

Rübel, Gerhard

**Article — Digitized Version**

## Arbeitszeitverkürzung oder längere Arbeitszeit?

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Rübel, Gerhard (1997) : Arbeitszeitverkürzung oder längere Arbeitszeit?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 77, Iss. 1, pp. 37-44

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137428>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Gerhard Rübél

## Arbeitszeitverkürzung oder längere Arbeitszeit?

*Zur Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit wird auch eine Veränderung der tariflichen Wochenarbeitszeit vorgeschlagen. Während jedoch die Gewerkschaften eine deutliche Verkürzung für unabweichlich halten, um die Arbeitslosenquote zu verringern, fordern die Arbeitgeber eine Verlängerung, wenn die Beschäftigung wieder steigen soll. Wer von beiden hat recht? Professor Gerhard Rübél analysiert diese Frage vor dem Hintergrund der zunehmenden Globalisierung der gesamten Produktionsprozesse.*

Im Februar 1996 hatte die Arbeitslosenquote in der Bundesrepublik Deutschland mit über 11% einen neuen Rekord erreicht, im Winter 1996/97 droht diese Zahl noch überschritten zu werden. Dabei scheint es, als müsse man die Lehrbücher um eine neue Art der Arbeitslosigkeit ergänzen, um die „Globalisierungsarbeitslosigkeit“, denn neben der Arbeitslosenquote weist auch die deutsche Direktinvestitionsbilanz mit fast 40 Mrd. DM für das Jahr 1995 ein neues Rekorddefizit auf, und auch hier droht das Defizit noch größer zu werden.

### Zunehmende Globalisierung

Hintergrund ist der in den letzten zehn Jahren zu beobachtende fundamentale Wandel der internationalen Arbeitsteilung, der vor allem traditionelle Exportnationen wie die Bundesrepublik Deutschland traf. Während man früher die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft gleichsetzen konnte mit der Fähigkeit der nationalen Unternehmen, ihre Güter an den Weltmärkten verkaufen zu können, agieren Unternehmen heute in zunehmendem Maße global. Die weltweiten Direktinvestitionen sind im Durchschnitt der Jahre 1985 bis 1995 fast doppelt so schnell gestiegen wie der Welthandel. Ursachen dieser Entwicklung sind unter anderem die Schaffung großer Wirtschaftsräume, die Öffnung der Märkte sowie die dramatischen Verbesserungen der Informations- und Kommunikationstechnologie und die damit verbundenen Kostensenkungen des internationalen Technologietransfers, was die internationale Mobilität der Unter-

nehmen erheblich vergrößert hat. Hinzu kommt das Auftreten neuer attraktiver Standorte, etwa in Mittel- und Osteuropa.

Direktinvestitionen werden aus den unterschiedlichsten Motiven vorgenommen, wobei die inländischen Arbeitsplätze keineswegs immer substituiert werden. Oft ist ein Auslandsengagement der Unternehmen der einzige Weg, um im Inland Arbeitsplätze dauerhaft sichern zu können<sup>1</sup>. Für die Bundesrepublik Deutschland sind jedoch in letzter Zeit zwei Entwicklungen zu beobachten: Zum einen gewinnt die aus Kostengründen vorgenommene internationale Aufteilung der Produktion in Teilproduktionsprozesse immer mehr an Bedeutung. Waren 1990 bei nur 33% der deutschen Direktinvestitionen die kosteninduzierte Produktion vor Ort das Investitionsmotiv, so war dies 1995 bereits bei 70% der Direktinvestitionen der Fall. Zum zweiten erfaßt die Globalisierungsstrategie zunehmend auch mittelständische und kleinere Betriebe, für sie ist es oft der letzte Ausweg, um ihre Wettbewerbsposition zu erhalten<sup>2</sup>. Außerdem resultiert das hohe deutsche Direktinvestitionsdefizit nicht in erster Linie aus einer im internationalen Vergleich sehr hohen Direktinvestitionstätigkeit der deutschen Unternehmen, sondern aus der sehr großen Zurückhaltung ausländischer Unternehmen, sich in der Bundesrepublik Deutschland zu engagieren.

Damit stellt sich die Frage, durch welche Maßnahmen Industrienationen Arbeitsplätze innerhalb ihrer Grenzen erhalten können, d.h. wie sie für das internationale mobile Produktionskapital attraktiv werden bzw.

*Prof. Dr. Gerhard Rübél, 45, ist Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre mit Schwerpunkt Geld und Außenwirtschaft an der Universität Passau.*

<sup>1</sup> Vgl. eine Übersicht in Jörg Beyfuß: Arbeitsplatzverlagerungen ins Ausland, Standortchwäche oder Überlebensstrategie? in: iw-Trends 3/1995, S. 93-104.

<sup>2</sup> Vgl. zu diesen Trends Jörg Beyfuß, a.a.O.

bleiben. Hierfür ist neben allgemeinen Faktoren wie etwa einer guten Infrastruktur oder einer nicht zu hohen Unternehmensbesteuerung die Attraktivität der international immobilien Produktionsfaktoren, also vor allem des Faktors Arbeit, in immer stärkerem Maße entscheidend. Für die westlichen Industrienationen wird es aber aufgrund der zunehmenden Technologie-mobilität und der damit verbundenen internationalen Nivellierung der Arbeitsproduktivitäten nicht mehr im bisherigen Umfang möglich sein, ihre hohen Arbeitskosten durch eine im internationalen Vergleich entsprechend höhere Arbeitsproduktivität auszugleichen und die Lohnstückkosten damit in wettbewerbsgerechten Grenzen zu halten<sup>3</sup>.

