

Lesch, Hagen et al.

Article

Tarifrunde 2018: Höhere Löhne und Einstieg in die 28-Stunden-Woche?

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Lesch, Hagen et al. (2017) : Tarifrunde 2018: Höhere Löhne und Einstieg in die 28-Stunden-Woche?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 70, Iss. 24, pp. 3-21

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/175140>

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.

Tarifrunde 2018: Höhere Löhne und Einstieg in die 28-Stunden-Woche?

Die IG Metall will in der kommenden Tarifrunde neben der Forderung nach einer Einkommenserhöhung um 6% die Arbeitszeit wieder zum zentralen Thema machen. Gefordert wird für alle Beschäftigten ein individueller Anspruch auf Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit auf bis zu 28 Stunden für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren, verbunden mit dem Anspruch, anschließend auf die ursprüngliche Arbeitszeit zurückkehren zu können. Für Personen, die eine solche Arbeitszeitverkürzung nutzen möchten, um im Haushalt Familienangehörige zu pflegen oder Kinder unter 14 Jahren zu betreuen, und für Beschäftigte in Schichtarbeit »oder anderen gesundheitlich belastenden Arbeitszeitmodellen« soll diese Wahloption mit einem pauschalen Entgeltzuschuss durch den Arbeitgeber kombiniert werden. Ist dieser Vorschlag ein Fortschritt für unsere Arbeitswelt?

Hagen Lesch* Symmetrie statt »reduzierte Vollzeit«

Seit der gescheiterten Forderung nach einer Einführung der 35-Stunden-Woche in Ostdeutschland hielt sich die IG Metall beim Thema Arbeitszeit zurück. Dass das Thema in der Tarifrunde 2018 erneut auf die tarifpolitische Agenda gekommen ist, deutete sich schon nach der 2013 durchgeführten Beschäftigtenbefragung »Arbeit: Sicher und Fair!« an (vgl. *Die Zeit* 2014). Grundlage für die nun erhobene Forderung, allen Beschäftigten eine »reduzierte Vollzeit« von bis zu 28 Wochenstunden zu ermöglichen, ist allerdings die 2017 unter dem Motto »Arbeitszeit – Sicher, gerecht und selbstbestimmt« durchgeführte Beschäftigtenbefragung (vgl. IG Metall 2017a). Diese auf zwei Jahre befristete (und jederzeit wiederholbare) Möglichkeit zur Teilzeit soll mit einem Rückkehrrecht auf Vollzeit gekoppelt werden. Außerdem wird für bestimmte Beschäftigtengruppen ein Teillohnausgleich gefordert, um die finanziellen Einbußen der Beschäftigten zu verringern (vgl. IG Metall 2017b). Die IG Metall hat dazu in allen Tarifregionen die Manteltarifverträge gekündigt, die auch die Arbeitszeit regeln.

ARBEITSZEIT ALS WETTBEWERBSFAKTOR

Die Arbeitszeitpolitik hat großen Einfluss auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unterneh-

men. Eine wichtige Stellgröße ist das Arbeitsvolumen, also die von allen Beschäftigten tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden. Aus Sicht der Unternehmen müssen das insgesamt zur Verfügung stehende Arbeitsvolumen und dessen zeitliche Verteilung zu den optimalen Betriebsnutzungszeiten passen. Das bedeutet, dass nicht nur die Maschinenlaufzeiten optimiert werden. Es muss auch gewährleistet sein, dass Kundenbedürfnisse möglichst schnell befriedigt werden. Dazu muss nicht nur ein Produkt schnell geliefert werden. Die mit diesem Produkt zusammenhängenden Dienstleistungen sollten möglichst rund um die Uhr erbracht werden können. Das verlangt gerade bei exportierenden Unternehmen, die den Weltmarkt bedienen und rund um den Globus liefern, ein großes Maß an Flexibilität.

Zudem muss sich ein Unternehmen flexibel an Auftragsschwankungen anpassen können. Das bedeutet nicht nur, das Arbeitsvolumen bei schwacher Nachfrage vorübergehend zu reduzieren; im umgekehrten Fall sollte das Arbeitsvolumen vorübergehend erhöht werden können, um Lieferzeiten zu minimieren. Wichtig ist, dass dies möglichst zuschlagsfrei geschieht, um die Kosten bei der Anpassung des Arbeitsvolumens zu begrenzen. Je flexibler das Arbeitsvolumen an die veränderte Auftragslage angepasst werden kann, desto einfacher ist es, die Beschäftigung stabil zu halten und Kündigungen zu vermeiden. Dies nutzt den Unternehmen, die ihre Fachkräfte behalten können. Und es hilft den Mitarbeitern, weil sie eine höhere Beschäftigungssicherheit haben. Aus Sicht der Mitarbeiter ist bei der Arbeitszeitgestaltung zudem ein gewisses Maß an Arbeitszeitsouveränität wichtig, um Beruf und Pri-



Hagen Lesch

* Dr. Hagen Lesch ist Leiter des Kompetenzfelds Tarifpolitik und Arbeitsbeziehungen des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln.

vateleben besser miteinander vereinbaren zu können. Davon profitiert letztlich auch das Unternehmen, weil dies die Arbeitszufriedenheit der Mitarbeiter erhöht und so zu einer hohen Produktivität beiträgt.

Damit besteht ein beiderseitiges Interesse, die Arbeitszeiten in einem Betrieb so zu regeln, dass die wirtschaftlichen Interessen des Betriebs mit den individuellen Arbeitszeitbedürfnissen der Beschäftigten möglichst in Einklang gebracht werden. Da sich diese von Betrieb zu Betrieb unterscheiden, ist die Betriebsebene hierfür die optimale Regelungsebene. Regelungsinstrumente wären die Betriebs- oder die individuelle Vereinbarung. Tarifverträge können dafür Rahmenbedingungen vorgeben. Diese müssen aber ausreichenden Gestaltungsspielraum für die Betriebsparteien lassen.

DIE ARBEITSZEITUMFRAGE DER IG METALL

Die IG Metall (2017a, S. 8) reklamiert, dass die Flexibilisierung von Arbeitszeiten, Kundenbeziehungen und Unternehmensstrukturen »in fast allen Betrieben und Unternehmen [...] zu einem Ungleichgewicht zwischen Beschäftigteninteressen und betrieblichen Interessen« führe. Würden Gewerkschaften, Betriebsräte und Belegschaften ihre Arbeitszeitinteressen nicht »aktiv und wirksam vertreten«, würden diese »schlicht übergangen«. In der Beschäftigtenbefragung 2017 gaben allerdings 70,9% der 681 241 Befragungsteilnehmer an, mit ihrer Arbeitszeit »eher zufrieden« (23,4%) oder »zufrieden« (47,5%) zu sein. Lediglich 10,5% waren »eher nicht zufrieden« (6,2%) oder »nicht zufrieden« (4,3%). Dabei fiel die Arbeitszufriedenheit im Westen etwas höher als im Osten aus. Interessant ist auch, dass 71,1% der Befragten mit der von ihrem Arbeitgeber geforderten Flexibilität gut zurechtkamen. Nur 10,1% verneinten dies.

Diese Einschätzungen überraschen umso mehr, als für immer weniger Beschäftigte die tarifvertraglich eigentlich vorgesehene 35-Stunden-Woche gilt (vgl. IG Metall 2017a, S. 21). Die kann auf fehlender Tarifbindung beruhen, aber auch auf den tariflichen Öffnungsoptionen. Während 2013 noch 50,5% der Befragungsteilnehmer vertraglich eine 35-Stunden-Woche hatten, waren dies 2017 nur noch 47,8%. Länger als 35 Stunden arbeiteten 2013 noch 40,9%, vier Jahre später aber schon 45,1%. In flächentarifgebundenen Betrieben hat ein Drittel der Beschäftigten längere vertragliche Arbeitszeiten als die 35-Stunden-Woche (vgl. IG Metall 2017a, S. 22). Diese Angaben lassen sich auch so interpretieren, dass die 35-Stunden-Woche in vielen Betrieben nicht mehr zum Arbeitsalltag passt. Trotzdem ist die Zufriedenheit der Beschäftigten mit den jeweils geltenden Arbeitszeitregelungen hoch.

Die IG Metall betont, dass zwei Drittel der Beschäftigten ihre tatsächliche Arbeitszeit gerne verkürzen würden (IG Metall 2017a, S. 20). Dabei bestehe ein großer Bedarf nach einer »reduzierten Vollzeit«. Insgesamt wünschten 16,6% eine Arbeitszeit zwischen 21 und 34

Stunden, aber nur 5,3% hätten eine solche Arbeitszeit vereinbart. Außerdem stellt die Gewerkschaft fest, dass besonders belastete Beschäftigtengruppen – wie Schichtarbeiter – weniger zufrieden mit ihrer Arbeitszeit sind (IG Metall 2017a, S. 46). Zur Unzufriedenheit trügen auch überlange Arbeitszeiten, regelmäßige Wochenendarbeit, eine fehlende Planbarkeit sowie ein ständiger Leistungsdruck bei (IG Metall 2017a, S. 26). Es wird beklagt, dass Flexibilität »zum Prinzip erhoben« werde und verlässliche Zeiten für die Beschäftigten häufig verloren gingen (IG Metall 2017a, S. 30). Andererseits zeigt dieselbe Umfrage, dass die allermeisten Beschäftigten kurzfristig einen Tag frei nehmen können (nur 3,9% der Befragten nicht) und ihren Arbeitsplatz vorübergehend für ein bis zwei Stunden verlassen können (nur 14,4% nicht). Das unterstreicht die Aussage der Arbeitgeber, dass die Betriebe durchaus schon jetzt den Bedürfnissen ihrer Mitarbeiter entgegenkommen.

EINSEITIGER BLICKWINKEL MIT UNGERECHTEN ELEMENTEN

Die von der IG Metall vorgenommene Fokussierung auf eine »reduzierte Vollzeit« mit Rückkehrrecht blendet aus, dass die Betriebe das Arbeitsvolumen, das durch eine Inanspruchnahme der »reduzierten Vollzeit« mit Rückkehrrecht verloren geht, ausgleichen müssen. Die Forderung nach einer stärkeren Individualisierung der Arbeitszeit mag aus Sicht der Gewerkschaft ein wichtiges Anliegen sein. Dann sollte sie aber – auch im Interesse der Beschäftigten – ihr ideologisches Festhalten an der 35-Stunden-Woche (im Osten: 38 Stunden) überdenken und den Betrieben eine Verlängerung der Arbeitszeit zugestehen, wenn die Beschäftigten einwilligen. Immerhin gab in der Umfrage ein knappes Drittel an, eine längere Arbeitszeit als 35 Stunden in der Woche zu wünschen.

An der Sicherung eines ausreichenden und flexibel gestaltbaren Arbeitsvolumens muss auch eine Gewerkschaft ein Interesse haben, weil sich nur so die gut bezahlten Arbeitsplätze in der Branche halten lassen. Die Metallarbeitgeber schätzen, dass ein zusätzlicher Bedarf von bis zu 200 000 Vollzeitäquivalenten entstehen würde, wenn alle nach den Forderungen der IG Metall Anspruchsberechtigten die zur Erlangung des Entgeltausgleichs erforderliche Arbeitszeitverkürzung realisieren (vgl. Dulger 2017). Unabhängig davon, wie hoch der Bedarf genau sein wird und wie gut er sich im einzelnen Betrieb überhaupt vorherplanen lässt: Die Unternehmen müssen den Rückgang des Arbeitsvolumens auffangen. Angesichts eines beschränkten Fachkräfteangebots bleiben nur längere Arbeitszeiten für diejenigen, die keine Arbeitszeitreduzierung beantragen, ein verstärkter Einsatz von Zeitarbeitnehmern und befristeter Beschäftigten oder eine Produktionsverlagerung ins Ausland.

Die zweite und dritte Möglichkeit, Ausweitung von Zeitarbeit oder befristeter Beschäftigung sowie Verla-

gerung ins Ausland, kann nicht ernsthaft im Interesse der IG Metall sein. Zeitarbeit und Befristung gelten bei ihr als »prekäre« Beschäftigung. Es bleibt demnach die erste Alternative einer längeren Arbeitszeit für alle, die keine »reduzierte Vollzeit« wählen. Die nötige längere Arbeitszeit lässt sich entweder über die Anordnung von Überstunden oder durch eine Verlängerung der individuellen Arbeitszeiten umsetzen. Will man die preisliche Wettbewerbsfähigkeit nicht allzu sehr verschlechtern – hier steht ja auch noch eine Entgeltforderung von 6% für zwölf Monate im Raum –, sollte der Ausgleich über zuschlagspflichtige Überstunden möglichst ausscheiden. Die logische Konsequenz der »reduzierten Vollzeit« ist dann aber die Ausweitung der 13/18%-Regel: Die Möglichkeit, individuell eine längere Arbeitszeit als 35 Stunden pro Woche zu vereinbaren, muss tarifvertraglich ausgeweitet werden. So ließe sich auch am ehesten eine für alle Beschäftigten gerechte Lösung erreichen. Zusätzlich wäre denkbar, den Anspruch auf eine »reduzierte Vollzeit« mit Rückkehrrecht analog zur Inanspruchnahme des flexiblen Übergangs in die Rente zu beschränken. Pro Betrieb würde der Anspruch der Arbeitnehmer nur bis zu einem bestimmten Prozentsatz erfüllt.

UNGLEICHER LOHN FÜR GLEICHE ARBEIT

Neben der Sicherung des Arbeitsvolumens ist der geforderte Teillohnausgleich bei Schichtarbeitern sowie bei Beschäftigten, die sich in der gewonnenen Freizeit um Kinder oder Pflegefälle kümmern wollen, ein zweiter Diskussionspunkt. Neben den zusätzlich generierten Arbeitskosten stößt diese Forderung auf ein grundsätzliches Problem: Sie durchbricht die ureigene Forderung der Gewerkschaften, gleichen Lohn für gleiche Arbeit zu zahlen. Der Teillohnausgleich sorgt dafür, dass die Stundenlöhne für dieselbe Tätigkeit differenziert werden. Wer kürzer tritt, bekommt pro Stunde mehr als ein Vollzeitbeschäftigter und auch mehr als jemand, der bereits in Teilzeit arbeitet. Damit übernehme der Lohn eine von der Produktivität losgelöste sozialpolitische Funktion. Der Grundsatz der Leistungsgerechtigkeit bei der Entlohnung würde zurückgedrängt, der der Bedarfsgerechtigkeit gestärkt. Die IG Metall stößt damit eine Debatte über die Grundsätze einer angemessenen Entlohnung an, ohne diese im Rahmen ihrer Beschäftigtenbefragung inhaltlich belastbar vorbereitet zu haben. Dort werden die Beschäftigten lediglich danach gefragt, ob sie einen Teillohnausgleich wünschen. Aber nicht, ob sie auch bereit wären, anderen einen Teillohnausgleich zu finanzieren (vgl. IG Metall 2017a, S. 51, 80).

