

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Fritz W. Scharpf
Institutionelle Bedingungen
der Arbeitsmarkt-
und Beschäftigungspolitik

Jürgen Espenhorst
Wege aus der Krise
in die Zukunft der Arbeit

Bernhard Teriet
Arbeitszeitflexibilisierung –
Perspektive ohne Alternative

ISSN 0479-611 X

B 6/83
12. Februar 1983

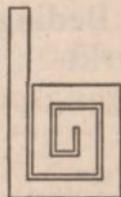
Fritz W. Scharpf, Dr. jur., geb. 1935; Professor für Verwaltungswissenschaften an der Universität Konstanz seit 1968; Direktor am Internationalen Institut für Management und Verwaltung des Wissenschaftszentrums Berlin (Schwerpunkt Arbeitsmarktpolitik) seit 1973.

Jürgen Espenhorst, Dipl. Volkswirt, geb. 1944, seit 1974 Referent für Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik im Sozialamt der Ev. Kirche von Westfalen, Haus Villigst, Schwerte. Nach früherer Tätigkeit im Planungsbereich der Industrie jetziger Schwerpunkt die Begleitung von Arbeitsloseninitiativen.

Veröffentlichungen u. a.: Massenarbeitslosigkeit bis in die achtziger Jahre?, in: Stimme der Arbeit 6/75 und 1/76; Tarifliches Einstellungsprogramm als Alternative zur Arbeitszeitverkürzung, in: WSI-Mitt. 4/1977; Die Fehlorientierung personalpolitischer Verhaltensweisen und Wege ihrer Korrektur, in: Harms, Leipert, Sonntag (Hrsg.), Alternative Ökonomie und ökonomische Theorie, Frankfurt 1980.

Bernhard Teriet, Dr. rer. oec., geb. 1940; wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit und Lehrbeauftragter des Kontaktstudiums Management der Universität Augsburg.

Veröffentlichungen u. a.: Neue Strukturen der Arbeitszeitverteilung, Göttingen 1976; Neuorientierung der Mehrarbeitspolitik, Studie Nr. 77/38 für die Kommission der Europäischen Gemeinschaften; Die gleitende Arbeitszeit. Zwischenbilanz ihrer bisherigen Penetration und der dabei gemachten Erfahrungen — Eine Literaturanalyse, in: Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Die Gleitzeitarbeit — Entwicklungsstand und Perspektiven in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1981; Die Verteilung der Erwerbsarbeit durch individuelle Zeitsouveränität, in: W. Klein, W. Krämer (Hrsg.), Sinn und Zukunft der Arbeit: Konsequenzen aus Laborem exercens, Mainz 1982.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,
Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion:

Dr. Gerd Renken, Dr. Klaus Wippermann, Paul Lang, Holger Ehmke.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstr. 62—65, 5500 Trier, Tel. 0651/46171, nimmt entgegen

— Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;

— Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 12,60 vierteljährlich (einschließlich DM 0,77 Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;

— Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Institutionelle Bedingungen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

I. Die blockierte Vollbeschäftigungspolitik

In der Bundesrepublik hat sich — endlich — die Überzeugung durchgesetzt, daß der bis Mitte der siebziger Jahre gewohnte Zustand der Vollbeschäftigung jedenfalls bis zum Ende der achtziger Jahre nicht von selbst wiederkehren werde. Unter den erwarteten Rahmenbedingungen eines noch steigenden Arbeitskräfteangebots, eines eher mäßigen Wirtschaftswachstums und weitergehender Produktivitätssteigerungen ist sogar mit einem weiteren Ansteigen der Arbeitslosenzahlen zu rechnen. Vor dieser Einsicht hat die deutsche Politik — ungeachtet aller Warnungen aus den Forschungsinstituten, uns selbst (Internationales Institut für Management und Verwaltung, Abt. Arbeitsmarktpolitik, im Wissenschaftszentrum Berlin) eingeschlossen — unbegreiflich lange die Augen verschlossen. Jetzt aber, nachdem die trostlose Perspektive des Arbeitsmarktes nicht länger geleugnet wird, scheint der frühere Optimismus in einen lähmenden Pessimismus umzuschlagen, dem man aber manchmal auch eine gewisse Erleichterung anzumerken meint:

Wenn die negative Arbeitsmarktentwicklung bis zum Ende der achtziger Jahre unabänderlich ist, dann ist eben auch die Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik aus der Pflicht entlassen. Statt sich über immer neue Vorschläge für eine aktive Beschäftigungspolitik weiter zu zerstreiten, kann man sich dann einvernehmlich auf die Probleme einer Konsolidierung der Finanzen des Staates, der Arbeitslosenversicherung und der Rentenversicherung während der kommenden schwierigen Jahre konzentrieren. Die derweilen weiter anwachsende Massenarbeitslosigkeit hat man dagegen als ein ohnehin unlösbares Problem inzwischen fast aus dem Bereich des politisch zu Verantwortenden hinausdefiniert.

An der um sich greifenden Resignation in der Beschäftigungspolitik hat gewiß die Meinung einen wesentlichen Anteil, daß die beiden in der wirtschaftswissenschaftlichen und wirtschaftspolitischen Diskussion miteinander konkurrierenden Strategien zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung inzwischen offensichtlich und gleichermaßen gescheitert seien. Und in der Tat: Weder die *angebotsorientierte* Politik noch die *nachfrageorien-*

tierte Politik haben in den letzten Jahren im Ausland oder bei uns wesentliche Erfolge beim Kampf um die Rückgewinnung der Vollbeschäftigung aufweisen können — allerdings aus durchaus unterschiedlichen Gründen.

Zur Erläuterung gehe ich von der These aus, daß eine erfolgreiche Politik sowohl *ökonomisch richtig* als auch *institutionell machbar* sein müsse. Die Gesetze der Ökonomie lassen sich nicht außer Kraft setzen. Was ökonomisch falsch ist, kann nicht durch seine politische Opportunität richtig werden. Aber die Ökonomie erfaßt eben nur einen Ausschnitt der Handlungsbedingungen der Wirtschaftssubjekte und sie ignoriert fast durchweg die institutionellen Bedingungen, unter denen Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik beschlossen und durchgeführt werden muß. Deshalb läßt sich der Merkspruch auch umdrehen: Auch ökonomisch gut begründete Empfehlungen bleiben praktisch folgenlos, wenn sie institutionell entweder überhaupt nicht umgesetzt oder von den Adressaten nicht akzeptiert werden können. Man kann zeigen, so meine ich, daß die angebotsorientierte Politik in den vergangenen Jahren vor allem aus ökonomischen Gründen, die nachfrageorientierte Politik, zumindest in der Bundesrepublik, aber überwiegend aus institutionellen Gründen gescheitert ist.

Die *angebotsorientierte Politik*, die ein rascheres Wirtschaftswachstum durch Kostenentlastung der Unternehmen erreichen will, ist vor allem in den Vereinigten Staaten und in der Bundesrepublik praktiziert worden, während die britische Variante des Monetarismus bisher eher auf Inflationsbekämpfung denn auf Wachstumsförderung gerichtet war. In der amerikanischen wirtschaftspolitischen Diskussion gilt die Steuerentlastung als das bevorzugte Instrument der Angebotspolitik; bei uns richten sich die Appelle der Angebotstheoretiker in erster Linie an die Lohnpolitik der Gewerkschaften und erst in zweiter Linie auf eine Entlastung der Unternehmen von Steuern und Sozialabgaben.