### Problematik der Arbeitszeitverkürzung

Neben dem Problem der zu hohen Lohn- und Lohnnebenkosten, bei denen die Bundesrepublik Deutschland mit 54,52 DM/Stunde (1995) den Weltspitzenplatz einnimmt, kommt auch der Arbeitszeit eine entscheidende Bedeutung für die Höhe der Lohnstückkosten zu. In der Bundesrepublik Deutschland war die Nachkriegszeit geprägt durch eine stetige Verkürzung der Arbeitszeit, wobei der mögliche Beschäftigungseffekt nicht von Beginn an im Mittelpunkt des Interesses stand<sup>4</sup>. So sank von 1950 bis 1993 die Jahresarbeitszeit relativ gleichmäßig um durchschnittlich 0,5% pro Jahr<sup>5</sup>.

Die Thematik einer Verkürzung der tariflichen Wochenarbeitszeit schien mit der im Mai 1990 vereinbarten schrittweisen Verwirklichung der 35-Stunden-Woche in der westdeutschen Metallindustrie auf absehbare Zeit beendet, als am 25. November 1993 die IG Metall und die Volkswagen AG die Einführung der 4-Tage-Woche beschlossen. Die Arbeitszeit bei VW wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1994 um 20% auf 28,8 Stunden verkürzt. Außerdem wurde ein Lohnverzicht vereinbart, auf den allerdings zahlreiche außertarifliche Vergünstigungen angerechnet wurden. Mit dieser Maßnahme sollten die Arbeitsplätze bei VW dauerhaft gesichert werden.

Damit begann eine neue Dimension der Auseinandersetzung um den Sinn einer Arbeitszeitverkürzung, die kaum mit der Problematik der letzten Jahrzehnte

vergleichbar ist. Von Gewerkschaftsseite, aber auch von einzelnen Teilen der Politik und der Wissenschaft, wird immer stärker auf das Instrument einer deutlichen Arbeitszeitverkürzung zur Lösung der momentanen Beschäftigungskrise gesetzt<sup>6</sup>. So behauptet der Deutsche Gewerkschaftsbund in seinem beschäftigungspolitischen Thesenpapier von 1996, ein Abbau der Arbeitslosigkeit in Deutschland sei ohne eine drastische Verkürzung der Wochenarbeitszeit nicht möglich. Dahinter steht die Vorstellung, „wenn jeder einzelne Arbeitnehmer etwas kürzer arbeitet, also einen Teil seiner täglichen oder wöchentlichen Arbeitsleistung abgibt“, könne „sich die zu einer gegebenen Produktion insgesamt benötigte Arbeitsmenge auf mehr Personen verteilen“<sup>7</sup>.

Diese auf den ersten Blick logisch scheinende These von der Notwendigkeit deutlicher Arbeitszeitverkürzungen stößt jedoch nicht nur bei Arbeitgebern, sondern auch auf wissenschaftlicher Seite auf Widerspruch: „Antworten wir auf China als neuen Anbieter auf den Weltmärkten, indem wir den vierten Arbeitstag streichen, nachdem wir den fünften Tag drangaben, als die Japaner kamen, was tun wir dann im Wettbewerb mit Indonesien?“<sup>8</sup> Diese ironische Frage verdeutlicht die Problematik. Es geht heute nicht um die Gefahr, daß einer Volkswirtschaft aus unbeeinflussbaren Gründen die Arbeit ausgeht und der jeweils vorhandene Rest möglichst gerecht zu verteilen ist, sondern um die Frage, unter welchen Bedingungen die international tätigen Unternehmen Arbeitsplätze im Inland erhalten und neue Arbeitsplätze schaffen. Arbeitsmarktpolitik kann sich dabei nicht auf passives Reagieren beschränken und das jeweils vorhandene Volumen an Arbeit möglichst gerecht verteilen, sondern muß versuchen, durch Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit dieses Volumen zu erhöhen.

### Abbau der Unterbeschäftigung?

Die Bundesrepublik Deutschland ist jedoch auf dem Weg der Arbeitszeitverkürzung schon ein gutes Stück vorangegangen und hatte mit 1602 Stunden 1994 bereits zum zehnten Mal in Folge die weltweit

<sup>3</sup> Vgl. zu dieser Entwicklung Institut der deutschen Wirtschaft: Industriestandort Deutschland, Köln 1996.

<sup>4</sup> Vgl. einen Überblick in Wolfgang Franz: Is Less More? The Current Discussion About Reduced Working Time in Western Germany: A Survey of the Debate, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1984, S. 626-654.

<sup>5</sup> Vgl. Horst Siebert: Geht den Deutschen die Arbeit aus?, München 1994.

<sup>6</sup> Vgl. Deutscher Gewerkschaftsbund – Bundesvorstand: Alternativprogramm für Arbeit und soziale Gerechtigkeit, Frankfurt/M. 1996; vgl. auch Klaus Tiepelmann: Kann durch Arbeitszeitverkürzung die Vollbeschäftigung wiedergewonnen werden?, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 75. Jg. (1995), H. 12, S. 648-654.

<sup>7</sup> Hartmut Seifert: Ausmaß und Effekte der Arbeitszeitverkürzung, in: Peter Hampe (Hrsg.): Zwischenbilanz der Arbeitszeitverkürzung, München 1993, S. 11.

<sup>8</sup> Rüdiger Dornbusch in einem Vortrag auf einer Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung in Washington im Dezember 1993, teilweise zitiert in Horst Siebert, a.a.O.

kürzeste Jahressollarbeitszeit, dieser „Spitzenplatz“ wurde auch 1995 verteidigt. Die effektive Jahresarbeitszeit betrug sogar nur 527 Stunden<sup>9</sup>. Allein seit 1980 wurden 175 Stunden abgebaut. Japan weist zwar einen vergleichbaren Rückgang auf, allerdings von einem wesentlich höheren Niveau ausgehend, und kam 1994 noch auf 164 Stunden. In den USA dagegen ist die Jahresarbeitszeit im gleichen Zeitraum deutlich gestiegen, von 1876 auf 1994 Stunden, die USA liegt damit an der Spitze der Industrienationen. Der Abstand zu Westdeutschland beträgt 467 Stunden, das sind über 58 Arbeitstage à 8 Stunden im Jahr. Wie wirkte sich die entgegengesetzte Arbeitszeitentwicklung in den USA und der Bundesrepublik Deutschland auf die Beschäftigungssituation aus? In der Bundesrepublik Deutschland nahm die Beschäftigtenzahl von 1980 bis 1994 um 6% zu, in den USA stieg sie dagegen trotz (oder gerade wegen?) der Verlängerung der Arbeitszeit um das Vierfache, um 24%.