Ob die Beschäftigten eine solche Bedarfskomponente tatsächlich gerecht fänden, darf bezweifelt werden. Bei einer Emnid-Umfrage im Auftrag von Gesamtmetall unter 1 055 Beschäftigten gaben im Januar 2017 insgesamt 64% der Befragten an, ein finanzieller Ausgleich müsse selbst erarbeitet werden, etwa über ein Arbeitszeitkonto. Nur 16% wären

zu einem solidarischen Ausgleich bereit (vgl. Gesamtmetall 2017a, S. 11).

KOMPROMISS IST MÖGLICH

Die Metall- und Elektroindustrie steht derzeit gut da. Im September 2017 arbeiteten in der Branche insgesamt 3,9 Mio. Personen. Seit der Beschäftigungswende im März 2010 haben die Unternehmen per Saldo 469 500 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen. Dieser Erfolg basiert auf verschiedenen Faktoren (vgl. IW Consult 2017): Dazu gehören die traditionellen Stärken wie die internationale Vernetzung, Forschung, Entwicklung, Innovation sowie ein guter Ausbildungsstand der Mitarbeiter, aber auch neuere Stärken wie die Spezialisierung auf Medium-Hightech-Produkte und das breite und komplexe Produktportfolio. Dazu gehören aber auch die bisher praktizierten Arbeitszeitmodelle in den Betrieben. Eine isolierte Forderung nach Teilzeit mit Rückkehrrecht stört dieses »Gleichgewicht«, weil sie das Arbeitsvolumen reduzieren und die Arbeitszeitflexibilität der Unternehmen einschränken würde. Sie gefährdet dadurch die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und die Beschäftigungschancen der Arbeitnehmer.

Unbestritten ist, dass die derzeitigen tarifvertraglichen wie gesetzlichen Arbeitszeitregelungen aus den 1980er Jahren stammen und teilweise überholungsbedürftig sind. Dabei müssen die Bedarfe der Unternehmen nach mehr Arbeitsvolumen sowie mehr Flexibilität und die Wünsche der Arbeitnehmer nach mehr Selbstbestimmung neu austariert werden. Die laufende Tarifrunde bietet die Chance, die Arbeitszeitpolitik grundlegend zu modernisieren. Aus Sicht der Arbeitgeber ist es dazu notwendig, die bisher begrenzte Möglichkeit zu öffnen, mit einzelnen Arbeitnehmern eine individuelle Wochenarbeitszeit über 35 oder 38 Stunden hinaus zu vereinbaren (13/18%-Regel). Außerdem fordern sie, bei Sonderkonjunkturen eine kollektive Ausweitung der Arbeitszeit auf Betriebsebene zu ermöglichen sowie eine tarifliche Klarstellung, dass Zeitzuschläge nicht anfallen, wenn der Beschäftigte selbst die Lage der Arbeitszeit bestimmen kann. Die Arbeitgeber fordern die IG Metall zudem auf, gemeinsam auf den Gesetzgeber zuzugehen, mit dem Ziel, die gesetzliche tägliche Höchstarbeitszeit durch eine wöchentliche Höchstarbeitszeit zu ersetzen und die gesetzliche Mindestruhezeit anzupassen (vgl. Gesamtmetall 2017b; Südwestmetall 2017).

So weit die Positionen auf den ersten Blick auch auseinanderliegen: Letztlich haben beide Tarifparteien ein Interesse daran, die Arbeitszeitpolitik zukunftsfest zu gestalten. Das setzt auf beiden Seiten voraus, ideologische Vorfestlegungen zu vermeiden und die Interessen der Betriebe sowie ihrer Arbeitnehmer auszutarieren. Hinzu kommt, die geforderten Entgeltanhebungen so zu gestalten, dass die preisliche Wettbewerbsfähigkeit gewahrt bleibt und die Reallöhne der Beschäftigten steigen. Besteht die Tarif-

partnerschaft in der Metall- und Elektroindustrie diese Bewährungsprobe, stärkt sie nicht nur die Unternehmen und ihre Beschäftigten. Sie leistet auch einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Tarifbindung.

LITERATUR

Dulger, R. (2017), »Arbeitszeitverkürzung würde Fachkräftemangel verschärfen«, in: *ifo Schnelldienst*, 70(24), 9–12.

Gesamtmittel (2017a), *Die Arbeitszeit in der Metall- und Elektroindustrie*, verfügbar unter: https://www.gesamtmittel.de/sites/default/files/downloads/arbeitszeit_umfrageergebnisse_270317_0.pdf, aufgerufen am 6. Dezember 2017.

Gesamtmittel (2017b), *Tarifrunde 2018: Arbeitgeberforderungen Arbeitszeit*, 18. November, Berlin.

IG Metall (2017a), *Arbeitszeit – Sicher, gerecht und selbstbestimmt*, verfügbar unter: https://www.igmetall.de/docs_20170529_2017_05_29_befragung_ansicht_komp_489719b89f16daca573614475c6ecfb706a78c9f.pdf, aufgerufen am 6. Dezember 2017.

IG Metall (2017b), »6 Prozent plus individueller Anspruch auf kürzere Arbeitszeit«, verfügbar unter: <https://www.igmetall.de/Metall-tarifrunde-forderungsempfehlung-25999.htm>, aufgerufen am 6. Dezember 2017.

IW Consult (2017), *Vierter Strukturbericht für die M+E-Industrie in Deutschland*, verfügbar unter: https://www.gesamtmittel.de/sites/default/files/downloads/strukturbericht_2017.pdf, aufgerufen am 6. Dezember 2017.

Südwestmetall (2017), »Forderungen der M+E-Arbeitgeber für die Tarifrunde 2018«, verfügbar unter: https://www.suedwestmetall.de/swm/webnsf/id/li_erste_tarifverhandlung_2018.html, aufgerufen am 6. Dezember 2017.

Zeit online (2014), »IG Metall fordert flexible Arbeitszeiten für Eltern«, verfügbar unter: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2014-03/ig-metall-arbeitszeiten-eltern-kinder>, aufgerufen am 6. Dezember 2017.

Thomas Haipeter* und
Steffen Lehndorff**

Die Gewerkschaft als Modernisierungsmotor: Neue Herausforderungen an die Tarif- und Betriebsparteien – und die Politik

Es ist eine spannende Premiere: Die größte deutsche Einzelgewerkschaft geht in die diesjährige Tarifrunde nicht allein mit einer Entgeltforderung, sondern zugleich mit einer neuartigen Forderung zur Arbeitszeitregulierung. Die groß angelegte Beschäftigtenbefragung der IG Metall (2017a), die unter dem Motto »Mein Leben – Meine Zeit« durchgeführt wurde, gab bereits den Ton an. Der Unterschied zur traditionellen gewerkschaftlichen Arbeitszeitpolitik ist offensichtlich: Ausgangspunkt ist nicht »unser Leben« und »unsere Zeit«, also kollektive Zeitinteressen, sondern es sind die Zeitinteressen von *Individuen*, die im Mittelpunkt stehen. Und diese können je nach Arbeits- und Lebenssituation sehr unterschiedlich und – perspektivisch noch wichtiger – im Lebensverlauf sehr variabel sein.

Mit ihrer Forderung nach einem individuellen Anspruch auf Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit auf bis zu 28 Stunden für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren präsentiert sich die IG Metall als eine moderne Gewerkschaft, die gesund erhaltende Arbeitsbedingungen unter den Bedingungen alternder Belegschaften und neuer Leistungsanforderungen, mehr Geschlechtergerechtigkeit im Beruf sowie eine bessere Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Privatleben voranbringen möchte. Alle diejenigen, die diesen Tarifforderungen kritisch gegenüberstehen, sollten sie als einen tarifpolitischen Anstoß zu einer gesellschaftspolitischen Modernisierung ernst nehmen, für die es weit über die Gewerkschaften hinaus Sympathien geben dürfte. Es ist nicht übertrieben, diese Initiative als einen »Paradigmenwechsel in der gewerkschaftlichen Arbeitszeitpolitik« (vgl. Bosch 2017a) zu bezeichnen.

Die Arbeitgeberverbände warnen demgegenüber vor einer Verschärfung des Fachkräftemangels sowie zusätzlichen Kostenbelastungen. Ihre für die kommenden Jahre politisch relevanteste Gegeninitiative dürfte jedoch die bereits wiederholt vorgebrachte – und zuletzt vom Sachverständigenrat übernommene – Forderung nach einer Reform des Arbeitszeitgesetzes mit dem Ziel sein, betriebliche und individuelle Flexibilität im Rahmen einer 48-Stunden-Woche ohne tägliche Mindestruhezeit zu ermöglichen. Die Notwen-

* Prof. Dr. Thomas Haipeter leitet die Forschungsabteilung »Arbeitszeit und Arbeitsorganisation« im Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) der Universität Duisburg-Essen.

** Dr. Steffen Lehndorff ist Research Fellow in der Forschungsabteilung »Arbeitszeit und Arbeitsorganisation« im Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) der Universität Duisburg-Essen.

digkeit größerer Flexibilität wird also von beiden Parteien ins Feld geführt – auf der einen Seite als Option individueller Verkürzungen im Lebensverlauf, auf der anderen Seite als Option einer individuellen und kollektiven Verlängerung der täglichen und wöchentlichen Arbeitszeiten.

Welche dieser beiden Sichtweisen auf den Reformbedarf hinsichtlich der Arbeitszeitflexibilität ist realitätsnäher? Werfen wir einen kurzen Blick auf empirische Studien zur Dauer und Organisation der Arbeitszeit.

ARBEITSZEITRENDS

Seit den 1990er Jahren sind drei große Entwicklungstrends der Arbeitszeiten zu beobachten (zum Folgenden vgl. u.a. Absenger et al. 2014; Haipeter und Lehndorff 2014; Wöhrmann et al. 2016; Kümmerling et al. 2018). *Erstens*, eine Tendenz der Entstandardisierung von Dauer und Lage der Arbeitszeit: Ausgehend von der Erosion der Flächentarifverträge – der Abnahme der Tarifbindung und der Ausbreitung von Tarifabweichungen –, sind die Arbeitszeiten von Vollzeitbeschäftigten in Deutschland seit den 1990er Jahren wieder länger geworden und liegen mit konjunkturellen Schwankungen seit ca. 15 Jahren – je nach statistischer Erhebungsmethode – zwischen 40,5 und 43,5 Wochenstunden, also deutlich oberhalb des durchschnittlichen Tarifniveaus von 37,5 Stunden. Zugleich nimmt die Wochenend-, Abend- und Nachtarbeit, letztere vor allem als Schichtarbeit, kontinuierlich zu. *Zweitens*, eine starke Geschlechterdifferenzierung: In Deutschland ist die zunehmende Frauenerwerbstätigkeit mit einem raschen Wachstum der Teilzeitarbeit einhergegangen, so dass die Arbeitszeitunterschiede zwischen Männern und Frauen größer geworden sind. Vollzeit- und Teilzeitarbeit markieren weiterhin zwei deutlich voneinander getrennte Erwerbsbiographien. *Drittens*, die Flexibilisierung der Arbeitszeiten: Neue Formen der Arbeitsorganisation mit stärkerer Betonung von Einzelverantwortung können sowohl zu einer Ausdifferenzierung der Dauer der Arbeitszeiten zwischen verschiedenen Beschäftigtengruppen führen als auch zu einer engeren – vielfach in Eigenverantwortung organisierten – Bindung der Arbeitszeiten an die jeweilige Auftragslage (vgl. Haipeter 2016).

Im europäischen Vergleich ist die Flexibilisierung in Deutschland überdurchschnittlich stark entwickelt und wird in einer Vielzahl unterschiedlicher Systeme von Arbeitszeitkonten organisiert (vgl. Eurofound 2017; Groß und Seifert 2017). Bei alledem erweist sich der gesetzliche Rahmen als weit und anpassungsfreundlich. Betriebsvereinbarungen spielen dabei mittlerweile eine ebenso bedeutende Schlüsselrolle wie bei der Umsetzung von Tarifverträgen. Wenn jetzt der Sachverständigenrat die Forderung der Arbeitgeberverbände nach einer Lockerung des Arbeitszeitgesetzes aufgreift und dies damit begründet, dass dies »den

persönlichen Bedürfnissen von Arbeitnehmern besser gerecht« würde (Sachverständigenrat 2017, S. 386), geht er deshalb an den tatsächlich vorhandenen Problemen der Beschäftigten und den strategischen Problemen der Betriebe und Unternehmen vorbei. Wenn es ihm aber darum geht, damit zugleich den »drohenden Engpässen beim Arbeitskräfteangebot zu begegnen« (ebenda, S. 361), sollte besser darauf hingewiesen werden, dass dies dann nur einen Sinn ergibt, wenn auf diesem Wege neue Türen für eine Verlängerung der Arbeitszeiten geöffnet werden sollen. Es wäre einer Versachlichung der Debatte dienlich, dies dann auch so zu formulieren.

Vor diesem Hintergrund sollte sorgfältiger unterschieden werden, welche Handlungsanforderungen sich einerseits aus Wirkungen der Arbeitszeitveränderungen auf die Beschäftigten und andererseits aus sich abzeichnenden – wenn auch widersprüchlichen – zukünftigen Arbeitsmarktentwicklungen ergeben.