Beide Rezepte haben sich auch politisch-institutionell durchsetzen lassen. Die amerikanische Präsidialverfassung bot Präsident Reagan die Chance, im ersten Jahr seiner Amts-

zeit eine massive, langfristig angelegte und politisch glaubwürdige Steuersenkung durchzusetzen, die vor allem die Bezieher mittlerer und hoher Einkommen und die Unternehmensgewinne begünstigte. In der Bundesrepublik war nach überwiegender Meinung des wirtschaftswissenschaftlichen Sachverständes vor allem der Anstieg der Lohnkosten für die schlechte Beschäftigungsentwicklung seit Mitte der siebziger Jahre verantwortlich, und dies, obwohl die Lohnstückkosten bei uns im internationalen Vergleich unterdurchschnittlich anstiegen und in den meisten Jahren hinter der Inflationsrate zurückblieben.

Seit dem vergangenen Jahr bleibt auch der Anstieg der Nominallöhne hinter der Inflationsrate zurück, so daß die Investitionslust der Unternehmen nun sogar durch fallende Reallöhne angereizt wird. Die institutionellen Voraussetzungen dafür waren bei uns günstig: Die organisatorische Struktur und innere Disziplin der deutschen Gewerkschaften machen eine Orientierung der Lohnpolitik an gesamtwirtschaftlichen Forderungen hier leichter als in den meisten vergleichbaren Ländern.

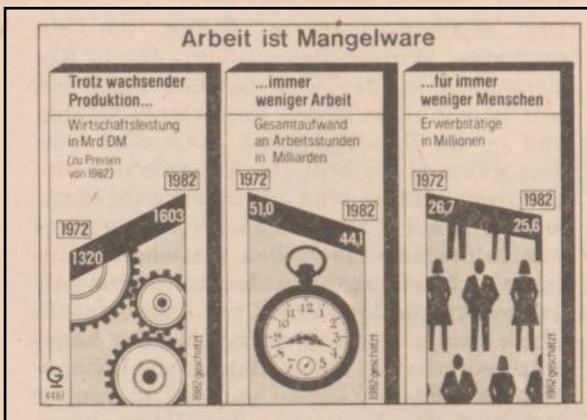
Aber die institutionelle Durchführbarkeit garantiert eben noch nicht den ökonomischen Erfolg. Weder in den Vereinigten Staaten noch in der Bundesrepublik hat die Kostenentlastung der Unternehmen die erhoffte Investitionskonjunktur ausgelöst, und in beiden Ländern ist die Arbeitslosigkeit 1981 und 1982 weiter gestiegen. Die Gründe dafür liegen offensichtlich nicht im Institutionellen, sondern in dem unauflösbaren ökonomischen Zusammenhang von Angebot und Nachfrage. Solange die vorhandenen Produktionskapazi-

— und wo doch, da würden die entstehenden Überkapazitäten die wirtschaftliche Krise eher verschärfen.

Wäre dann aber eine *nachfrageorientierte Politik* ökonomisch chancenreicher gewesen? Die Antwort ist, so meine ich, ein qualifizierter Ja. Qualifiziert deshalb, weil auf eine Ausweitung der Gesamt-Nachfrage gerichtete expansive Geld- und Fiskalpolitik nicht beschäftigungswirksam werden kann, wenn die Zusatznachfrage lediglich zu Preissteigerungen führt. Dies ist einmal eine Frage regionaler und sektoraler Ungleichgewichte, zum anderen eine Frage des Konzentrationsgrades in der Wirtschaft und schließlich eine Frage der Lohnentwicklung, deren Kostendruck die Unternehmen dazu zwingen kann, alle von der Nachfrageseite her gebotenen Spielräume der Preiserhöhung auch tatsächlich auszunutzen. An dem letzten Problem ist die nachfrageorientierte Politik der letzten Labour-Regierung in Großbritannien schließlich gescheitert; und steigende Inflationsraten haben offenbar auch die neue französische Regierung schon nach einem Jahr zu einer drastischen Korrektur ihrer Expansionspolitik gezwungen. Andererseits hat Österreich, wo eine stark zentralisierte Lohnpolitik der Sozialpartner den kostenseitigen Inflationsdruck begrenzte, bis vor kurzem den Zustand der Vollbeschäftigung mit den Mitteln einer expansiven Geld- und Fiskalpolitik erhalten können.