Natürlich ist es äußerst schwierig, wenn nicht sogar unmöglich, die Veränderung der Beschäftigtenzahl und die der individuellen Arbeitszeit in einen kausalen Zusammenhang zu bringen. Doch allein der Vergleich zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den USA zeigt, daß hinter der These, die Unterbeschäftigung könne durch eine Verkürzung der Arbeitszeit abgebaut werden, ein Fragezeichen gesetzt werden muß. Es soll an dieser Stelle nicht noch einmal auf die umfangreiche Diskussion der siebziger und achtziger Jahre eingegangen werden. Damals ging man in aller Regel von geschlossenen Volkswirtschaften aus und untersuchte primär die Frage, wie ein mit der Arbeitszeitverkürzung verbundener Lohnausgleich wirken und wie sich die Produktivität in den betroffenen Unternehmen durch organisatorische Maßnahmen verändern könnte<sup>10</sup>. Auf diese Weise wurde versucht, die Beschäftigungswirkung einer Arbeitszeitverkürzung auf die drei Faktoren Rationalisierung, Lohnkostensteigerung und tatsächliche Mehrbeschäftigung aufzuteilen.

Nicht zuletzt durch die Entwicklung der letzten zehn Jahre ist jedoch die Annahme einer geschlossenen

Volkswirtschaft heute nicht mehr zu rechtfertigen, denn Unternehmen haben bei einem Anstieg der Lohnstückkosten zunehmend die Möglichkeit, ihre Produktion, oder Teile davon, ins Ausland zu verlagern. Außerdem sind nach Jahren der ständigen Verschlankung der Produktionsprozesse die Rationalisierungsspielräume weitgehend ausgeschöpft. Und schließlich ist angesichts des internationalen Wettbewerbsdrucks und der gegenwärtigen Arbeitsmarktsituation bei zukünftigen Arbeitszeitverkürzungen nicht von einem Lohnausgleich auszugehen, ein Kostendruck von dieser Seite würde also entfallen. Kann unter diesen Voraussetzungen durch eine Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit ein Abbau der Arbeitslosenquote erreicht werden?

### Arbeitszeitverkürzung und Lohnstückkosten

Selbst wenn bei zukünftigen Arbeitszeitverkürzungen ein Lohnausgleich vollständig entfiel, die Arbeitnehmer also bereit wären, Einkommenseinbußen hinzunehmen, würden Arbeitszeitverkürzungen dennoch zu einem Anstieg der Lohnstückkosten führen. Ursache ist die Existenz von Fixkosten der Arbeit. Viele betriebliche Arbeitskostenbestandteile sind nicht von der Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden, sondern von der Anzahl der beschäftigten Personen abhängig. Hierzu zählt der mit wachsender Beschäftigtenzahl steigende Verwaltungs- und Koordinierungsaufwand, etwa für die Personalplanung, aber auch für Weiterbildungsmaßnahmen, soziale Leistungen wie Kantinen, Fahrtkostenzuschüsse, Arbeitskleidung u.a. Es gibt rechtliche Vorschriften, die von der Beschäftigtenzahl abhängig sind und die bei Überschreiten bestimmter Grenzen zusätzliche Kosten verursachen, etwa die Betriebsratsgröße, die Bildung von Wirtschaftsausschüssen, die Pflichtplätze für Behinderte, die Anzahl von Betriebsärzten und Sicherheitsfachkräften und vieles mehr. Schließlich kann es auch aufgrund der Höchstgrenzen der Sozialversicherung bei Arbeitszeitverkürzungen zu Kostensteigerungen kommen<sup>11</sup>.

Wird die tarifliche Wochenarbeitszeit bei Existenz solcher beschäftigtenabhängiger Kostenbestandteile verkürzt, so steigt deren Anteil an den Kosten einer Arbeitsstunde. Trotz Konstanz der Stundenlöhne bedeutet dies eine Erhöhung der Lohnstückkosten, die die Unternehmen tendenziell veranlaßt, die Produktionsverlagerung ins Ausland zu forcieren. Abhängig ist diese Reaktion vom jeweiligen Ausmaß der Faktorsubstitutionsbeziehungen sowie der internationalen Mobilität der betroffenen Unternehmen. Fixkosten der Arbeit stellen also den rein rechnerisch ge-

<sup>9</sup> Vgl. zu dieser und den folgenden Zahlen Franz Josef Link: Arbeitszeit, Produktivität und Beschäftigung im internationalen Vergleich, in: iw-Trends 3/1995 S. 29-38; sowie Rolf Kroker: Arbeitszeiten, Betriebszeiten und Flexibilisierungspotentiale im EU-Vergleich, in: iw-Trends 3/199.

<sup>10</sup> Vgl. z.B. Peter Görres: Beschäftigungseffekte von Arbeitszeitverkürzungen, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaft, 1982, S. 337-362; Robert Lind: Beschäftigungseffekte von Arbeitszeitverkürzungen mit Lohnausgleich, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1983, S. 125-436.

<sup>11</sup> Vgl. hierzu Horst-Tilo Beye: Betriebliche Arbeitszeitflexibilisierung zwischen Utopie und Realität, München 1986.

benen positiven Effekt einer Arbeitszeitverkürzung auf die Arbeitslosenquote in Frage. Und selbst wenn eine Produktionsverlagerung erst mittel- bis längerfristig realisierbar ist, können die Unternehmen zunächst auf Überstunden ausweichen, so daß auch kurzfristig kein positiver Beschäftigungseffekt entsteht. Ökonometrische Schätzungen kommen sogar zu dem Ergebnis, daß eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit bei Berücksichtigung nichtlinearer Arbeitskosten sowie beschäftigtenabhängiger Kosten zu einem Beschäftigungsverlust führt<sup>12</sup>.