HANDLUNGSBEDARF

Für Gewerkschaften steht die Beschäftigtenperspektive ihrer Mitglieder im Mittelpunkt, freilich unter Berücksichtigung allgemeiner Trends des Arbeitsmarkts. Die Beschäftigtenperspektive ist jedoch sowohl komplex als auch dynamisch (zum Folgenden vgl. u.a. Wöhrmann et al. 2016; IG Metall 2017b; Lehndorff 2017). Die durchschnittliche Arbeitszeit von Vollzeitbeschäftigten in der Metallindustrie widerspricht den mehrheitlich geäußerten Arbeitszeitwünschen. Generell lässt sich aus der IG-Metall-Beschäftigtenbefragung wie auch aus anderen Erhebungen ablesen, dass die Wunscharbeitszeit der meisten Vollzeitbeschäftigten auf dem Niveau der vertraglichen Arbeitszeit liegt, teilweise und je nach Lebenssituation auch darunter. Spiegelbildlich dazu wollen viele weibliche Beschäftigte in Teilzeit oder im Minijob gerne länger arbeiten. Besonders ausgeprägt sind die Abweichungen der gewünschten von der tatsächlichen Arbeitszeit im Lebensverlauf: So äußern in Paarhaushalten mit kleinen Kindern im Durchschnitt Frauen den Wunsch nach längeren und Männer nach kürzeren Arbeitszeiten. Der Anstieg der Abend-, Nacht- und Wochenendarbeit, darunter insbesondere der Schichtarbeit, ist sowohl mit sozialen als auch gesundheitlichen Belastungen vieler davon Betroffener verbunden. Die Flexibilisierung schließlich geht häufig Hand in Hand mit Arbeitsverdichtung unter den Bedingungen knapper oder knapp gehaltener Personalressourcen. Auch die damit verbundenen Belastungen sind aus der Sicht vieler Betroffener bis zum Erreichen des gesetzlichen Rentenalters nicht zu tragen.

Die von der IG Metall vor diesem Hintergrund geforderte »kurze Vollzeit« ist ein erster Schritt in Richtung auf die seit Jahren diskutierte Notwendigkeit eines »neuen Normalarbeitsverhältnisses« (vgl. Sachverständigenkommission 2011; Bosch 2017b). Langfristrends, wie die zunehmende Frauenerwerbstätigkeit,



Thomas Haipeter



Steffen Lehndorff

die alternde Erwerbsbevölkerung sowie, last not least, die Digitalisierung und der damit verbundene Bedeutungszuwachs von Qualifikation, ständiger Weiterbildung und individueller Arbeitszeitverantwortung, sind Herausforderungen, die nicht allein von den betrieblichen Akteuren geschultert werden können.

HERAUSFORDERUNGEN

Der von der IG Metall eingeschlagene Weg ist konfliktreich, und er geht mit großen strategischen Herausforderungen an die Akteure auf allen Ebenen einher. Als erstes natürlich an die *Gewerkschaft*: Wird es ihr gelingen, für eine Tarifforderung, die zunächst nicht alle Beschäftigtengruppen betrifft, dennoch die Unterstützung aller Mitglieder zu gewinnen? Und kann sie vermeiden, sich eine Zustimmung der Arbeitgeberseite zur Verkürzungsoption mit dem als »Flexibilität« etikettierten Zugeständnis zu erkaufen, die Türen zu Arbeitszeitverlängerungen noch weiter zu öffnen?

Beide *Tarifvertragsparteien* werden zudem vor der Frage stehen, ob und wie die ungleiche Kostenbelastung der Unternehmen abgemildert werden kann. Insbesondere Unternehmen mit Schichtarbeit hätten ja mit der stärksten Nachfrage nach »kurzer Vollzeit« mit Entgeltzuschuss zu rechnen. Im Demographie-Tarifvertrag der Chemieindustrie wird dieses Problem mit Hilfe eines Tariffonds gelöst. Allerdings wird der Spielraum der Betriebe durch solch einen Fonds begrenzt, so dass eine Konkurrenz um begrenzte Mittel entsteht und junge Eltern beim Entgeltzuschuss nicht zum Zuge kommen könnten. Welche anderen Lösungsmöglichkeiten gäbe es?

Das zuletzt genannte Problem wird sich im Laufe der Zeit den *Betriebsparteien* immer dringlicher stellen. Zunächst ist zwar, wie die Beispiele der »Reduzierten Vollzeit 80« in der Chemieindustrie oder die sogenannten »Vätermonate« im Rahmen des Elterngeldes zeigen, nicht mit einer massenhaften Inanspruchnahme der Verkürzungsoption (ob mit oder ohne Entgeltzuschuss) zu rechnen. Deshalb sind die von den Arbeitgeberverbänden vorgebrachten Warnungen vor Kostenbelastungen und Personalengpässen zumindest kurzfristig unbegründet. Doch längerfristig wirkt sich die neue Weichenstellung aus: Insbesondere bei jüngeren Fachkräften beiderlei Geschlechts wird sich die Verkürzungsoption zunehmender Beliebtheit erfreuen. Deshalb werden die Betriebsparteien beizeiten Regeln zum Personalausgleich aushandeln müssen, damit die »kurze Vollzeit« der einen nicht zur Arbeitszeitverlängerung und Belastungsverschärfung der anderen wird.

Je besser dies gelingt, desto größer werden die Herausforderungen an eine nachhaltige Personalstrategie der *Arbeitgeber*. Viele Personalverantwortliche beklagen sich seit langem darüber, dass die Dominanz der Finanzvorstände in zahlreichen Unternehmen zu einer Kurzfristorientierung geführt hat, die eine langfristig angelegte Personalpolitik und -planung erheblich erschwert. Eine Arbeitszeitorganisation, die Ver-

kürzungsmöglichkeiten in bestimmten Lebensphasen – allen voran in der *rush hour of life* – ermöglicht, ohne anderen Beschäftigten noch mehr Stress aufzubürden, wird zu einem immer wichtigeren Mittel der Personalbindung. In Zeiten zunehmender Qualifikationsanforderungen ist dies nicht zum Nulltarif zu haben, sondern erfordert permanente Investitionen in Aus- und Weiterbildung.

Ohne die Flankierung der *Politik* werden weder Arbeitgeber noch die Betriebs- und Tarifparteien dies bewältigen können. Dem vielfach befürchteten Mangel an Fachkräften, sollte er denn tatsächlich über einzelne Bereiche hinaus relevant werden, kann nur durch massive Investitionen in das gesamte Bildungswesen und die dort Beschäftigten vorgebeugt werden (vgl. Bosch 2015). Arbeitgebern, die ihren zukünftigen Fachkräftebedarf durch verstärkte Anstrengungen in der Berufsbildung zu decken versuchen, dürfen nicht die Folgen einer mangelhaften Kinderbetreuungs- und Schulpolitik aufgebürdet werden. Die Hindernisse, die einer Ausweitung qualifizierter Erwerbstätigkeit im Wege stehen, reichen von der Minijobfalle über zu hohe Schulabbrecherquoten bis hin zum Fehlen einer entschlossenen Einwanderungspolitik. Sie sind nur zu beseitigen, wenn der politische Wille vorhanden ist, sie auch mit durch Steuerreformen zu erzielende Mehreinnahmen zu finanzieren. Profitieren ohne zu investieren ist kein tragfähiges Geschäftsmodell – für eine Volkswirtschaft ebenso wenig wie für ein einzelnes Unternehmen.

Die arbeitszeitpolitische Initiative der IG Metall eröffnet deshalb die Chance eines weit über das unmittelbare in der Tarifrunde behandelte Thema hinausweisenden Modernisierungsschubs. Wer ist bereit, über den Tellerrand zu blicken und diese Chance zu ergreifen?

LITERATUR

- Absenger, N., E. Ahlers, R. Bispinck, A. Kleinknecht, C. Klenner, Y. Lott, T. Pusch und H. Seifert (2014), *Arbeitszeiten in Deutschland*, WSI-Report 19, Düsseldorf.
- Bosch, G. (2015), *Bildungssystem hält nicht Schritt mit Nachfrage*, IAQ-Standpunkt 2/2015, Duisburg.
- Bosch, G. (2017a), »Paradigmenwechsel in der gewerkschaftlichen Arbeitszeitpolitik«, *Wirtschaftsdienst* 97(8), 530–531.
- Bosch, G. (2017b), »Normalarbeitsverhältnis«, in: H. Hirsch-Kreinsen und H. Minssen (Hrsg.), *Lexikon der Arbeits- und Industri soziologie*, 2. Aufl., edition sigma, Berlin, 246–250.
- Eurofound (2017), *Working time patterns for sustainable work*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Groß, H. und H. Seifert (2017), »Regulierte Flexibilität – Betriebliche Regelungsstrukturen von Arbeitszeitkonten«, *WSI-Mitteilungen* (6), 432–441.
- Haipeter, T. (2016), »Einleitung: Industrieangestellte Revisited«, in: T. Haipeter (Hrsg.), *Angestellte Revisited. Arbeit, Interessen und Herausforderungen für Interessenvertretungen*, Springer VS, Wiesbaden, 1–33.
- Haipeter, T. und S. Lehndorff (2014), »Decentralisation of collective bargaining in Germany: Fragmentation, coordination and revitalization«, *Economia & lavoro* 48(1), 45–64.
- IG Metall (2017a), *Arbeitszeit – sicher, gerecht und selbstbestimmt*, IG Metall Vorstand, Frankfurt am Main.
- IG Metall (2017b), *Arbeitszeit im Fokus – Schichtarbeit, mobile Arbeit und Vereinbarkeit*, IG Metall Vorstand, Frankfurt am Main.

Kümmerling, A., D. Postels und C. Slomka (2018), *Zufriedenheit mit der Arbeitszeit – wie kann sie gelingen? Eine Analyse der Arbeitszeiten nach Geschlecht und Statusgruppen*, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf, im Erscheinen.

Lehndorff, S. (2017), »Zeit zum Umdenken – Arbeitszeitrealitäten und Arbeitszeitpolitik«, in: L. Schröder und H.-J. Urban (Hrsg.), *Gute Arbeit. Streit um Zeit – Arbeitszeit und Gesundheit*, Bund-Verl., Frankfurt am Main, 81–91.

Sachverständigenkommission (2011), *Neue Wege – gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf*, Gutachten der Sachverständigenkommission an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für den ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, Berlin.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2017), *Jahresgutachten 2017/18*, Wiesbaden.

Wöhrmann, A.M., S. Gerstenberg, L. Hünefeld, F. Pundt, A. Reeske-Behrens, F. Brenscheidt und B. Beermann (2016), *Arbeitszeitreport Deutschland 2016*, Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Dortmund.

Rainer Dulger*

Arbeitszeitverkürzung würde Fachkräftemangel verschärfen

In der Tarifrunde 2018 für die Metall- und Elektro-Industrie (M+E-Industrie) hat die Industriegewerkschaft Metall zum ersten Mal seit den großen tarifpolitischen Auseinandersetzungen in den 1980er Jahren wieder das Thema Arbeitszeit aufgerufen.

Sie fordert zusätzlich zu Entgelterhöhungen von 6% einen tariflichen Anspruch der Beschäftigten auf eine Arbeitszeitverkürzung mit Rückkehrrecht in Vollzeit: Sie sollen die Möglichkeit erhalten, ihre Wochenarbeitszeit von bislang 35 Stunden in Westdeutschland bzw. 38 Stunden in Ostdeutschland auf bis zu 28 Stunden zu reduzieren, und das für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren. Da dieser Anspruch immer wieder gestellt werden kann, ist die Begrenzung aber nahezu nicht relevant. Aus diesem Grund ist es nicht unberechtigt, davon zu sprechen, dass die Gewerkschaft den Einstieg in die 28-Stunden-Woche fordert.

Verschärft wird dieser Anspruch allerdings durch die Forderung, dass die M+E-Unternehmen für einen Teil der so begünstigten Beschäftigten einen Teilentgeltausgleich zahlen sollen. Es geht dabei um Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Kinderbetreuung und in der Pflege sowie solche in »belastender Arbeitszeit«, d.h. vor allem Schichtarbeit. Dieser Entgeltausgleich soll fällig werden, sofern die betroffenen Mitarbeiter ihre Arbeitszeit um mindestens 3,5 Stunden pro Woche bzw. in der Schichtarbeit um zehn Tage im Jahr reduzieren. Die Gewerkschaft fordert dafür feste Beträge von 200 Euro pro Monat im Fall der Kinderbetreuung und Pflege sowie 750 Euro im Jahr als Ausgleich für die Schichtarbeiter.

Gerade gegen den Entgeltausgleich wehren sich die Arbeitgeber vehement. Nachträglich in bestehende Arbeitsverträge dergestalt einzugreifen, dass mehr Entgelt für weniger Arbeit gezahlt wird, berührt das Austauschverhältnis (»Synallagma«) und zerstört langfristig das Normalarbeitsverhältnis als viel beschworenes Leitbild von Beschäftigung. So ein Angebot wäre ja auch zu verlockend: 3,5 Stunden pro Woche weniger arbeiten für fast das gleiche Nettoentgelt, denn zum Beispiel in den unteren Entgeltgruppen müssten die betroffenen Mitarbeiter aufgrund von Entgeltausgleich und Steuerprogression nur mit Nettoeinbußen zwischen 35 und 60 Euro pro Monat rechnen – ohne Berücksichtigung weiterer Tariferhöhungen.

DIE WIRTSCHAFTLICHE LAGE DER M+E-INDUSTRIE

Die Tarifverhandlungen treffen die Branche in einer gesunden Verfassung, aber keineswegs in einer



Rainer Dulger

* Dr. Rainer Dulger ist Präsident des Arbeitgeberverbandes Gesamtmetall und geschäftsführender Gesellschafter der ProMinet GmbH, Heidelberg.

Boomphase. Die M+E-Industrie trotz den Unsicherheiten der Weltpolitik und der Weltmärkte und befindet sich derzeit insgesamt auf einem soliden Wachstumspfad: Auftragseingang, Produktion und Beschäftigung wachsen spürbar.

Die M+E-Industrie ist stark exportorientiert und profitiert aktuell von einer stärkeren Nachfrage aus China und dem Gesundungsprozess in den europäischen Nachbarländern, die traditionell zu den wichtigsten Kunden gehören. Trotz der Euroaufwertung 2017 ist auch die gemeinsame Währung noch Export fördernd und damit Konjunktur stimulierend.

Für die anstehende Tarifrunde ist allerdings weniger die aktuelle Lage der M+E-Industrie als vielmehr die absehbare Entwicklung des Jahres 2018 relevant, denn das ist die zunächst angepeilte Zeitperspektive für den neuen Tarifvertrag.

