.

Außerdem können Rechte, zur Normalarbeitszeit zurückkehren zu können, dazu beitragen, mögliche soziale Belastungen und Zwänge zu mindern.

¹²⁾ In Frankreich arbeiten Beschäftigte in Konti-Schichtsystemen bereits seit 1984 statt 39 nur 35 Std. pro Woche (Cette 1999). In Österreich erhalten Beschäftigte, die als besonders belastend eingestufte Tätigkeiten während der Nacht verrichten, mehrere Tage zusätzliche Freizeit, gestaffelt nach den bereits geleisteten Arbeitsjahren (EIRR 1993). Auch in den Niederlanden haben Unternehmen im Zuge der Ausweitung der Betriebsnutzungszeiten Ende der 80er und zu Beginn der 90er Jahre die Arbeitszeiten der in Konti-Schichten Beschäftigten teilweise sogar bis auf 30 Std. pro Woche verkürzt, aber 40 Std. vergütet (Europäische Stiftung 1998).

¹³⁾ Es handelt sich um Angaben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Stand: Ende 1998.

¹⁴⁾ Ausgangspunkt der Berechnungen bildet die Zahl der Beschäftigten, die Nacht- oder Sonntagsarbeit leisten, die mit den jeweiligen Häufigkeitswerten gewichtet wird. Durch Multiplikation mit dem Faktor der Geldzuschläge erhält man das beschäftigungspolitische Gesamtvolumen, das sich bei einer Transformation der Geldzuschläge in Freizeitausgleich ergeben würde.

6. Schlussbemerkungen

Auch wenn es augenblicklich an gesellschaftlichem Konsens für weitere lineare Verkürzungen der tariflichen Wochenarbeitszeit mangelt, gibt es keinen Grund am arbeitszeitpolitischen Status quo festzuhalten. Sowohl wohlfahrts- als auch beschäftigungspolitische Überlegungen sprechen dafür, die Wünsche der Beschäftigten nach kürzeren Arbeitszeiten nicht weiter zu negieren. Abbau von Überstunden, Ausweitung der Teilzeitarbeit und Umwandlung von Geldzuschlägen für Nacht- und Sonntagsarbeit in Freizeitausgleich stellen Ansätze dar, die den Zeitwünschen relevanter Teile der Beschäftigten nachkommen, zudem kostenneutrale Lösungen erlauben und schließlich auch spürbare Beschäftigungseffekte versprechen. Allerdings wird sich eine an den Zeitpräferenzen der Beschäftigten orientierte Arbeitszeitpolitik nicht im Selbstlauf der alltäglichen betrieblichen Aushandlungsprozesse zwischen den beteiligten Akteuren, den Betrieben und den Beschäftigten, verwirklichen lassen. Tarifvertragliche Vereinbarungen sind vorausgesetzt, die den Beschäftigten zumindest Optionen einräumen, zwischen Voll- und Teilzeit oder zwischen Geldzuschlägen und Freizeitausgleich wählen zu können.

Mit den hier diskutierten Formen der Arbeitszeitverkürzung ist die arbeitszeitpolitische Diskussion aber längst nicht erschöpft. Die Suche nach präferenzgerechten Arbeitszeiten ist in einen umfassenderen Zusammenhang zu den sich verändernden Lebensstilen einerseits und sich wandelnden Erwerbsformen andererseits einzubetten. Hierzu gehören dann auch die Diskussionen über Sabbatical-Modelle sowie die Neugestaltung des Verhältnisses von Arbeitszeit, Lernzeit und Freizeit. Solche neuen Formen der Arbeitszeitgestaltung, die sowohl die Zeitwünsche der Beschäftigten aufgreifen als auch den langfristigen Erfordernissen des wirtschaftlichen Strukturwandels dienen, können dazu beitragen, das ins Stocken geratene Tempo der Arbeitszeitverkürzungen neuerlich zu beschleunigen und die Beschäftigungsschwelle bei einer weiterhin hohen Produktivitätsentwicklung zu senken.

Literatur

Auer, P. (2000), *Employment revival in Europe*, Geneva

Autorengemeinschaft (1998), *Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1997 und 1998*, in: MittAB Heft 1, S. 5–57

Bartsch, K., Heise, A., Mülhaupt, B., Radke, P., Seifert, H., Ziegler, A. (1998), *Analyse, Perspektiven und Szenarien der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland – Elemente eines „Bündnisses für Arbeit“*, in: WSI-Mitteilungen, Heft 12, S. 801–819

Bach, H.U., Spitznagel, E. (1998), *Was kostet die Arbeitslosigkeit wirklich? Eine Schätzung der gesamtwirtschaftlichen und gesamtfiskalischen Verluste durch Unterbeschäftigung von 1991 bis 1997 – Arbeitsmarktpolitische Aspekte*. IAB-Kurzbericht Nr. 17

Bauer, F., Zimmerman, K.F. (1999), *Overtime Work and Overtime Compensation in Germany*, IZA DP No. 48, Bonn

Bielenski, H. (2000): *Erwerbswünsche und Arbeitszeitpräferenzen in Deutschland und in Europa. Ergebnisse einer Repräsentativbefragung*, in diesem Heft

Bosch, G., Engelhardt, N., Hermann, K., Kurz-Scherf, I., Seifert, H. (1988), *Arbeitszeitverkürzung im Betrieb. Die Umsetzung der 38,5-Stunden-Woche in der Metall-, Druck- und Holzindustrie sowie im Einzelhandel*, Köln

Bundesanstalt für Arbeit (1999), *Strukturanalyse 1998*, Nürnberg.