Bei der Frage nach den Beschäftigungswirkungen von Arbeitszeitverkürzungen müssen jedoch auch die Reaktionen der betroffenen Arbeitnehmer und die davon ausgehenden Effekte berücksichtigt werden. Dies wurde in der bisherigen öffentlichen wie wissenschaftlichen Diskussion meist vernachlässigt.

### Reaktionen der Arbeitnehmer

Es gehört zu den grundlegenden mikroökonomischen Ansätzen, die Freizeit in der Nutzenfunktion der Haushalte zu berücksichtigen und daraus, bei gegebenem Lohnsatz, die optimale Arbeitszeit zu bestimmen. Ein Vergleich dieser frei gewählten optimalen Wochenarbeitszeit mit der tatsächlich realisierten tariflichen Wochenarbeitszeit führt dann zur Unterscheidung von drei Arbeitnehmertypen:

1. Der „unterbeschäftigte“ Arbeitnehmer oder Einkommenspräferent, dessen optimale Arbeitszeit größer wäre als die tariflich festgesetzte Arbeitszeit.
2. Der „überbeschäftigte“ Arbeitnehmer oder Freizeitpräferent, bei dem die umgekehrte Relation gilt.
3. Der „normalbeschäftigte“ Arbeitnehmer, bei dem gewünschte und tatsächliche Arbeitszeit übereinstimmen.

Es gibt zahlreiche Umfragen, die versuchen, die Präferenzen der Haushalte in dieser Frage offenzulegen. Fast alle kommen zu dem Ergebnis, daß zumindest eine relative Mehrheit der Befragten sich bei frei-

er Arbeitszeitwahl für kürzere Arbeitszeiten entscheiden würde<sup>13</sup>. Bei diesen Umfragen über die Zeitpräferenz wird jedoch meist ein mehr oder weniger großer Lohnausgleich implizit unterstellt. Wird dagegen ausdrücklich auf eine mit der Arbeitszeitverkürzung verbundene Einkommenseinbuße hingewiesen, so steigt die gewünschte Arbeitszeit. Jüngere Untersuchungen kommen zu dem Ergebnis, daß angesichts der enormen Steuer- und Abgabenbelastung fast 90% der Vollzeitbeschäftigten künftig nicht weniger arbeiten wollen, wenn damit eine entsprechend hohe Einkommenseinbuße verbunden wäre<sup>14</sup>. Der Wunsch nach einer Verkürzung der Arbeitszeit ist dabei am wenigsten bei den un- und angelernten Arbeitnehmern der unteren Einkommensschichten ausgeprägt. Dies ist aber genau die Gruppe, die am meisten von der zunehmenden Globalisierung der Produktionsprozesse betroffen ist. Auch bei der Frage, ob bei gegebenem Verteilungsvolumen lieber die Arbeitszeit verkürzt oder der Lohn erhöht werden soll, zeigt sich für die Bundesrepublik Deutschland eine deutliche Verschiebung zugunsten höherer Löhne. Waren 1989 noch 44% der Arbeitnehmer bereit, für eine Verkürzung der Arbeitszeit auf eine entsprechende Lohn-erhöhung zu verzichten, so hat sich dieser Anteil bis 1994 auf 33% verringert<sup>15</sup>.

Man kann also davon ausgehen, daß der Wunsch nach einer kürzeren Arbeitszeit durchaus vorhanden ist, daß die überwiegende Mehrzahl der Beschäftigten aber nicht bereit ist, dies ohne jeden Lohnausgleich zu akzeptieren. Daß aber eine Verkürzung der Arbeitszeit in Zukunft mit einem Lohnverzicht verbunden sein muß, ist aufgrund des internationalen Wettbewerbsdrucks und der gegenwärtigen Arbeitsmarktsituation unumgänglich. Dies belegt auch der Rückgang der realen Nettoeinkommen der letzten Jahre. Eine erzwungene Arbeitszeitverkürzung ohne jeden Lohnausgleich würde also eine Nutzeneinbuße für die überwiegende Mehrzahl der Beschäftigten implizieren. Die Folge hiervon wird eine Verringerung der Arbeitsmotivation sein, die sich in schlechterer Arbeitsqualität, höherem Krankenstand u.a. zeigt.

Ein empirisches Indiz für diese Annahme ist das bei VW beklagte große Desinteresse der Mitarbeiter am Ergebnis ihrer Arbeit und die dramatisch gesunkene Fertigungsqualität. Rund 30% der in Wolfsburg hergestellten Autos haben mittlerweile einen oder mehrere Mängel, der Branchen-Normalwert liegt unter 5%<sup>16</sup>. Solche Reaktionen implizieren ebenfalls eine Erhöhung der Lohnstückkosten, verringern die Konkurrenzfähigkeit inländischer Arbeitsplätze und fördern die Tendenz der Produktionsverlagerung ins Ausland.

<sup>12</sup> Vgl. Heinz König, Winfried Pohlmeier: Employment, Labour Utilization and Procyclical Labour Productivity, in: *Kyklos*, 1988, S. 551-572.

<sup>13</sup> Vgl. einen Überblick in Bernd Hof: Von der Voll- zur Teilzeit, Internationale Erfahrungen und Perspektiven, in: *iw-Trends* 1/1994, S. 31-51.

<sup>14</sup> Vgl. Frank Bauer, Gabi Schilling: Arbeitszeit im Überblick, herausgegeben vom Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 1994.

<sup>15</sup> Vgl. Europäische Kommission: *European Economy, Reports and Studies*, Nr. 3, 1995.

<sup>16</sup> Vgl. Heide Neukirchen: Schutzzone Wolfsburg: Der López-Effekt ist verpufft, in: *Welt am Sonntag* vom 1. 9. 1996.