Grundsätzlich sollte sich an der positiven Perspektive auch 2018 nichts ändern. Die weltwirtschaftliche Entwicklung – wichtig für eine stark auf den Export ausgerichtete Industrie – und die stabile Binnenkonjunktur lassen ein weiteres Wachstum der Produktion erwarten, das allerdings nicht mehr ganz das Tempo des Jahres 2017 erreichen dürfte.

In dem positiven Gesamtbild sind aber einige wichtige Einschränkungen zu machen:

- Bei insgesamt stabilen Erträgen erwartet immerhin knapp ein Viertel unserer Betriebe für 2017 einen Verlust oder gerade so eine schwarze Null. Ohnehin erwirtschaften kleine und mittelständische Betriebe deutlich niedrigere Renditen als die großen Unternehmen.
- Die Produktivität in der M+E-Industrie bleibt im Schnitt viel zu schwach: Statt 4% und mehr, wie vor der Krise von 2008/2009, wächst die Produktivität bei M+E in den letzten Jahren durchschnittlich um deutlich weniger als 1%. Wir haben noch keine ausreichenden Erklärungen für diese Entwicklung, müssen aber zur Kenntnis nehmen, dass sie den tarifpolitischen Verteilungsspielraum beschneidet.
- Die Arbeitskosten steigen bedrohlich schnell – allein in den vergangenen fünf Jahren um 18,5%. Durch die niedrige Produktivität schlägt sich das ungebremst in steigenden Lohnstückkosten nieder. Sie sind in der M+E-Industrie seit 2012 in jedem Jahr gestiegen – in der Summe um fast 17%.
- Wir genießen immer noch die Vorteile eines relativ schwachen Euros, auch wenn die gemeinsame Währung im Laufe des Jahres gegenüber dem Dollar um rund 10% gestiegen ist.
- Wir warten immer noch auf das Anspringen der Investitionskonjunktur im Inland, um die positive Entwicklung nachhaltig abzusichern. Denn die M+E-Unternehmen sind in erster Linie Hersteller von Investitionsgütern. Das gesamtwirtschaftliche Wachstum wird aber bislang überwiegend vom Konsum getrieben.

ENTGELTERHÖHUNG: KOSTENSCHRAUBE NICHT ÜBERDREHEN

Obwohl das Thema Arbeitszeit am meisten Kontroverse verspricht, dürfen wir die Brisanz einer Entgelterhöhung keinesfalls unterschätzen. Die Unternehmen haben seit 2012 die Tarifentgelte um 19,5% erhöht. Unsere Arbeitskosten liegen mit 43,10 Euro pro Stunde im internationalen Vergleich mit an der Spitze. Die wichtigsten europäischen und weltweiten Wettbewerber können mit deutlich niedrigeren Arbeitskosten kalkulieren.

Sieht man diese Daten aus der Perspektive der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in unseren Betrieben, dann muss man festhalten, dass die Beschäftigten von der Entwicklung in den vergangenen Jahren besonders profitiert haben:

- Allein die Entgelterhöhungen aus den vergangenen vier Tarifrunden summieren sich auf fast 20%.
- Dank der niedrigen Inflationsraten in den letzten Jahren (vor allem 2014 bis 2016) sind auch die Realeinkommen unserer Mitarbeiter deutlich gestiegen – seit 2012 um rund 12%.
- Die Beschäftigungsmöglichkeiten sind deutlich besser geworden: Unsere Unternehmen haben seit dem Ende der Krise (März 2010) rund 465 000 Arbeitsplätze aufgebaut, nachdem sie in der Krise rund 230 000 Arbeitsplätze abbauen mussten. Allein in den ersten neun Monaten des Jahres 2017 ist die Beschäftigung um fast 60 000 gestiegen.
- Die M+E-Unternehmen bieten gut bezahlte Arbeitsplätze: Der durchschnittliche Verdienst eines in Vollzeit beschäftigten Arbeitnehmers liegt bundesweit bei 56 000 Euro.

Gerade vor diesem Hintergrund ist eine Forderung von 6% zu hoch. Und sie lässt sich durch die wirtschaftlichen Daten auch nicht begründen: Die Prognose des Sachverständigenrates zur gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsentwicklung – nach dem gemeinsamen Verständnis der Tarifpartner in der M+E-Industrie das relevante Produktivitätsmaß – liegt bei 1,2% für 2018, die Inflationsrate im schlechtesten Fall bei 1,8%. Mit diesen Daten lässt sich selbst nach der Lohnformel der IG Metall (»Produktivität + Inflation«) gerade einmal die Hälfte der Forderung ökonomisch begründen. Die übrigen 3 Prozentpunkte müssen unter der Rubrik Umverteilung verbucht werden.

Die Gewerkschaften sollten sich auch davor hüten, im Überschwang einer positiven Situation für die M+E-Industrie die Kostenschraube zu überdrehen. Die Unternehmen brauchen finanzielle Reserven, um sich für anstehende Strukturbrüche zu wappnen. Zwei Bereiche seien beispielhaft genannt:

- Die Umsetzung der Digitalisierung in den Betrieben erfordert erhebliche Investitionen in die Ausrüstung der Betriebe und in die Weiterbildung der

Mitarbeiter. Viele Betriebe sind tatsächlich noch in der Phase der Investition und der Erprobung. Sie geben viel Geld aus, aber der Return on Investment ist oft noch bescheiden.

- Die Automobilindustrie, unbestritten ein Kernbereich der M+E-Industrie mit vielfältigen Verflechtungen in alle unsere Branchen, steht vor der gewaltigen Herausforderung, die Antriebe für die Zukunft zu entwickeln und erfolgreich auf den Markt zu bringen. Viele der betroffenen Unternehmen müssen zweigleisig fahren: Die Produktion der Verbrennungsmotoren und aller Komponenten weiterführen und optimieren – und dabei gleichzeitig neue Produkte entwickeln, um die Zukunft der Betriebe und Arbeitsplätze zu sichern.

ARBEITSZEITVERKÜRZUNG WÜRD FACHKRÄFTEMANGEL VERSCHÄRFEN

Die von der Gewerkschaft geforderte Arbeitszeitverkürzung trifft die M+E-Unternehmen in einer Phase des zunehmenden Fachkräftemangels, der immer mehr zum Wachstumshemmnis wird. In den Konjunkturumfragen des ifo Instituts vom Oktober 2017 haben 22% der M+E-Unternehmen »Arbeitskräftemangel« als Ursache für Produktionsbehinderungen angegeben. Das ist eine historisch hohe Quote. Zum Vergleich: Selbst in der Boomphase des Jahres 2007 waren es gerade einmal 14% der M+E-Betriebe, die vom Arbeitskräftemangel betroffen waren.

Der von der Gewerkschaft geforderte Entgeltausgleich würde den Unternehmen nicht nur zusätzliche Kosten aufbürden, sondern eine Arbeitszeitverkürzung bis zur jeweiligen Mindestreduzierung finanziell attraktiv machen. Das beeinflusst die Erwartungen, in welchem Ausmaß der Anspruch auf Arbeitszeitverkürzung genutzt wird. Wenn die nach den Forderungen der IG Metall Anspruchsberechtigten (Kinder, Pflege, Schichtarbeit) die zur Erlangung des Entgeltausgleichs erforderliche Arbeitszeitverkürzung realisieren würden, könnte für die M+E-Unternehmen ein zusätzlicher Bedarf von bis zu 200 000 Vollzeitäquivalenten entstehen – und das bei einem leergefegten Arbeitsmarkt.

Denn nach den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit stehen den rund 162 000 gemeldeten offenen Stellen für Facharbeiter in den Metall- und Elektroberufen bundesweit nur noch 130 000 Arbeitslose gegenüber (Stand: November 2017). Weil aber erfahrungsgemäß nur etwa die Hälfte der offenen Stellen überhaupt der BA gemeldet werden, ist die Fachkräftelücke noch viel größer.

Der Vorwurf der Gewerkschaft, die Unternehmen täten zu wenig für die Fachkräftesicherung, geht ins Leere. Die M+E-Industrie hat rund 200 000 Auszubildende, das sind rund 23% mehr als noch im Jahr 2000. Gerade in den klassischen Metall- und Elektroberufen steigt die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungs-

verträge gegen den Trend der allgemein rückläufigen Zahlen. Allerdings: Rund 10% der angebotenen Ausbildungsplätze mussten in den vergangenen Jahren regelmäßig unbesetzt bleiben, weil für 7 000 Ausbildungsplätze geeignete Bewerber fehlten.

Der von der Gewerkschaft geforderte Entgeltausgleich würde die Unternehmen zudem mit einem Gerechtigkeitsproblem konfrontieren: Wenn sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schon bislang für eine Teilzeit mit zum Beispiel 28 Stunden pro Woche entschieden haben, würden sie nicht unter die neue Regelung fallen, ein Entgeltausgleich stünde ihnen nicht zu.

ANSATZPUNKTE FÜR EINE MODERNE ARBEITSZEITREGELUNG

Der Wandel der Arbeitswelt im Zuge von Globalisierung, Digitalisierung und der wachsenden Dienstleistungsintensität in den Unternehmen macht aus Sicht der Arbeitgeber Änderungen in der Regelung der Arbeitszeit dringend erforderlich. Die heute bestehenden tariflichen Arbeitszeitregelungen wurden in einer Zeit vereinbart, die von Massenarbeitslosigkeit geprägt war. Heute sieht die Welt völlig anders aus. Die Bedarfe der Unternehmen und die Bedürfnisse der Arbeitnehmer nach mehr Selbstbestimmung sind neu auszutarieren.

Die Arbeitgeber der M+E-Industrie fordern deshalb ihrerseits eine Anpassung der tariflichen und gesetzlichen Arbeitszeitregelungen an diese Anforderungen der heutigen Zeit. Dabei geht es einmal um die bedarfsgerechte und kostenneutrale Ausweitung des Arbeitszeitvolumens, die sich sowohl individuell über Arbeitsverträge oder kollektiv über Betriebsvereinbarungen regeln lassen.

Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften haben vor etwa einem Jahr ihre jeweiligen Mitglieder nach den Arbeitszeitwünschen und -vorstellungen befragt. Viele Beschäftigte wünschen sich eine Arbeitszeit – dauerhaft oder vorübergehend – über 35 Stunden pro Woche. Dies hat auch die Beschäftigtenumfrage der IG Metall ergeben. Hinzu kommt: Entgeltforderungen von hochqualifizierten Bewerbern können häufig nur über die Vereinbarung von 40-Stundenverträgen entsprochen werden.

Ein weiterer Punkt: Wenn flexible Arbeitszeitregelungen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Freiheit bei der Arbeitszeitgestaltung lassen, müssen auch die Zuschlagsregelungen angepasst werden. Konkret gesagt: Wenn ein Mitarbeiter selbst seine Arbeit in die Abendstunden legt, können keine Spätzuschläge anfallen. Die heutige Zuschlagslogik basiert auf Zeitmodellen, in denen Volumen und Lage der Arbeitszeit stark reglementiert und durch den Arbeitgeber vorgegeben waren. Diese Logik ist in Zeiten des weltweit abgestimmten Arbeitens und steigender Flexibilitätsbedürfnisse vieler Beschäftigten bezüglich der Lage der Arbeitszeit nicht mehr tragfähig.

Bei der Durchsetzung zeitgemäßer Arbeitszeitregelungen ist auch der Gesetzgeber gefordert. Der bestehende gesetzliche Rahmen des Arbeitszeitgesetzes beschränkt Unternehmen und Beschäftigte bei der Umsetzung flexibler Arbeitszeitmodelle. Konkret geht es darum, die tägliche durch eine wöchentliche Maximalarbeitszeit zu ersetzen. Der Gesetzgeber sollte zudem klarstellen, dass eine Mindestruhezeit bei der selbstgewählten Lage der Arbeitszeit nicht eingehalten werden muss und kurzfristige Unterbrechungen die Mindestruhezeit nicht neu in Lauf setzen.

Aus den ersten Gesprächen in dieser Tarifrunde 2018 ist klar geworden, dass es auf beiden Seiten des Verhandlungstisches zum Thema Arbeitszeit Gesprächsbedarf gibt. Die jeweiligen Forderungen liegen inzwischen auf dem Tisch. Gesucht wird eine innovative Gesamtlösung des Themas, die den veränderten Bedürfnissen von Beschäftigten und Betrieben gerecht wird.

Alexander Spermann* 28-Stunden-Woche: Kostenschock, Produktivitätspeitsche und Startschuss für Tarifverhandlungen zu Arbeitszeitflexibilisierung

Was bewirkt eine Arbeitszeitverkürzung mit teilweise Lohnausgleich? Diese Frage lässt sich einfach beantworten: Die Beschäftigung wird zurückgehen oder zumindest zukünftig weniger stark zunehmen als ohne diesen Kostenschock. Das weiß auch die IG Metall, die mit der Forderung nach dem Einstieg in eine 28-Stunden-Woche für Aufsehen sorgte.

Nach dem Willen der mitgliedstärksten Gewerkschaft in Deutschland sollen die 3,9 Mio. Beschäftigten in der Metall- und Elektroindustrie nicht nur 6% mehr Entgelt, sondern auch einen individuellen Anspruch auf Arbeitszeitreduzierung erhalten – auf bis zu 28 Stunden je Woche für maximal zwei Jahre. Danach sollen Beschäftigte wieder auf eine Vollzeitstelle zurückkehren können. Zwar wird kein genereller Lohnausgleich gefordert, doch sollen zwei Entgeltzuschüsse von den Arbeitgebern bezahlt werden: Erstens sollen Arbeitnehmer, die wegen Kinderbetreuung oder Pflege von Angehörigen in Teilzeit gehen, einen monatlichen Zuschuss von 200 Euro erhalten – wenn die wöchentliche Arbeitszeit um mindestens 3,5 Stunden reduziert wird. Zweitens sollen Schichtarbeiter und Arbeiter in besonders belastenden Arbeitszeitmodellen einen jährlichen Zuschuss von 750 Euro erhalten (IG Metall 2017).