Bundesmann-Jansen, J., Groß, H., Munz, E. (2000), *Arbeitszeit '99*, im Erscheinen

Cette, G. (1999), *Capital Operating Time and Shiftwork in France*, in: Groß, H., Dasko, F. (eds.), *Operating Time in Europe*, Cologne

Dathe, D. (1998), *Wechselwirkungen zwischen Arbeitszeitpolitik und Arbeitsangebotsverhalten*. Discussion Paper FS 1 98 – 201, Wissenschaftszentrum Berlin

Düll, H., Ellguth, P. (1999): *Betriebliche Strukturen der Teilzeitbeschäftigung in West- und Ostdeutschland. Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 1993, 1996 und 1998*, in: MittAB, Heft 3

Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (1998), *Kontinuierliche Schichtsysteme*, BEST Nr. 11, Luxemburg

European Industrial Relations Review (1993), No. 230, March

Eurostat (1998), *Erhebung über Arbeitskräfte 1997*, Luxemburg

Fagan, C., O'Reilly J., Rubery, J. (1999), *Teilzeitarbeit in den Niederlanden, Deutschland und dem Vereinigten Königreich: Eine Herausforderung für den Geschlechtervertrag?* In: WSI-Mitteilungen, Heft 1, S. 58–69

Franz, W. (1997): *Wettbewerbsfähige Beschäftigung schaffen statt Arbeitslosigkeit umverteilen*, Gütersloh

Groß, H. (1999): *Wie aus Überstunden zusätzliche Arbeitsplätze werden*, Frankfurter Rundschau, Nr. 41 vom 18. 2. 1999

Groß, H., Munz, E., Seifert, H. (1999): *Weniger Arbeitslose durch Überstundenabbau*, in: WSI-Mitteilungen, Heft 8, S. 505–512

Heise, A. (1999), *Unemployment in Germany and Britain – A Question of Micro-Rigidities or Macro-Obstruction?* In: Filc, W., Köhler, C. (eds.), *Macroeconomic Causes of Unemployment: Diagnosis and Policy Recommendations*, Veröffentlichungen des Instituts für Empirische Wirtschaftsforschung, Bd. 36, Berlin

Holst, E., Schupp, J. (1998): *Arbeitszeitpräferenzen in West- und Ostdeutschland 1997*, in: DIW-Wochenbericht 37

Ifo (2000), *Konjunkturtest-Sonderfragen-Ergebnisse*, laufend

Klauder, W., Schnur, P., Zika, G. (1996), *Wege zu mehr Beschäftigung*, IAB Werkstattbericht Nr. 5

Klauder, W. (1999), *Arbeit, Arbeit, Arbeit*, Osnabrück

McKinsey (1994), *Teilen und Gewinnen*, München

OECD (1999), *Employment Outlook*, Paris

Pannenberg, M., Wagner, G. (1999), *Kaum Beschäftigungseffekte durch Abbau von Überstunden*, in: DIW-Wochenbericht 31, S. 573–578

Schnabel, C. (1997), *Arbeitszeit und Arbeitszeitverkürzung*, in: IW-Trends, Heft 3, S. 60–73

Seifert, H. (1998), *Modellwechsel durch Arbeitszeitkonten*, in: Klenner, C., Seifert, H. (Hrsg.) *Zeitkonten – Arbeit a la carte?*, Hamburg

Seifert, H. (1999), *Betriebliche Vereinbarungen zur Beschäftigungssicherung*, in: WSI-Mitteilungen, Heft 3, S. 156–164

Spitznagel, E. (1993), *Beschäftigungsförderung durch Veränderungen der Arbeitszeitstruktur – eine wenig beachtete Option*, IAB-werkstattbericht, Nr. 11

Spitznagel, E., Kohler, H. (1993), *Kann Arbeitszeitverlängerung zur Lösung der Arbeitsmarktprobleme beitragen?* IAB-werkstattbericht, Nr. 14

Sundström, M. (1997), *Managing Work and Children: Part-Time Work and the Family Cycle of Swedish Women*, in: Blossfeld, H.-P., Hakim, C. (eds.), *Equalization and Marginalization*, Oxford, S. 272–288

VEBA AG (1999), *Das VEBA-Teilzeit-Programm*, Düsseldorf,

Wolf, E. (1999): *Lower Wage Rates for Less Hours? A simultaneous wage-hours model for Germany*. ZEW discussion paper 00-03

WSI-Projektgruppe (1998), *Ausgewählte Ergebnisse der WSI-Befragung von Betriebs- und Personalräten 1997/98*, in: WSI-Mitteilungen, Heft 10, S. 653–667