## Sicherstellung des Familieneinkommens

Eine erzwungene Arbeitszeitverkürzung führt jedoch zu weiteren Reaktionen: Eine Arbeitszeitverkürzung ohne jeden Lohnausgleich hat einen Rückgang des Haushaltseinkommens zur Folge. Wenn gleichzeitig, wie in der Bundesrepublik Deutschland in den letzten Jahren, die Abgabenbelastung steigt, entsteht ein Anreiz, zusätzlich zum Hauptberuf eine Nebenerwerbstätigkeit oder Schwarzarbeit anzubieten. Eine Verkürzung der Arbeitszeit im Hauptberuf schafft die Möglichkeit und die damit verbundene Einkommenseinbuße auch die Notwendigkeit für eine solche Maßnahme. Auch das Verhalten von Familienmitgliedern, etwa die Arbeitsaufnahme bisher nicht beschäftigter Ehefrauen zur Sicherstellung des Familieneinkommens, ist hier zu berücksichtigen.

Aus den USA ist bekannt, daß die Ausübung mehrerer Jobs in den letzten Jahren stark zugenommen hat. In der Bundesrepublik Deutschland ist die Nebenerwerbstätigkeit noch nicht so verbreitet, die Tendenz ist jedoch unverkennbar. 1992 waren in der Bundesrepublik Deutschland fast 1,5 Mill. Menschen nebenerwerbstätig, das sind 126% mehr als 1987. Dazu kamen fast 3 Mill. sozialversicherungsfrei Beschäftigte. Die Tendenz ist weiter steigend. So gingen nach Ergebnissen des Sozioökonomischen Panels im Frühjahr 1994 bereits 2,6 Mill. Beschäftigte in Deutschland einer zweiten Tätigkeit nach, dies wäre nahezu eine Verdoppelung innerhalb von zwei Jahren<sup>17</sup>. Auch das Volumen der in der Schattenwirtschaft tätigen Menschen, das nur geschätzt werden kann, dürfte stark expandiert sein. Neben der steigenden Abgabenbelastung und sinkenden Realeinkommen ist die Verkürzung der Arbeitszeit im Hauptberuf eine wesentliche Ursache für diese Entwicklung.

Besonders stark ist das zusätzliche Arbeitsangebot von Ehefrauen, wenn durch die Arbeitszeitverkürzung das Familieneinkommen sinkt und wenn es sich um Familien im unteren Drittel der Einkommensskala handelt<sup>18</sup>. Belege für diese Entwicklung liefern auch Untersuchungen über die Auswirkung der Steuerreform von 1990 auf das Angebot an Schwarzarbeit und Nebenerwerbstätigkeit. Vor allem bei Haushalten mit geringem und mittlerem Einkommen verringerte sich durch die Steuerentlastung das Angebot an legaler und illegaler Nebenerwerbstätigkeit. Der Einkommenseffekt der Steuersenkung hatte den Substi-

<sup>17</sup> Vgl. zu den Zahlen von 1992 Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.): Sozialversicherungsfreie Beschäftigung, Köln 1993; zur weiteren Entwicklung vgl. DIW: Zur Expansion der versicherungsfreien Erwerbstätigkeit in Deutschland, Wochenbericht 50, 1995.

tutionseffekt der jetzt gestiegenen Nettoentlohnung bei legaler Nebenerwerbstätigkeit überkompensiert. Kehrt man dieses Ergebnis um, so wird als Folge der Einkommensreduktion durch die Arbeitszeitverkürzung zusätzliche Arbeit in legaler und illegaler Nebenerwerbstätigkeit angestrebt werden. Verstärkt wird dieser Effekt durch eine steigende Besteuerung der Arbeitseinkommen.

Faßt man die Ergebnisse der verschiedenen Untersuchungen zusammen, so treffen die meisten Merkmale, die für die Aufnahme einer zusätzlichen Beschäftigung sprechen, auf die Gruppe zu, die von der zunehmenden Globalisierung der Produktionsprozesse am ehesten betroffen ist, auf die relativ schlecht ausgebildeten Arbeitskräfte der unteren Einkommenschichten. Das Ausmaß dieses Effektes dürfte nicht unerheblich sein. Eine Simulationsstudie<sup>19</sup> kam bereits 1983, als die Abgabenbelastung bei weitem noch nicht dem heutigen Niveau entsprach, zu dem Ergebnis, daß der Beschäftigungseffekt einer Arbeitszeitverkürzung allein durch zusätzliche Nebentätigkeiten der bisher Beschäftigten und durch zusätzliches Arbeitsangebot bisher nicht berufstätiger Ehefrauen um bis zu 50% kompensiert werden kann.

Berücksichtigt man diese Reaktionen, so muß eine Ausweitung der Beschäftigung, falls sie durch eine Arbeitszeitverkürzung überhaupt erreicht werden kann, nicht identisch sein mit einem Abbau der Arbeitslosenquote. Die Beschäftigtenzahl kann steigen, dennoch kann auch die Arbeitslosenquote zunehmen, weil der durch die Arbeitszeitverkürzung induzierte Zuwachs des Arbeitsangebots größer war als der Zuwachs der Beschäftigung. Außerdem dürfte durch die Ausübung von Nebenjobs auch die Arbeitseffizienz im Hauptberuf leiden, was die oben diskutierten Effekte noch verstärkt.

## Individuelle Arbeitszeiten und Betriebsnutzungszeiten

Neben den individuellen Arbeitszeiten sind auch die Betriebsnutzungszeiten eine entscheidende Kosten-

<sup>18</sup> Vgl. Johannes Schwarze: Mehrfachbeschäftigung - eine theoretische und empirische Analyse für abhängig beschäftigte Männer, in: Richard Hauser, Uwe Hochmuth, Johannes Schwarze (Hrsg.): Mikroanalytische Grundlagen der Gesellschaftspolitik, Bd. 1, Berlin 1994; Joachim Merz, Klaus Wolff: Die Nebenerwerbstätigkeitsumfrage des Sonderforschungsbereichs 3 zur Analyse markt- und nichtmarktmäßiger Aktivitäten privater Haushalte, in: Richard Hauser, Gert Wagner, Notburga Ott (Hrsg.): Mikroanalytische Grundlagen der Gesellschaftspolitik, Bd. 2, Berlin 1994.