Ein Blick in ein Lehrbuch der Arbeitsmarktökonomie verdeutlicht, welche Kausalkette ausgelöst wird (vgl. Boeri und van Ours 2013). Wenn die Arbeitszeit bei teilweise Lohnausgleich reduziert wird, dann steigt der Stundenlohn. Ein höherer Stundenlohn (Ursache) erhöht die Produktionskosten. Gewinnmaximierende Unternehmen werden dann die Beschäftigung reduzieren, um mit höherer Arbeitsproduktivität den höheren Stundenlohn zu erwirtschaften. Die Stundenlohnerhöhung wirkt als »Produktivitätspeitsche«. Die wirtschaftliche notwendige Produktivitätssteigerung lässt sich zum Beispiel durch eine bessere Arbeitsorganisation, aber auch durch mehr Druck auf die verbliebenen Arbeitnehmer, durch mehr Investitionen in Maschinen und Roboter erreichen. Höhere Arbeitsproduktivität bedeutet, dass der gleiche Output mit weniger Beschäftigten erzielt wird. Die Wirkung der Stundenlohnerhöhung ist demnach ein Rückgang der Beschäftigung oder zumindest geringere Beschäftigungszuwächse in der Zukunft. Im Öko-

* Dr. Alexander Spermann ist habilitierter Arbeitsmarktexperte, der in Leitungsfunktionen sowohl in Wirtschaftsforschungsinstituten als auch in der Privatwirtschaft gearbeitet hat. Er lehrt als Privatdozent an der Universität Freiburg.

nomen-Deutsch: Der exogene Lohnschock (Erhöhung des Preises für Arbeit) führt zu einer endogenen Anpassung der Beschäftigung (Reduzierung der nachgefragten Menge an Arbeit).

Diese beschriebenen Effekte waren in der Vergangenheit in der deutschen und französischen Wirtschaft zu beobachten. Beispiel: Die 35-Stunden-Woche in Deutschland. Nach einer intensiven tariflichen Auseinandersetzung Mitte der 1980er Jahre setzte die IG Metall massive Arbeitszeitverkürzungen durch. Zwischen 1984 und 1994 ging die tariflich festgelegte Arbeitszeit in der Metall- und Elektroindustrie von 40 Stunden schrittweise auf 36 Stunden zurück. Weiterhin wurde tariflich vereinbart, dass die Arbeitszeit je Beschäftigten täglich innerhalb einer Woche und von Woche zu Woche variieren darf. Nach einer empirischen Studie von Hunt (1999) für den Zeitraum 1984–1994 auf der Basis von Daten des sozio-oekonomischen Panels und Betriebspaneldaten zeigt sich folgendes Ergebnis: Die Reduktion der tariflichen Arbeitszeit um eine Stunde verringerte die tatsächliche Arbeitszeit um 0,9 Stunden. Durch den vollen Lohnausgleich erhöhte sich der Stundenlohn um 2,2%. Das Lohn Einkommen der Arbeitnehmer blieb insgesamt weitgehend konstant, weil die geringere Arbeitszeit durch einen höheren Stundenlohn kompensiert wurde. Dementsprechend ging die Beschäftigung von Männern um 1,2% zurück, die Gesamtbeschäftigung nahm ab.

Beispiel: Die 39-Stunden-Woche in Frankreich. Im Jahr 1982 wurde die Arbeitswoche verpflichtend für alle Unternehmen von 40 auf 39 Stunden reduziert. Dadurch verringerte sich auch die tatsächlich gearbeitete Wochenarbeitszeit, und der Stundenlohn erhöhte sich. Insgesamt blieb das wöchentliche Arbeits Einkommen relativ konstant. Doch die jährliche Beschäftigung ging um 4 Prozentpunkte im Vergleich zu einer nicht betroffenen Vergleichsgruppe zurück. Insbesondere Geringqualifizierte, die den staatlichen Mindestlohn verdienten, wurden besonders getroffen: Ihre Wahrscheinlichkeit, den Job zu verlieren, erhöhte sich um 8,4 Prozentpunkte (vgl. Crépon und Kramarz 2002).

Das gravierendste Beispiel für Jobvernichtung durch Stundenlohnsteigerungen in der Nachkriegsgeschichte sind jedoch die nach der Wiedervereinigung vereinbarten Lohnsteigerungen für Ostdeutschland. Die zentralen Lohnverhandlungen fanden im Jahr 1991 statt. Die westdeutschen Arbeitgeberverbände verhandelten mit den neu gegründeten ostdeutschen Gewerkschaften, die von den westdeutschen Gewerkschaften beraten wurden. Das Ergebnis: Die ostdeutschen Löhne sollten innerhalb von fünf Jahren an die westdeutschen Löhne angepasst werden. Damit konnten die westdeutschen Arbeitgeber Billigkonkurrenz aus Ostdeutschland verhindern, und die Gewerkschaften konnten ihren Mitgliedern hohe Lohnsteigerungen als Verhandlungserfolg darstellen (vgl. Sinn und Sinn 2010). Die Lohnsteigerungen waren auch eine Art Bleibepremie für mobile Ostdeutsche,

um unerwünschte Abwanderung von Leistungsträgern zu den besser entlohnten Jobs in Westdeutschland zu verhindern. Hinzu kam die Lohnkostensteigerung durch den Wechselkurseffekt: Der 1:1-Umtauschkurs für die Ost-Mark entsprach einer massiven Aufwertung, so dass die Lohnkosten in Ostdeutschland auch über diesen Kanal zunahmen. Die Konsequenz: Die Industrieproduktion schrumpfte innerhalb von zwei Jahren um zwei Drittel, und die Produktivität musste sich gemäß den Lohnsteigerungen massiv nach oben anpassen. Zwischen 1990 und 1997 erhöhte sich die reale Arbeitsproduktivität in Ostdeutschland um 80% (vgl. Sinn 2002). Konkret bedeutete dies Massenentlassungen in der Industrie, weil steigende Arbeitsproduktivität bei sinkendem Output (BIP) einen noch stärker zurückgehenden Input (Arbeitsmenge) erforderlich machte. Dementsprechend erhöhte sich die Arbeitslosenquote, insbesondere die Arbeitslosenquote für Geringqualifizierte (vgl. ausführlich Burda und Hunt 2001).

Doch es gilt auch der Umkehrschluss: Wenn die Lohnsteigerungen hinter dem Produktivitätszuwachs zurückbleiben, dann entsteht Spielraum für mehr Beschäftigung. Diese Einsicht erklärt die Lohnzurückhaltung der Tarifparteien, die wesentlich zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zum Aufbau von Beschäftigung in Deutschland beigetragen hat. So hat sich die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands im Vergleich zu den wichtigsten europäischen Handelspartnern seit Mitte der 1990er Jahre deutlich verbessert, weil die relativen Lohnstückkosten durch die Lohnmoderation zurückgingen. Aber auch die Lohnungleichheit hat sich seit dem Jahr 2000 deutlich erhöht, weil die Löhne im unteren Bereich der Lohnverteilung deutlich zurückgingen (vgl. Dustmann et al. 2014). Doch war nach Burda und Seele (2017) die Lohnzurückhaltung der Tarifparteien lediglich eine notwendige, jedoch nicht hinreichende Bedingung für das »deutsche Arbeitsmarktwunder«. Entscheidend war, dass die Hartz-Reformen die erwerbsfähige Bevölkerung ab 2005 zur Teilnahme am Arbeitsmarkt aktiviert haben. Insbesondere die Hartz-IV-Reform hat die Ausweitung des Arbeitsangebots im unteren Lohnsegment bewirkt – und damit zu mehr sozialversicherungspflichtiger Teil- und Vollzeitarbeit geführt. Das Spiegelbild der geringeren Lohnsteigerungen und der höheren Beschäftigung von Geringqualifizierten ist der Rückgang der Arbeitsproduktivitätszuwächse (vgl. Ademmer et al. 2017).

Damit wird das Dilemma der Gewerkschaften offensichtlich. Durch Lohnzurückhaltung konnte die Beschäftigung von Geringqualifizierten nachweislich erhöht werden – doch die Bezahlung war gering, und die Lohnungleichheit nahm zu. Werden jetzt hohe Löhne durch eine Arbeitszeitverkürzung bei teilweisem Lohnausgleich durchgesetzt, so besteht die Gefahr, dass – siehe die Erfahrungen in Frankreich und mit der Wiedervereinigung – die Geringqualifizierten ihre Jobs verlieren.



Alexander Spermann

Aber zeigt nicht die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns, dass diese Kausalkette – höhere Stundenlöhne führen zu weniger Beschäftigung – zumindest in den letzten Jahren nicht mehr stimmt? Haben nicht fast alle Ökonomen vor Massenentlassungen nach der Einführung eines über der Produktivität von Geringqualifizierten liegenden staatlich festgelegten Lohns gewarnt? Hat nicht die Realität das Gegenteil bewiesen?

Auf den ersten Blick scheint das so zu sein. Vor der Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes haben mehrere Forschungsinstitute Ergebnisse von Mikrosimulationsstudien vorgelegt, die Beschäftigungsverluste von bis zu 900 000 Beschäftigten in der mittleren Frist erwarten ließen (vgl. Arni et al. 2014a für einen Überblick). Auffällig ist, dass die Beschäftigung selbst in Regionen, in denen die Mindestlohneinführung die relativ größten negativen Beschäftigungseffekte nach sich ziehen sollte (vgl. die Analysen zu Mecklenburg-Vorpommern, Knabe und Schöb 2014), selbst in den Niedriglohnbranchen mehr Beschäftigung sowie insgesamt geringere Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit zu beobachten ist.

Auf den zweiten Blick stellt sich die Sachlage jedoch differenzierter dar. So haben die Warnungen der Ökonomen dazu geführt, dass der gesetzliche Mindestlohn entgegen den Vorstellungen der Protagonisten nicht schon ein Jahrzehnt früher – beim Höchststand der Arbeitslosigkeit in Deutschland – eingeführt wurde. Angesichts des dauerhaften Aufschwungs in Deutschland konnte das Timing für die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns nicht besser sein. Auch wurde der Mindestlohn auf Drängen der Ökonomen nicht über Nacht, sondern vorsichtig, schrittweise und mit Modifikationsoption eingeführt. Vorsichtig, weil einzelne Teilgruppen (Jugendliche, Auszubildende, Pflichtpraktikanten, Langzeitarbeitslose in den ersten sechs Monaten – insgesamt 1,5 Millionen von 5,5 Millionen Anspruchsberechtigten) nach intensiven Gesprächen mit der Wirtschaft vom Mindestlohn ausgenommen wurden. Schrittweise, weil eine Übergangsperiode von zwei Jahren für ausgewählte Branchen mit branchenspezifischen Mindestlöhnen erlaubt wurde. Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns war deshalb ein mit langem Vorlauf angekündigter Kostenschok für Unternehmen. Doch was sich ankündigt, kann rechtzeitig eingepreist werden. So konnten zwangsläufige Preiserhöhungen in Niedriglohnbranchen zeitlich gestreckt werden, so dass sie ihre nachfragedämpfende Wirkung nicht schockartig entfalteten. Ein solches Szenario – mit Ausnahmen und Übergangsperiode – hatten Ökonomen in ihren Mikrosimulationsrechnungen nicht durchgerechnet.

Schließlich erlaubt die auf Drängen der Wissenschaft eingefügte Evaluationsklausel (vgl. Arni et al. 2014b), dass die Auswirkungen des Mindestlohns kontinuierlich beurteilt werden – und diese Forschungsergebnisse in die von der Mindestlohnkommission unter Beteiligung von Ökonomen vorgeschla-

genen Modifikationen eingehen. Eine erste Evaluation mit den Daten des IAB-Betriebspanels hat einen moderaten negativen Beschäftigungseffekt ergeben, der auf Zurückhaltung der Arbeitgeber bei Neueinstellungen basiert (vgl. v. Berge et al. 2016, Mindestlohnkommission 2016). Dementsprechend hat die Mindestlohnkommission am 28. Juni 2016 lediglich eine geringe Erhöhung des Mindestlohns beschlossen: Seit 1. Januar 2017 liegt der gesetzliche Mindestlohn bei 8,84 Euro je Stunde.

Neuere Forschungsergebnisse belegen, dass der Mindestlohn auch bei den Beschäftigten ankommt: Trotz der zweijährigen Übergangsperiode stiegen die Stundenlöhne der Niedriglohnbezieher im untersten Zehntel der Lohnverteilung zwischen 2014 und 2016 um 15%. Jedoch wird der Mindestlohn derzeit nicht flächendeckend eingehalten – nach Schätzungen des Statistischen Bundesamts und der Bundesagentur für Arbeit erhielten 750 000, nach DIW-Schätzungen auf der Basis des Sozio-oekonomischen Panels bezogen etwa 1,8 Mio. Arbeitnehmer nicht den ihnen zustehenden gesetzlichen Mindestlohn, weil mehr Arbeitsstunden von den Arbeitgebern erzwungen werden (vgl. Burauel et al. 2017). Obwohl der Mindestlohn sowohl kostensteigernd für Unternehmen als auch einkommenssteigernd bei Arbeitnehmern wirkt, sind bis heute keine umfangreichen Beschäftigungsverluste zu beobachten. Es besteht jedoch Einigkeit unter Ökonomen, dass der Lackmustest des gesetzlichen Mindestlohns erst in der nächsten rezessiven Phase kommt.

Die Erfahrungen mit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns zeigen demnach, dass nicht jeder Kostenschok zwangsläufig kurzfristig mit Beschäftigungsverlusten einhergehen muss – wenn die konjunkturelle Lage stimmt und die Umsetzung mit Augenmaß stattfindet. Daraus kann man für die Auseinandersetzung um die 28-Stunden-Woche lernen. Die Gewerkschaften nehmen ein relevantes Thema in Zeiten einer prosperierenden Wirtschaftslage für die Arbeitnehmer ins Visier: Den Wunsch nach geringerer Arbeitszeit, um mehr Zeit für Familie und Freizeit zu haben. Nach dem Arbeitszeitreport 2016 – einer repräsentativen Umfrage der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) – wünschen sich 47% aller Beschäftigten eine Arbeitszeitverkürzung. Das gilt insbesondere für Vollzeitbeschäftigte: 55% von ihnen wollen durchschnittlich zehn Stunden weniger arbeiten (vgl. Wöhrmann et al. 2017). Zu Recht verweisen jedoch die Arbeitgeber, dass über die Hälfte der Beschäftigten genau so viel wie bisher, mitunter sogar mehr arbeiten wollen. Anekdotische Evidenz belegt, dass insbesondere Berufseinsteiger ohne Familie mehr als die vorgegebenen 35 Stunden arbeiten wollen. Im Rahmen des mehrjährigen, vom Bundesarbeitsministerium moderierten Dialog zu Arbeiten 4.0 wurden vor diesem Hintergrund sinnvollerweise »Lern- und Experimentierräume« für verschiedene Arbeitszeitmodelle vorgeschlagen (vgl. Bundesministerium für

Arbeit und Soziales 2017). Diesen Weg sollten die Tarifparteien beschreiten.