<sup>19</sup> Vgl. Heinz R. Galler, Gert Wagner: Arbeitszeitverkürzungen und Arbeitsangebot, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 63. Jg. (1983), H. 7, S. 329-336.

größe. Da mit steigenden Betriebsnutzungszeiten die Kapitalstückkosten sinken, könnte dadurch ein wichtiger Beitrag zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen geleistet werden. Zwischen den individuellen Arbeitszeiten der Beschäftigten und den Betriebsnutzungszeiten besteht jedoch ein direkter Zusammenhang. Verlängerte Betriebsnutzungszeiten setzen eine flexible Arbeitszeitgestaltung, etwa durch Schichtarbeitsmodelle, voraus.

Doch auch bei den Betriebsnutzungszeiten hat sich die deutsche Position in den letzten Jahren deutlich verschlechtert. Während im Jahre 1989 die durchschnittliche Maschinenlaufzeit in der deutschen Industrie noch bei 73 Stunden pro Woche lag, sank dieser Wert innerhalb von fünf Jahren auf nur noch 60 Stunden und liegt damit an letzter Stelle in Europa, neun Stunden unter dem europäischen Durchschnitt<sup>20</sup>. Drückt man das zwischen Maschinenlaufzeiten und individuellen Arbeitszeiten bestehende Flexibilisierungspotential einer Volkswirtschaft durch das Verhältnis zwischen diesen beiden Größen aus, so weist, wie die Tabelle zeigt, auch bei diesem Flexibilisierungsparameter Deutschland den schlechtesten Wert in Europa auf. Es ist den deutschen Unternehmen also offensichtlich nicht gelungen, die wettbewerbsverschlechternden Effekte der bisherigen Arbeitszeitverkürzungen durch eine Flexibilisierung des Arbeitseinsatzes aufzufangen.

Obwohl in allen Ländern Europas mit abnehmender Größe der Unternehmen auch die Betriebsnutzungszeiten kürzer werden, ist der Nachteil der Bundesrepublik Deutschland gegenüber den anderen Ländern gerade bei kleineren und mittleren Unternehmen besonders groß, sie mußten ihre Betriebsnutzungszeiten in den vergangenen Jahren deutlich senken. In diesen Unternehmen dürfte der Flexibilisierungsparameter daher sehr viel kleiner als der Durchschnitt von 1,639 sein. Da bei kleineren Unternehmen mit weit über 90% der Einschicht-Betrieb dominiert, sind die Entkoppelungsmöglichkeiten zwischen individueller Arbeitszeit und Maschinenlaufzeit sehr viel geringer als in Mehrschicht-Betrieben. Von 1984 bis 1990 führte daher die Reduzierung der tariflichen Wochenarbeitszeit in diesen Betrieben in nahezu gleichem Aus-

**Maschinenlaufzeiten pro Woche, individuelle Wochenarbeitszeiten und Flexibilisierungsparameter im verarbeitenden Gewerbe in ausgewählten Ländern Europas 1994**

	Maschinenlaufzeit	Arbeitszeit	Flexibilisierungsparameter
Belgien	94	37,8	2,487
Niederlande	81	38,8	2,088
Italien	80	40,0	2,000
Frankreich	68	39,0	1,744
Großbritannien	67	38,6	1,736
Westdeutschland	60	36,6	1,639

Quelle: Europäische Kommission: European Economy, Reports and Studies, Nr. 3, 1995; eigene Berechnungen.

maß zu einer Verkürzung der Betriebsnutzungszeiten, so etwa auch im Maschinenbau, einer der Hauptexportbranchen der Bundesrepublik Deutschland<sup>21</sup>.

Auch von 1989 bis 1994 nahmen die Betriebsnutzungszeiten weiter ab. In Betrieben unter 200 Beschäftigten war dies bei 68%, in Betrieben über 1000 Beschäftigten immerhin noch bei 51% der Unternehmen zu beobachten. Hauptursache für diese Entwicklung ist das im internationalen Vergleich sehr geringe Ausmaß an Schichtarbeit in Deutschland. Nur 25% der deutschen Arbeitnehmer arbeiten in Schichten, auch dies ist der niedrigste Wert in Europa<sup>22</sup>. Da aber immer mehr auch kleinere und mittlere Unternehmen an den Globalisierungstendenzen der Produktionsprozesse partizipieren, besteht die Gefahr, daß als Reaktion auf weitere Arbeitszeitverkürzungen diese Unternehmen noch stärker als bisher mit einer Produktionsverlagerung ins Ausland reagieren.

**Verlängerung der Betriebsnutzungszeiten ist wichtiger**

Sollen Arbeitszeitregelungen einen positiven Beschäftigungseffekt erreichen, so müssen die Stückkosten der Inlandsproduktion gesenkt werden. In aller Regel ist dies nur durch eine Verlängerung der Betriebsnutzungszeiten zu erreichen. Eine Arbeitszeitverkürzung scheint hierfür das falsche Instrument zu sein. Diese Maßnahme macht es für Einschicht-Betriebe, wie sie in der Bundesrepublik Deutschland dominieren, schwerer, die Betriebsnutzungszeiten zu verlängern, meist ist sogar eine Verkürzung mit der Folge steigender Kapitalstückkosten unumgänglich. Aufgrund von Fixkosten der Arbeit führt eine Arbeitszeitverkürzung außerdem zu einer Erhöhung der Lohnstückkosten, da die Fixkosten auf weniger Arbeitsstunden umgelegt werden müssen. Wird eine

<sup>20</sup> Vgl. Europäische Kommission, a.a.O.

<sup>21</sup> Vgl. Kurt Vogel-Ludwig: Betriebszeiten der Produktionsanlagen, in: ifo-Schnelldienst, H. 1/2, 1990, S. 3-8; Rudolf Geer: Die 35-Stunden-Woche ist und bleibt falsch. Eine „Zwischenbilanz“ der Arbeitszeitverkürzung aus Sicht der Arbeitgeber, in: Peter Hampf (Hrsg.): Zwischenbilanz der Arbeitszeitverkürzung, München 1993.

<sup>22</sup> Vgl. zu diesen Zahlen Rolf Kroker, a.a.O.

Arbeitszeitverkürzung gegen den Willen der Beschäftigten durchgesetzt, so kann dies zu Effizienzverlusten durch sinkende Arbeitsmotivation führen, auch hierdurch steigen die Lohnstückkosten. Außerdem wird bei sehr vielen Haushalten als Folge der Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich die Notwendigkeit entstehen, zusätzliche Arbeit anzubieten. Auch durch diese Reaktionen wird die Arbeitslosenquote tendenziell steigen.

Insgesamt besteht daher wenig Grund zur Annahme, durch eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit könne die Produktionsverlagerung ins Ausland gestoppt und die Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland gesenkt werden. Mit dem Gegenteil ist zu rechnen: Statt ein vorhandenes Volumen an Arbeit auf mehr Schultern verteilen zu können, wird auf der einen Seite das Arbeitsvolumen durch die Kosteneffekte der Arbeitszeitverkürzung weiter schrumpfen, auf der anderen Seite wird die Anzahl der Schultern durch das vermehrte Arbeitsangebot steigen.

Auch zahlreiche empirische Studien kommen zu dem Ergebnis, daß durch die Arbeitszeitverkürzungen der Vergangenheit keine Senkung der Arbeitslosenquote erreicht werden konnte, sondern eher das Gegenteil der Fall war<sup>23</sup>. Auch bei VW ist mittlerweile Ernüchterung eingetreten. Obwohl durch die seit 1. Januar 1994 wirksame drastische Arbeitszeitverkürzung ein Beschäftigungsstand in Deutschland von ca. 100 000 Personen (Stand: 1994) dauerhaft gesichert werden sollte, geht der Stellenabbau weiter. Bis zum Jahre 2000 soll die Zahl der Beschäftigten auf etwa 80 000 sinken. Lediglich betriebsbedingte Kündigungen sollen vermieden werden<sup>24</sup>.

Der von Arbeitgeberseite häufig erhobenen Forderung, die Wochenarbeitszeit müsse verlängert werden, um damit die Kosten der Unternehmen zu senken, wird meist entgegengehalten, sie sei kontraproduktiv, da bei ihrer Verwirklichung noch weniger Menschen eine Arbeit finden könnten. Bei dieser Argumentation wird offensichtlich das Arbeitsvolumen als konstant unterstellt. Eine Verlängerung der Wochenarbeitszeit macht es jedoch gerade den traditionell in Ein-Schicht-Strukturen arbeitenden kleineren

und mittelständischen deutschen Unternehmen erst möglich, ihre Betriebsnutzungszeiten zu erhöhen und die Kapitalstückkosten damit zu senken. Hierdurch steigt das inländische Produktionsvolumen. Eine Arbeitszeitverlängerung auf freiwilliger Basis würde es den Arbeitnehmern darüber hinaus ermöglichen, eine optimale Arbeitszeit-Freizeit-Kombination im Hauptberuf zu realisieren, die Arbeitsmotivation wird steigen, der Krankenstand sinken. Der dadurch induzierte Rückgang der Lohnstückkosten würde durch eine Senkung der Fixkosten pro Arbeitsstunde noch verstärkt.

Diese Kostenentlastung macht die inländischen Arbeitsplätze im internationalen Vergleich attraktiver, was zumindest tendenziell die Produktionsverlagerung ins Ausland stoppen und ausländische Unternehmen zu einer Direktinvestition im Inland veranlassen könnte. Außerdem können die Beschäftigten durch eine freie Wahl der Arbeitszeit ihr Einkommen ihren bestehenden finanziellen Belastungen anpassen, so daß die Notwendigkeit von Zusatzjobs und die Arbeitsaufnahme durch Familienangehörige entfällt. Auch dies impliziert eine Entlastung des Arbeitsmarkts.

### Arbeitsmarktpolitische Schlußfolgerungen

Vorrangiges wirtschaftspolitisches Ziel ist eine Senkung der Arbeitslosenquote. Dabei kann es jedoch nicht als Zielerreichung angesehen werden, ein vorhandenes Volumen an Arbeit gerechter zu verteilen, vielmehr müssen neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Angesichts der zunehmenden Globalisierung der Produktionsprozesse, die immer mehr auch mittlere und kleinere Unternehmen erfaßt, geht es um die Frage, wie man die international tätigen Unternehmen veranlassen kann, im Inland neue Arbeitsplätze zu schaffen und bestehende zu erhalten. Neben allgemeinen Standortvoraussetzungen ist hierfür vor allem eine Senkung der zu hohen Stückkosten erforderlich. Diese können aber im Rahmen der hier diskutierten Instrumente nur durch eine Erhöhung der Betriebsnutzungszeiten gesenkt werden, da dies die Kapitalstückkosten senkt.

Arbeitszeitpolitische Maßnahmen müssen diesem Ziel dienen und dürfen keine neuen Kostenbelastungen für die Unternehmen induzieren. Arbeitszeitverkürzungen sind also allenfalls dann zu rechtfertigen, wenn nur hierdurch eine Neuorganisation des gesamten innerbetrieblichen Arbeitsablaufs realisiert werden kann, durch den die Betriebsnutzungszeiten steigen. Sie dürfen jedoch nicht den Präferenzen der Arbeit-

<sup>23</sup> Vgl. z.B. Manfred Neumann: 35-Stunden-Woche – Probleme und Risiken, Köln 1989; Harmen Lehment: Lohnzurückhaltung, Arbeitszeitverkürzung und Beschäftigung. Eine empirische Untersuchung für die Bundesrepublik Deutschland 1973-1990, in: Die Weltwirtschaft, 1991, S. 72-85; Norbert Berthold: Arbeitslosigkeit, Arbeitszeitverkürzung und Arbeitsplatzbesitzer, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 74. Jg. (1994), H. 4, S. 167-171.