Aus diesen Erfahrungen kann dann auch der Gesetzgeber lernen: Denn das Arbeitszeitgesetz aus dem letzten Jahrhundert passt nicht mehr in die digitale Welt. Eine tägliche Arbeitszeit von acht Stunden, Ruhezeiten von mindestens elf Stunden sind Errungenschaften in der Industriegesellschaft, die nicht leichtfertig aufgegeben werden dürfen. Wenn jedoch die Nutzung von Smartphones zu dienstlichen Zwecken und der weltweite Zugang zum Firmenserver 24-7 möglich ist und dem Wunsch von Arbeitnehmern nach flexiblen Arbeitszeiten und -orten entspricht, dann muss auch der Gesetzgeber über Weiterentwicklungen des Arbeitszeitgesetzes nachdenken (vgl. Sachverständigenrat 2017).

In der Tarifrunde 2017/2018 ist zwar eine Einigung zu Lohnsteigerungen nach den üblichen Ritualen zu erwarten: Die IG Metall fordert 6%, die Arbeitgeberverbände bieten 2% – der Einigungskorridor ist vorbereitet. Doch die Debatte zu einer Arbeitszeitflexibilisierung in Zeiten der digitalen Revolution steht erst am Anfang. Den ersten »Aufschlag« machte die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) vor zwei Jahren mit ihrem Vorstoß zu wöchentlichen Höchstleistungszeiten – ein Vorschlag, der bis heute auf dem Verhandlungstisch liegt. Die Initiative der IG Metall für eine 28-Stunden-Woche ist als »Return« der Gewerkschaften zu verstehen. Damit wird Arbeitszeitflexibilisierung zu einem Kernthema der tariflichen Auseinandersetzung. Der Startschuss für entsprechende Tarifverhandlungen ist gefallen. Sollte im nächsten Jahr auf tariflicher Ebene über Arbeitszeitflexibilisierung nach oben und unten sowie auf gesetzlicher Ebene über das anachronistische Arbeitszeitgesetz konstruktiv gestritten werden, dann ist eine überfällige Reformdiskussion zu wichtigen Arbeitsmarktinstitutionen auf den Weg gebracht.

LITERATUR

- Ademmer, M., F. Bickenbach, E. Bode, J. Boysen-Hogrefe, S. Fiedler, K.-J. Gern, H. Görg, D. Groll, C. Hornok, N. Jannsen, S. Kooths und C. Krieger-Boden (2017), *Produktivität in Deutschland – Messbarkeit und Entwicklung*, Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik Nr. 12, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Arni, P., W. Eichhorst, N. Pestel, A. Spermann und K. F. Zimmermann (2014a), »Der gesetzliche Mindestlohn in Deutschland: Einsichten und Handlungsempfehlungen aus der Evaluationsforschung«, *Schmollers Jahrbuch, Journal of Applied Social Science Studies* 134(2), 149–182.
- Arni, P., W. Eichhorst, A. Spermann und K. F. Zimmermann (2014b), »Mindestlohnevaluation jetzt und nicht erst 2020«, *Wirtschaftsdienst* 94, 403–406.
- Boeri, T. und J. van Ours (2013), *The Economics of Imperfect Labor Markets*, 2nd edition, Princeton University Press, New Jersey.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017), *Weißbuch, Arbeiten 4.0*, BMAS, Berlin.
- Burauel, P., M. Caliendo, A. Fedorets, M.M. Grabka, C. Schröder, J. Schupp und L. Wittbrodt (2017), »Mindestlohn noch längst nicht für alle – Zur Entlohnung anspruchsberechtigter Erwerbstätiger vor und nach der Mindestlohnreform aus der Perspektive Beschäftigter«, *DIW Wochenbericht* (49), 1110–1123.
- Burda, M.C. und J. Hunt (2001), »From Reunification to Economic Integration: Productivity and the Labor Market in Eastern Germany«, *Brookings Paper on Economic Activity* (2), 1–92.
- Burda, M.C. und S. Seele (2017), »Das deutsche Arbeitsmarktwunder: Eine Bilanz«, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 18(3), 179–204.
- Crépon, B. und F. Kramarz (2002), »Employed 40 hours or not employed 39: Lessons from the 1982 mandatory reduction of the workweek«, *Journal of Political Economy* 110, 1355–1389.
- Dustmann, C., B. Fitzenberger, U. Schönberg und A. Spitz-Oener (2014), »From Sick Man of Europe to Economic Superstar: Germany's Resurgent Economy«, *Journal of Economic Perspectives* 28, 167–188.
- Hunt, J. (1999), »Has work-sharing worked in Germany?«, *Quarterly Journal of Economics* 114, 117–148.
- IG Metall (2017), »IG Metall fordert 6 Prozent mehr Entgelt und eine Wahloption für kürzere Arbeitszeit«, Pressemitteilung, 26. Oktober, verfügbar unter: <https://www.igmetall.de/37-2017-26089.htm>.
- Knabe, A. und R. Schöb (2014), *Regionale und qualifikationsspezifische Auswirkungen des Mindestlohns*, Gutachten im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Berlin.
- Mindestlohnkommission (2016), *Erster Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns*, Berlin.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2017), *Für eine zukunftsorientierte Wirtschaftspolitik*, Jahresgutachten 2017/18, Wiesbaden.
- Sinn, H.-W. (2002), »Germany's Economic Unification. An Assessment after ten years«, *Review of International Economics* 10, 113–128.
- Sinn, G. und H.-W. Sinn (2010), »Vorsprung verspielt, Eine Anmerkung zum 20. Jahrestag der deutschen Vereinigung«, *ifo Schnelldienst* 63(19), 10–11.
- v. Berge, P., M. Bossler und J. Möller (2016), *Erkenntnisse aus der Mindestlohnforschung des IAB*, IAB-Stellungnahme Nr. 3, Nürnberg.
- Wöhrmann, A.M., S. Gerstenberg, L. Hünefeld, F. Pundt, A. Reeske-Behrens, F. Brenscheidt und B. Beermann (2017), *Arbeitszeitreport Deutschland 2016*, BAuA, Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Dortmund, Berlin, Dresden.

Thorsten Schulten* Drei Essentials der Tarifrunde 2018



Thorsten Schulten

Die ökonomischen Rahmenbedingungen für die Tarifverhandlungen in Deutschland waren schon seit längerem nicht mehr so günstig wie heute. Die deutsche Wirtschaft befindet sich in einem stabilen Aufschwung, und ein günstiges Umfeld mit positiven Konjunkturprognosen für Europa und den Rest der Weltwirtschaft lässt die hiesigen Unternehmen ein weiteres ertragreiches Wirtschaftsjahr erwarten. Vor diesem Hintergrund verspricht auch die Tarifrunde 2018 eine besondere Tarifrunde zu werden, bei der drei Essentials im Mittelpunkt stehen.

Zunächst einmal ist es selbstverständlich, dass auch die Beschäftigten angemessen an der guten Wirtschaftslage partizipieren wollen. Wer die Tarifhistorie in Deutschland kennt, weiß jedoch, dass die Forderungen der IG Metall und anderer Gewerkschaften nach einer Lohnerhöhung von 6% keineswegs übermäßig hoch ausfallen. Für eine expansivere Lohnpolitik sprechen hingegen nicht nur verteilungspolitische Argumente, sondern auch handfeste ökonomische Gründe.

Die Lohnforderungen wären wahrscheinlich sogar noch einmal deutlich höher ausgefallen, hätten sich die Gewerkschaften nicht bewusst dazu entschieden, die Tarifrunde 2018 auch für andere wichtige Themen zu nutzen, bei denen aus Sicht der Beschäftigten ein dringender Handlungsbedarf besteht. Hierbei geht es vor allem um die Frage, wer über die konkrete Festlegung der Arbeitszeiten entscheidet. Während die Unternehmen in den letzten Jahrzehnten immer größere Spielräume erhielten, um den Einsatz und die Gestaltung von Arbeitszeiten festzulegen, ist der traditionelle Flexibilitätskompromiss in eine deutliche Schiefelage geraten. Aus Sicht der Gewerkschaften soll letzterer nun zugunsten von mehr Zeitsouveränität für die Beschäftigten neu ausbalanciert werden.

Schließlich geht es in der Tarifrunde 2018 auch einmal mehr um die Frage, inwieweit es gelingt, die tarifpolitischen Ergebnisse zu verallgemeinern und möglichst vielen Beschäftigten zugutekommen zu lassen, um die bestehenden Unterschiede und Ungleichheiten zwischen den Beschäftigtengruppen nicht noch weiter ansteigen zu lassen. Ein besonderes Augenmerk gilt dabei der Auseinandersetzung in der Metall-

* Prof. Dr. Thorsten Schulten leitet das Tarifarchiv des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung und lehrt als Honorarprofessor an der Eberhard Karls Universität Tübingen.

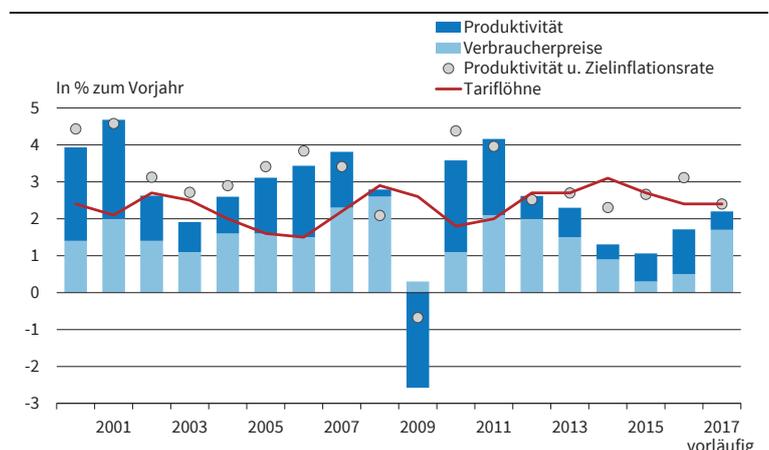
industrie, der schon allein aufgrund der zeitlichen Abfolge der Tarifrunde 2018 die Rolle der Tarifführerschaft zukommt. Der in der Metallindustrie erzielte Tarifabschluss wird sowohl in den zeitlich nachfolgenden großen Tarifaueinandersetzungen des öffentlichen Dienstes, des Baugewerbes oder der chemischen Industrie als auch in den zahlreichen kleineren Tarifverhandlungen einen wichtigen Orientierungspunkt darstellen. Offen ist hingegen die Frage, inwieweit auch die große Anzahl der nicht tarifgebundenen Beschäftigten, insbesondere in den klassischen Niedriglohnssektoren, von der allgemeinen Tarifentwicklung profitieren kann. Zwar beeinflusst die Tarifpolitik mit einiger Zeitverzögerung auch die Anpassung des gesetzlichen Mindestlohns, eine stärkere Reduzierung der vielfältigen Unterschiede bei den Arbeitsbedingungen zwischen tarif- und nicht tarifgebundenen Beschäftigten wird allein auf diesem Weg jedoch nicht zu erreichen sein. Deshalb wird auch im kommenden Jahr die Frage, wie die Tarifbindung in Deutschland insgesamt gestärkt werden kann, weiter einen zentralen Stellenwert einnehmen.

WARUM EINE EXPANSIVERE LOHNENTWICKLUNG IN DEUTSCHLAND WICHTIG IST?

In ihren Lohnforderungen erhalten die Gewerkschaften in diesen Tagen von ungewohnter Seite Unterstützung. Nahezu alle internationalen Organisationen vom Internationalen Währungsfonds (IWF), über die OECD bis hin zur Europäischen Kommission beklagen, dass die Lohnentwicklung in Deutschland in den letzten Jahren hinter den ökonomischen Möglichkeiten zurückgeblieben ist. Besonders lautstark kommt diese Kritik von der Europäischen Zentralbank (EZB) und der Deutschen Bundesbank, für die eine expansivere Lohnentwicklung wichtig ist, um endlich wieder ihr Inflationsziel von nahe 2% zu erreichen.

Schaut man auf die Tariflohnentwicklung in Deutschland, so mag diese Kritik auf den ersten Blick überraschen. So konnten in den letzten Jahren mit den

Abb. 1
Entwicklung der Tariflöhne, Produktivität und Verbraucherpreise, 2000–2017



Quelle: Statistisches Bundesamt; WSI-Tarifarchiv.

© ifo Institut

Tarifabschlüssen deutliche Reallohnzuwächse realisiert werden und im Unterschied zu den 2000er Jahren auch die Verteilungsspielräume aus Preis- und Produktivitätsentwicklung nicht nur ausgeschöpft, sondern zumeist sogar deutlich übertroffen werden (vgl. Abb. 1). Im europäischen Vergleich hat sich die deutsche Lohnpolitik damit vom Schlusslicht zu einem der Vorreiter gewandelt.

Allerdings wurden die guten Ergebnisse der letzten Jahre nicht durch übermäßig hohe Lohnabschlüsse, sondern in erster Linie durch eine sehr schwache Preis- und Produktivitätsentwicklung realisiert. Schon im Jahr 2017 zeigt sich, dass die wieder anziehende Inflationsrate auch der Entwicklung der Reallöhne wieder einen Dämpfer verpasst. Legt man bei der Definition des Verteilungsspielraums statt der aktuellen Inflationsrate die Zielinflationsrate der EZB zugrunde, so wird deutlich, dass die Lohnentwicklung in Deutschland auch in den letzten Jahren keineswegs besonders expansiv war. Weder führten die Lohnzuwächse zu übermäßigen Preissteigerungen, noch ließ sich ein nennenswerter Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft feststellen. Die nach wie vor extrem hohen Leistungsbilanzüberschüsse zeigen im Gegenteil, dass die binnenwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland aus internationaler Sicht immer noch zu schwach ist. Eine expansivere Lohnentwicklung bleibt deshalb auch für die Stabilisierung eines binnenwirtschaftlichen Wachstumspfad und den Abbau der makroökonomischen Ungleichgewichte wichtig.

EIN NEUER FLEXIBILITÄTSKOMPROMISS BEI DER ARBEITSZEIT

Das Thema Arbeitszeitverkürzung hatte über lange Jahre hinweg in der Tarifpolitik eher ein Schattendasein. Nach einer intensiven Phase von Mitte der 1980er bis Mitte der 1990er Jahre, an deren Ende in der westdeutschen Metallindustrie und einigen wenigen anderen Branchen die 35-Stunden-Woche stand,

hat sich die Dauer der durchschnittlichen tarifvertraglichen Wochenarbeitszeit kaum mehr verändert (vgl. Abb. 2).

Im Gegenzug zur Arbeitszeitverkürzung konnten die Arbeitgeber weitreichende Flexibilisierungen bei der Festlegung und Gestaltung der Arbeitszeiten durchsetzen, die sich in den letzten Jahrzehnten immer weiter ausgedehnt haben. Die Palette reicht hierbei von regelmäßig längeren Arbeitszeiten für bestimmte Beschäftigtengruppen, Arbeitszeitkorridoren, zeitweiliger Arbeitszeitverkürzung, einer höchst flexiblen unregelmäßigen Verteilung der Arbeitszeit, die über Arbeitszeit- und Langzeitkonten ausgeglichen wird, bis hin zu Modellen kapazitätsorientierter Arbeitszeiten und Arbeit auf Abruf. Hinzu kommen die klassischen Flexibilisierungsinstrumente wie Schicht- und Mehrarbeit, die in den letzten Jahren auch eher zu- als abgenommen haben.

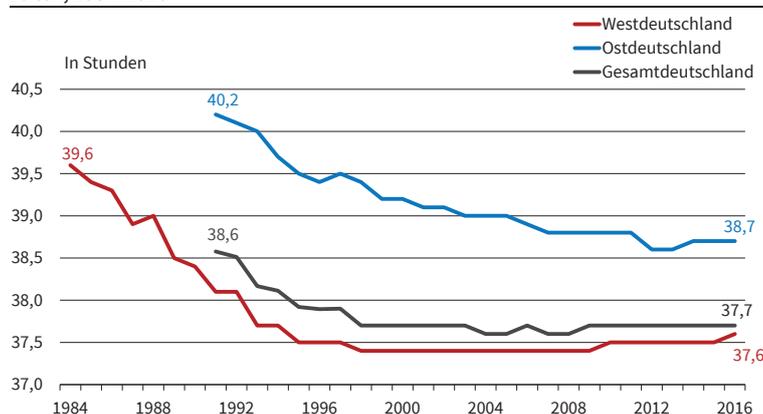
Wie die große Beschäftigtenbefragung der IG Metall gezeigt hat, klaffen für viele Beschäftigte vertragliche und tatsächlich Arbeitszeiten deutlich auseinander. Dabei ist die 35-Stunden-Woche oft nur noch eine Rechengröße und hat mit den tatsächlichen Arbeitszeiten nur noch wenig zu tun.

Der traditionelle Tarifkompromiss von Arbeitszeitverkürzung und Arbeitszeitflexibilität hat sich damit in der Praxis immer mehr zugunsten der Unternehmen verschoben. Aus Sicht der Beschäftigten hat dies zu einer enormen Intensivierung der Arbeit geführt. Dabei hat die Anzahl der durch Arbeitsstress, überlange Arbeitszeiten und fehlende Work-Life-Balance bedingten Erkrankungen am Arbeitsplatz deutlich zugenommen. Insbesondere der überdurchschnittlich hohe Anstieg von psychischen Erkrankungen hängt in vielen Fällen unmittelbar mit der Fragen der Arbeitszeitgestaltung zusammen.

Vor diesem Hintergrund geht es den Gewerkschaften im Kern darum, einen neuen Flexibilitätskompromiss durchzusetzen, in dem die Interessen der einzelnen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer stärker berücksichtigt werden. Anders als in früheren Perioden steht dabei nicht die Forderung nach genereller Arbeitszeitverkürzung im Mittelpunkt. Die Gewerkschaften wollen vielmehr jedem einzelnen Beschäftigten das Recht einräumen, seine Arbeitszeit zeitweilig zu verkürzen und nach einer bestimmten Phase auch wieder länger zu arbeiten. Damit tragen sie der Tatsache Rechnung, dass die Arbeitszeitwünsche der Beschäftigten sehr differenziert sind und zudem in unterschiedlichen Lebensphasen stark variieren können.

Die Forderung der Gewerkschaften zielt nicht zuletzt auch darauf, neue Regelungen für die

Abb. 2
Entwicklung der durchschnittlichen tarifvertraglich vereinbarten Wochenarbeitszeiten, 1984–2016



Quelle: WSI-Tarifarchiv.

© ifo Institut

digitalisierte Arbeitswelt zu etablieren, die ansonsten zu einer vollkommenen Entgrenzung der Arbeitszeiten zu führen droht. Statt ihrerseits die Aufhebung auch noch der letzten Schutzregelungen des Arbeitszeitgesetzes zu fordern, sollten die Arbeitgeber die Initiative der Gewerkschaften als Chance begreifen, um die Arbeitswelt von morgen zu gestalten. Dies gilt gerade auch für den vielbeschworenen Facharbeitermangel, der ohne einen neuen Flexibilitätskompromiss, der die Ansprüche der Beschäftigten nach mehr individueller Zeitsouveränität ernst nimmt, kaum zu bewältigen sein wird.

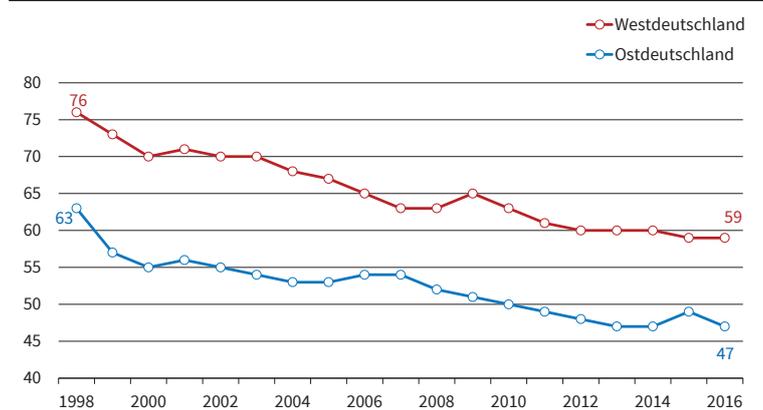
STÄRKUNG DES TARIFVERTRAGSSYSTEMS

Die Ergebnisse der Tarifrunde 2018 werden auf direktem Wege nur noch etwas mehr als der Hälfte der Beschäftigten zugutekommen, die in tarifgebundenen Unternehmen arbeiten. Hinzu kommen teilweise noch diejenigen Beschäftigten, deren Unternehmen angeben, sich an bestehenden Tarifverträgen freiwillig zu orientieren. In der Praxis kann der Grad der Orientierung dabei jedoch sehr unterschiedlich ausfallen. Untersuchungen haben z.B. gezeigt, dass diese Unternehmen im Durchschnitt deutlich unterhalb des Niveaus der Tariflöhne bezahlen.

Seit den 1990er Jahren ist die Tarifbindung in Deutschland von etwa 80% der Beschäftigten auf unter 60% zurückgegangen (vgl. Abb. 3). Hiervon betroffen waren insbesondere die Beschäftigten in den privaten Dienstleistungssektoren sowie in einigen neu entstandenen Zukunftsbranchen. Als eine Reaktion auf diese Entwicklung wurde der gesetzliche Mindestlohn eingeführt und mit seiner Orientierung an den Tariflöhnen sichergestellt, dass auch die nicht tarifgebundenen Beschäftigten in den Niedriglohnbranchen nicht länger von der allgemeinen Lohnentwicklung abgekoppelt werden. Allerdings ist das Niveau des deutschen Mindestlohns auch im europäischen Vergleich eher gering. So liegt der sogenannte Kaitz-Index, der den relativen Wert des Mindestlohns als Prozentsatz vom Medianlohn misst, in Deutschland gerade mal bei 47% im Unterschied zu mehr als 50% in den meisten anderen EU-Ländern und sogar 60% in Frankreich. Vor diesem Hintergrund sollte überlegt werden, ob die Mindestlohnkommission ihren Spielraum nutzt und angesichts der guten wirtschaftlichen Lage im Jahr

Abb. 3

Entwicklung der Tarifbindung in Deutschland, 1998–2016
Beschäftigte in tarifgebundenen Unternehmen in % aller Beschäftigten



Quelle: IAB.

© ifo Institut

2018 eine überdurchschnittliche Erhöhung des Mindestlohns vorschlägt. Letztere könnte dazu beitragen, eine expansivere Lohndynamik zu verstetigen und das bestehende hohe Ausmaß an Lohnungleichheit in Deutschland weiter einzudämmen.

Der Mindestlohn allein kann jedoch die negativen sozialen und ökonomischen Folgen einer sinkenden Tarifbindung nicht auffangen. Deshalb werden sich auch in der Tarifrunde 2018 die seit einigen Jahren laufenden Auseinandersetzungen und Debatten darüber fortsetzen, wie der Trend umgekehrt und die Tarifbindung in Deutschland wieder gestärkt werden kann. Hierbei geht es zum einen um Konflikte auf betrieblicher Ebene, in denen die Gewerkschaften versuchen, die Unternehmen zum Abschluss von Tarifverträgen zu bewegen oder eine angekündigte Tariffucht zu verhindern. Zum anderen wird die Auseinandersetzung in den Arbeitgeberverbänden zunehmen, ob sich das von vielen gewählte Modell der OT-Mitgliedschaft (OT = ohne Tarifbindung) nicht als eine Sackgasse erwiesen hat, mit der die Erosion des Tarifvertragswesens faktisch immer weiter gefördert wird.

Schließlich betrifft die Frage nach der Zukunft des deutschen Tarifvertragssystems nicht nur Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, sondern auch die Politik, geht es doch um einen Grundpfeiler der deutschen Wirtschaftsverfassung. Die Versuche vor einigen Jahren mit Hilfe des »Tarifautonomiestärkungsgesetzes« die Tarifbindung etwa durch eine Erleichterung der Allgemeinverbindlichkeitserklärung (AVE) zu stabilisieren, haben sich bislang als wenig erfolgreich erwiesen. Deshalb werden die Debatten um eine erneute AVE-Reform und andere politische Instrumente zur Stärkung der Tarifbindung auch 2018 weiter auf der Tagesordnung stehen.

Roman Zitzelsberger*

Neue Zeiten in der Metall- und Elektroindustrie

Mit der Forderung nach einem individuellen Anspruch auf eine sogenannte befristete kurze Vollzeit will die IG Metall in der laufenden Tarifrunde der Metall- und Elektroindustrie einen wichtigen Baustein für mehr Zeitsouveränität für die Beschäftigten erreichen. Im Gegensatz zu Arbeitszeit-Tarifrunden der vergangenen Jahrzehnte geht es dabei nicht um eine neue Stufe einer kollektiven Arbeitszeitverkürzung. Sondern vielmehr darum, den Beschäftigten entlang ihrer persönlichen Lebensplanung Freiräume zu ermöglichen, die es tariflich abgesichert bisher nicht gibt.

Der Kern der Forderung besteht darin, dass alle Beschäftigten für bis zu 24 Monate einen voraussetzungslosen Anspruch haben, ihre wöchentliche Arbeitszeit auf bis zu 28 Stunden absenken zu können. Danach sollen sie wählen können, ob sie zur 35-Stunden-Woche zurückkehren oder ob sie weiterhin die abgesenkte Arbeitszeit in Anspruch nehmen. Spätestens nach zwei Jahren müssen sie sich dann erneut entscheiden. Grundsätzlich geht diese Absenkung auch mit einer entsprechenden Reduzierung des Entgelts einher – nach Vorstellung der IG Metall mit zwei Ausnahmen, die später beschrieben werden.

Die Möglichkeit, die Arbeitszeit absenken zu können, gibt es bereits heute durch das Teilzeit- und Befristungsgesetz – und natürlich durch freiwillige Vereinbarungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgeber. Dabei gibt es gegenüber der Forderung der IG Metall drei grundsätzliche Unterschiede:

1. Zielt die Forderung auf einen eng begrenzten Korridor ab, der eine Reduzierung der Arbeitszeit nicht in der gesamten Bandbreite nach unten ermöglichen soll, sondern gemessen an der tariflichen Wochenarbeitszeit von 35 Stunden maximal 20% betragen kann. Von daher auch der Begriff der kurzen Vollzeit als Ergänzung zur »normalen« Vollzeit von 35 Stunden oder der bereits seit 1990 in den Tarifverträgen der M+E-Industrie geltenden »längeren« Vollzeit, die je nach Tarifregion von 13 bzw. 18% der Beschäftigten in Anspruch genommen werden kann. Insofern stellt die Forderung der IG Metall ein Pendant zu den bisherigen Flexibilitätsmöglichkeiten nach oben dar.
2. Nach den Vorstellungen der IG Metall ist die Forderung der IG Metall voraussetzungsfrei, d.h., es müssen weder Gründe geltend gemacht werden, noch ist vorgesehen, dass der Arbeitgeber den Anspruch ablehnen kann. Gerade die Einschränkung der Angabe betrieblicher Gründe im Teilzeit- und Befristungsgesetz macht es für viele Beschäftigte nicht möglich, zu einer kürzeren Arbeitszeit zu kommen.

3. Eine grundsätzliche andere Betrachtung ist, neben der Frage der zeitlichen Begrenzung und des eindeutigen Vorrangs des Wunsches der Beschäftigten, die zeitliche Begrenzung und damit die »automatische« Rückkehr auf die Ausgangsarbeitszeit von 35 Stunden. Allein in den M+E-Betrieben in Baden-Württemberg bekommen 13,6% der Teilzeitbeschäftigten¹ nach dem Teilzeit- und Befristungsgesetz den Wunsch nach einer längeren Arbeitszeit von ihrem Arbeitgeber verweigert.

Diese Unterschiede machen deutlich, dass die IG Metall eine neue Form der Arbeitszeit-Wahlmöglichkeit schaffen will, die es heute nicht gibt. Wie häufig bei neuen Regelungen stellt sich die Frage der Anschlussfähigkeit an bestehende Regelungen, aber auch die der praktischen Umsetzung. Dazu später.