<sup>24</sup> Vgl. o.V.: Frankfurter Allgemeine Zeitung: Der Abbau von Arbeitsplätzen bei Volkswagen geht weiter, 18. 10. 1995, S. 26.



nehmer widersprechen, da ansonsten Reaktionen ausgelöst werden, die die positiven Wirkungen auf den Arbeitsmarkt gefährden. Außerdem müssen die durch die Arbeitszeitverkürzung steigenden Lohnstückkosten durch die Reduzierung der Kapitalstückkosten aufgrund der Verlängerung der Betriebsnutzungszeiten überkompensiert werden. Wo eine Arbeitszeitverkürzung eine Verlängerung der Betriebsnutzungszeiten erschwert oder sogar unmöglich macht, was vor allem in kleineren und mittleren Unternehmen der Fall ist, ist eine Arbeitszeitverkürzung das falsche Instrument. Hier ist unter Umständen eine Arbeitszeitverlängerung angebracht, wenn dies eine Verlängerung der Betriebsnutzungszeiten ermöglicht und wenn diese Verlängerung den Präferenzen der Arbeitnehmer entspricht.

Idealerweise sollte jede arbeitszeitpolitische Maßnahme auf Freiwilligkeit setzen. Zeitsouveränität für den einzelnen würde es ermöglichen, ohne Suchkosten eine optimale Arbeitszeit-Freizeit-Kombination zu realisieren – und dies durch alleinige Tätigkeit im Hauptberuf. Für diese Tätigkeit ist der Arbeitnehmer ausgebildet, hier hat er eine höhere Produktivität als in Zusatzjobs, dies erhöht auch seine Arbeitsmotivation. Außerdem wird hierdurch das Ausweichen in die Schattenwirtschaft verringert, was wiederum höhere Steuereinnahmen für den Staat impliziert. Auch das arbeitsmarktpolitisch kontraproduktiv wirkende zusätzliche Arbeitsangebot, etwa von Familienangehörigen zur Sicherstellung des Haushaltseinkommens, würde vermieden.

### Qualifikation als Standortfaktor

Wenn das Hochlohnland Bundesrepublik Deutschland trotz zunehmender Mobilität von technologischem Know-how Lohndifferenzen gegenüber anderen Ländern aufrechterhalten will, so muß die Inhomogenität des Faktors Arbeit im internationalen Vergleich verstärkt werden. Eine bessere Qualifikation der Arbeitnehmer wird immer mehr zum entscheidenden Standortvorteil. Ausbildung ist aber nichts anderes als eine Investition in Humankapital. Von allen Seiten werden die zu kurzen Maschinenlaufzeiten beklagt, die eine Amortisation hoher Anschaffungskosten erschweren. Nicht anders ist es aber beim Faktor Arbeit. Eine Investition in Humankapital wird immer unrentabler, je kürzer die ausgebildeten Arbeitskräfte ihre Fähigkeiten den Unternehmen zur Verfügung stellen, da sich die Amortisation der Investition über die Produkte damit verringert. Arbeitszeitverkürzungen wirken also auch langfristig negativ auf die Standortqualität der Bundesrepublik Deutschland.

Bei der Berufsausbildung sind bereits die bisherigen Arbeitszeitverkürzungen voll zu Lasten des betrieblichen Teils der Ausbildung gegangen. Dies macht es zum einen den weniger begabten Jugendlichen schwerer, eine erfolgreiche Qualifikation zu erreichen, zum anderen werden längerfristig generelle Qualitätseinbußen bei der Berufsausbildung befürchtet<sup>25</sup>. Auch die betriebliche Weiterbildung wird durch Arbeitszeitverkürzungen wegen der zunehmenden Freistellungsprobleme gefährdet. Allerdings muß in diesem Zusammenhang von den Arbeitnehmern erwartet werden, daß sie für Weiterbildungsmaßnahmen im eigenen Interesse auch einen Teil ihrer Freizeit opfern.

Da es aber auch bei noch so intensiven Bildungsanstrengungen innerhalb der Bundesrepublik Deutschland stets Qualifikationsunterschiede zwischen den Arbeitskräften geben wird und mit sinkender Qualifikation die Gefahr der Verlagerung des Arbeitsplatzes ins Ausland steigt, müssen arbeitszeitpolitische Maßnahmen immer auf die jeweilige Beschäftigtengruppe zugeschnitten sein. Eine pauschale Arbeitszeitverkürzung aus Solidaritätsgründen für alle Beschäftigten, wie dies bei VW der Fall war, gefährdet auch die Arbeitsplätze der hochqualifizierten Arbeitskräfte. Denn aufgrund der immer schnelleren Innovationszyklen neuer Produkte muß vor allem in den Bereichen Forschung und Entwicklung flexibel auf veränderte Marktdaten reagiert werden können.

Generelle Arbeitszeitverkürzungen führen zu einer Verringerung des Qualifikationspotentials der Volkswirtschaft, einer der letzten Chancen für die traditionellen Industrienationen, im internationalen Standortwettbewerb bestehen zu können, und bilden damit ein nicht zu unterschätzendes Gefährdungspotential für noch bestehende Arbeitsplätze. Deshalb wird es in Zukunft vielerorts notwendig sein, nicht weniger, sondern mehr zu arbeiten. Dies verringert aus den oben diskutierten Gründen die Produktionskosten, erhöht die internationale Wettbewerbsfähigkeit und kann daher vorhandene Arbeitsplätze sichern und neue schaffen. Eine generelle Verkürzung der Arbeitszeit gemäß der Vorstellung, ein vorhandenes Volumen an Arbeit dadurch auf mehr Schultern zu verteilen, wird dagegen kurzfristig die Arbeitslosenquote kaum senken können, mittel- und längerfristig ist diese Maßnahme die Ursache weiterer Produktionsverlagerungen ins Ausland und damit der Gefahr steigender Arbeitslosenzahlen.

<sup>25</sup> Vgl. Rudolf Geer, a.a.O.