Gerade bezogen auf die Frage der Anschlussfähigkeit beschreiben die Metallarbeitgeber die Forderung als unzulässig, da sie mittelbar diskriminierend sei. Das ist ausdrücklich falsch. Denn die Frage neuer Regelungen trifft immer auf eine bestehende Regelungswelt. Insofern wäre das für Beschäftigte, die auf anderer Grundlage bereits eine vergleichbare Vereinbarung mit ihrem Arbeitgeber getroffen haben, ohne die o.g. Vorteile zu haben, unzulässig. Das erscheint ziemlich unlogisch. Ich werde doch nicht deshalb diskriminiert, weil mein Nachbar, der gestern geblitzt wurde, besser weg kommt als ich heute – weil gerade heute der neue Bußgeldkatalog in Kraft tritt. Insofern handelt es sich hier eher um den Versuch einer juristischen Finte aus politischen Motiven.

Tatsächlich geht es gerade mit Blick auf die gesellschaftlichen Aufgaben wie Kindererziehung und Pflege darum, den Beschäftigten eine neue Möglichkeit zu schaffen, sich dafür befristete Freiräume zu ermöglichen, für die sie heute keinen Rechtsanspruch haben.

Im traditionellen Familienbild werden diese Themen überwiegend von Frauen ohne Erwerbstätigkeit, in geringfügiger Beschäftigung oder in Teilzeit erledigt. Die IG Metall will einen Baustein schaffen, der für beide Geschlechter Erwerbstätigkeit und familiäre Situationen besser unter einen Hut bringt und eben nicht das klassische Familienbild weiter verstetigt. Dies ist aus mehreren Gründen dringend notwendig: Allein zwischen dem Jahr 2000 und 2015 ist die Zahl der Leistungsempfänger der sozialen Pflegeversicherung kontinuierlich um 46% angestiegen. Schätzungen gehen davon aus, dass sich die Gesamtzahl aller Pflegebedürftigen in Deutschland bis 2030 auf 3,5 Millionen und bis 2050 auf 4,5 Millionen erhöhen wird.

Fast drei Viertel (73% bzw. 2,08 Millionen) der Pflegebedürftigen wurden zu Hause versorgt. Davon erhielten 1,38 Mio. Pflegebedürftige ausschließlich Pflegegeld, das bedeutet, sie werden in der Regel zu Hause allein durch Angehörige gepflegt (der Rest in Kombination mit Pflegediensten). Im aktuellen Pflegebericht



Roman Zitzelsberger

* Roman Zitzelsberger ist Bezirksleiter der IG Metall Baden-Württemberg.

¹ Vgl. Beschäftigtenbefragung der IG Metall von 2017 mit 170 000 Antworten in Baden-Württemberg.

der Bundesregierung ist dazu folgendes nachzulesen: »... mit zunehmender Berufstätigkeit insbesondere von Frauen ist die Frage der Pflegeübernahme von nahen Verwandten keine Selbstverständlichkeit mehr. Sie wird zur Entscheidung, bei der auch finanzielle Erwägungen eine Rolle spielen können. In solchen Fällen kann dann die Pflegebereitschaft abnehmen.«

Einer der nachgewiesenen Fachkräfteengpässe wird bei den Pflegeberufen gesehen. Zu den Ursachen ließe sich die ganze Liste der unzureichenden Rahmenbedingungen (von Bezahlung bis körperlicher Belastung) für die Pflegeberufe aufführen. Selbst wenn sich dies in absehbarer Zeit verbessern sollte (was nicht nur wünschenswert, sondern dringend notwendig ist), wird dies wahrscheinlich nicht ausreichen, um den wachsenden Bedarf von Pflegenden auszugleichen. Hier wird ein mehrfaches Dilemma sichtbar: Unbestritten ist, dass wir eine höhere Frauenerwerbsquote benötigen, um den demographischen Rückgang der Erwerbspersonen insgesamt auszugleichen. Dies wird aber nur gelingen, wenn Arbeitszeitmodelle so attraktiv sind, dass sich Frauen in eine Erwerbstätigkeit begeben und gleichzeitig Männer mit eben diesen Arbeitszeitmodellen ihren Beitrag leisten können.

Da trotz aller Bemühungen nach wie vor ein Gender Pay Gap vorhanden ist, geht es darum, mit dem Modell der kurzen Vollzeit ein Arbeitszeitvolumen zu definieren, das für beide Geschlechter attraktiv genug ist: um Freiräume und gleichzeitig noch einen Verdienst zu haben, der die materielle Existenz absichert. Dabei ist erkennbar, dass der zweite Ansatz umso schwerer zu erfüllen ist, je niedriger das Einkommen ist. Der grundsätzliche Anspruch soll nach den Vorstellungen der IG Metall mit einer Reduzierung des Entgelts einhergehen (s.o.).

Beschäftigte, die dadurch einen wichtigen gesellschaftlichen Beitrag wie Pflege oder Kindererziehung leisten, sollen einen Zuschuss erhalten, der den Verlust zumindest in Teilen kompensiert. Dieser soll für alle Beschäftigten, die das Modell aus diesen beiden Anlässen in Anspruch nehmen, bei pauschal 200 Euro pro Monat liegen, sofern die Arbeitszeit um mindestens 10%, bzw. 3,5 Stunden abgesenkt wird. Dies würde es insbesondere Beschäftigten in unteren Entgeltbereichen eher ermöglichen, sich dies auch leisten zu können. Gleiches soll für diejenigen Beschäftigten gelten, die eine kurze Vollzeit in Anspruch nehmen, um Kinder unter 14 Jahren zu betreuen.

Neben dem grundsätzlichen Anspruch auf kurze Vollzeit und einen Entgeltzuschuss für die genannten Lebenssituationen Pflege und Kindererziehung, legt die IG Metall in ihrer Forderung noch einen besonderen Fokus auf Beschäftigte in besonders belasteten Arbeitszeitmodellen. Der Schwerpunkt liegt hier eindeutig auf Schichtarbeit. Um die Flexibilitätsanforderungen der Unternehmen zu erfüllen und die Auslastung der hochinvestiven Maschinen und Anlagen optimal zu nutzen, ist das Modell von fünf, sechs, teilweise sogar sieben Tagen in der Woche mit 24-Stunden-Betrieb

sehr häufig. Allein in den Betrieben der M+E-Industrie in Baden-Württemberg arbeiten 27,1% der Beschäftigten regelmäßig im Schichtbetrieb.²

In einer umfassenden Studie der Hans-Böckler-Stiftung aus dem Jahr 2017 haben die Arbeitswissenschaftler Langhoff und Satzer die Folgen der langjährigen Schichtarbeit deutlich gemacht. 70–80% der knapp 1 300 Befragten aus sieben Betrieben haben gesundheitliche Probleme: Müdigkeit, Rücken-/Nacken-/Schulerschmerzen, Schlafstörungen und Erschöpfung. Je länger geschichtet wird, desto belastender ist die Arbeit. 43% der Befragten arbeiten mehr als 21 Jahre in Schicht – knapp 70% sind über 50 Jahre. In den ersten fünf Jahren geben 42% der Befragten an, ihre Leistungsgrenzen zu übersteigen, nach 20 Jahren sind es ganze 65%.

Bei Nachtarbeit steigen Leistungsdruck und Gesundheitsbeschwerden nochmal deutlich an. Bei Nachtschicht kommt noch ein erhöhtes Risiko von Herz-/Kreislauf- und Magen-/Darm-Erkrankungen sowie psychischer Belastung hinzu. Ganz neu sind die arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse nicht, haben jedoch im Jahr 2017 eine neue Aufmerksamkeit erfahren. Für ihre Arbeiten aus den 1980er und 1990er Jahren haben die US-Forscher Hall, Rosbash und Young 2017 den Nobelpreis für Medizin erhalten. Ihre wesentlichen Forschungsergebnisse sind, dass der (arbeitende) Mensch nach einer inneren Uhr tickt, bei der Gene und Proteine den Tag-Nacht-Rhythmus steuern. Sonnenlicht bewirkt oder hemmt dabei Prozesse (etwa die für den Schlaf wichtige Melatonin-Ausschüttung). Dieser Mechanismus hat Folgen für die Gesundheit (Blutdruck, Körpertemperatur, Wachheit, Hormonausschüttung) und damit auf die Leistungsfähigkeit. Lebt ein Mensch dauerhaft gegen seine innere Uhr, kann das Risiko für Krebs, Nervenleiden und Stoffwechselkrankheiten steigen.

Die Aufgabe für die IG Metall ist deshalb offensichtlich. Zum einen soll durch die Forderung nach einer kurzen Vollzeit eine etwas kürzere Arbeitszeit in der Schichtarbeit ermöglicht werden. Funktionieren soll dies durch zusätzliche freie Tage, um dadurch Unterbrechungen zur Erholung zu haben. Wer seine Arbeitszeit soweit absenkt, dass er mindestens zehn freie Tage nehmen kann, bekommt nach Vorstellungen der IG Metall einen Entgeltzuschuss von 750 Euro pro Jahr. Auch dieser Zuschuss soll vor allem den unteren Entgeltgruppen die Absenkung eher ermöglichen und wirkt verhältnismäßig stärker als in höheren Entgeltgruppen. Durch den Zuschuss wird etwa die Hälfte des Entgeltverlustes durch die abgesenkte Arbeitszeit ausgeglichen.

Zum anderen müssen infolge der wissenschaftlichen Erkenntnisse die bestehenden Schichtsysteme auf den Prüfstand. Dies ist zwar keine Aufgabe der Tarifrunde, allerdings haben die Wissenschaftler Satzer und Langhoff dezidiert darauf hingewiesen, dass

² Vgl. Beschäftigtenbefragung der IG Metall von 2017 mit 170 000 Antworten in Baden-Württemberg.

neben regelmäßigen Unterbrechungen v.a. die Gestaltung der Schichtsysteme den gesundheitlichen Belastungen entgegenwirkt. Insofern ist das eine Aufgabe an die IG Metall und die Betriebsräte, die nach der Tarifrunde anzugehen ist.

Eine der kritischen Anmerkungen zu der Forderung der IG Metall bezieht sich auf die Frage, wer denn die Arbeit machen soll, wenn gerade in kleineren Abteilungen mit wenigen vergleichbaren Beschäftigten durch die kurze Vollzeit Arbeitskapazität fehlt. Eine nicht nur richtige, sondern wichtige Anmerkung, da sie auf einen deutlichen Missstand hinweist, der bereits heute in der betrieblichen Praxis anzutreffen ist. Wenn plötzlich der Arbeitskollege krank wird oder Elternzeit nimmt, wenn jemand einen Teilzeitanpruch durchsetzt oder seine verlängerte Arbeitszeit aufkündigt, entsteht genau die Frage, wer die Arbeit machen soll. Häufig wird die Arbeit irgendwie erledigt, in der Praxis heißt das, dass jeder und jede noch eine »Schippe drauflegen« muss. Ein Modell, das von Beschäftigten, Betriebsräten und IG Metall abgelehnt wird. Gleichwohl trifft es die Realität.

Vordiesem Hintergrund braucht es eine Neujustierung von Personalplanung. Es ist eine Tatsache, dass gerade in Betrieben mit einem hohen Fertigungsanteil das vorhandene Qualifikationsniveau deutlich höher ist als das abgeforderte. Vor allem für Fachbereiche würden Konzepte einer »kleinen Fachkräftekarriere« und das zeitweise Übernehmen von Fachaufgaben das vorhandene Qualifikationsniveau besser ausnutzen und dort, wo es tatsächlich Fachkräftengpässe gibt, diese auch beheben können. Insofern entsteht für Beschäftigte wie für Unternehmen ein doppelter Nutzen.

Letztlich wird es in der laufenden Tarifrunde der M+E-Industrie auch um ein höheres Einkommen gehen. Die Argumente der IG Metall sind nicht spektakulär und neu, sondern seit anderthalb Jahrzehnten konsistent. Weniger die realen makroökonomischen Prognosen als vielmehr die mittelfristige Produktivitätsentwicklung sowie die Zielinflationsrate der EZB sind die Grundlage für die Forderung im sogenannten verteilungs-

neutralen Spielraum. Zusätzliche stellt die IG Metall eine Umverteilungskomponente in Rechnung, die vor allem den für das Wachstum wichtigen privaten Konsum (als Aggregat derzeit etwa 50% des prognostizierten BIP-Wachstums) weiter unterstützen und stabil halten soll. Gestützt wird die Forderung der IG Metall nicht nur von zahlreichen Hinweisen von wichtigen Vertretern von EZB und Bundesbank, sondern auch von einer ausgezeichneten wirtschaftlichen Verfasstheit der M+E-Industrie, die auch auf hohem Niveau in die Zukunft weist.

Der Arbeitgeberverband Gesamtmetall weist in seiner Beschreibung der wirtschaftlichen Lage der M+E Industrie im Herbst 2017 ausdrücklich selbst darauf hin:

»Die M+E-Industrie ist weiter auf einem soliden Wachstumskurs. Die Produktion ist in den ersten neun Monaten gegenüber dem Vorjahreszeitraum spürbar gestiegen. Zudem lag die Kapazitätsauslastung im Oktober über dem langjährigen Durchschnitt. Die Auftragseingänge lassen auch für den Rest des Jahres eine Fortsetzung des Wachstums erwarten. Das Konjunkturklima in den M+E-Unternehmen ist im Oktober weiter gestiegen: Sowohl die Beurteilung der aktuellen Lage als auch die Erwartungen haben zugelegt. (...) Die M+E-Unternehmen werden nach eigener Einschätzung ihre Gewinne 2017 im Vergleich zum Vorjahr stabil halten (ifo-Gewinnumfrage vom September 2017). (...)«³

Die zuletzt im Herbstgutachten des Sachverständigenrats vorgelegten Prognosen für das kommende Jahr weisen in die gleiche Richtung und müssen hier nicht im Einzelnen aufgeführt werden.

Mit diesen Begründungen hat die IG Metall ihre Entgeltforderung von 6% erhoben. Der Anspruch ist, in allen drei Feldern der Forderung – dem individuellen Anspruch auf kurze Vollzeit, dem Entgeltzuschuss für den Bereich Pflege/Kind sowie Schichtarbeit als auch der Entgelterhöhung – ein angemessenes Ergebnis zu erzielen. Bekanntermaßen werden die Sachargumente nicht allein den Ausschlag geben, sondern letztendlich muss ein Ergebnis zwischen Anspruch und Machbarkeit gefunden werden.

³ Vgl. Gesamtmetall.de, 7. November 2017.