Die Bundesrepublik ist institutionell gegen die Gefahr eines inflationären Lohnkostendrucks etwa ebenso gut geschützt wie Österreich, und die deutsche Auslandsverschuldung ist noch weit von den möglichen Grenzen unserer internationalen Kreditwürdigkeit entfernt. Wenn trotz dieser günstigen Voraussetzungen bei uns eine auf Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung gerichtete, nachhaltig expansive Fiskalpolitik in den letzten Jahren unterlassen wurde, dann liegen die Gründe dafür weniger im ökonomischen als im institutionellen Bereich.

Sie werden besonders deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, weshalb die vom DIW, der Prognos AG und anderen Wirtschaftsforschungsinstituten in den letzten Jahren immer wieder vorgelegten Modellrechnungen über die weitgehende „Selbstfinanzierung“ von Beschäftigungsprogrammen so wenig politisches Interesse fanden, obwohl sie ökonomisch niemals widerlegt wurden. Der Grund dafür ist so einfach wie praktisch unüberwindlich: Die finanziellen *Vorteile* eines erfolgreichen Beschäftigungsprogramms — verminderte Ausgaben für Arbeitslose und hö-

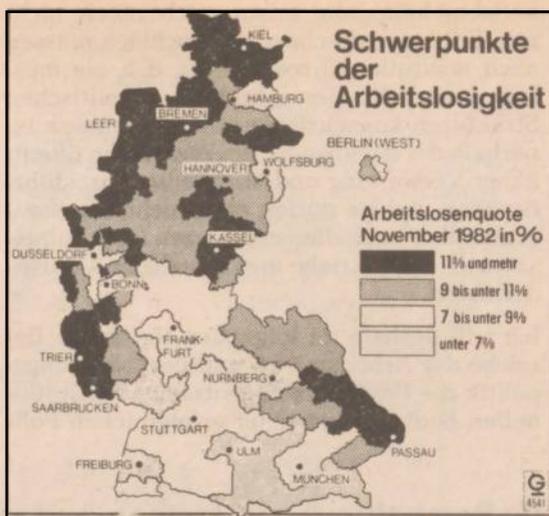


täten unausgelastet sind und die Unternehmen nicht mit einer steigenden Nachfrage rechnen können, werden sie auch durch Kostenentlastungen bei Steuern oder Löhnen nicht zu Erweiterungsinvestitionen veranlaßt

here Einnahmen bei den Sozialabgaben und Steuern — würden bei einer Vielzahl selbständiger Kassen der Arbeitslosenversicherung und Rentenversicherung, des Bundes, der Länder und der Kommunen anfallen, während die *Kosten* von Beschäftigungsprogrammen vor allem vom Bund zu tragen wären, der politisch in erster Linie für Beschäftigung und Arbeitslosigkeit verantwortlich gemacht wird.

Dementsprechend hat der Bund in den sieben Jahren bei weitem die finanzielle Hauptlast des Kampfes gegen die Arbeitslosigkeit getragen. Während sein Anteil am gesamtwirtschaftlichen Steueraufkommen zurückging, erhöhte sich sein Anteil an der Neuverschuldung der öffentlichen Haushalte von knapp 35% im Jahre 1972 auf mehr als 58% 1979. Während die Länder in der gleichen Periode immerhin ihren Anteil von 21,5% auf 31% steigerten, ging der Anteil der Kommunen von 43,5% auf 10,4% drastisch zurück. Weil aber der Bund die Hauptlast der antizyklischen Fiskalpolitik zu tragen hatte, während er von den immerhin nicht unerheblichen beschäftigungspolitischen Erfolgen zwischen 1977 und 1980 finanziell nur in begrenztem Maße profitierte, war es im Wahlkampf 1980 auch möglich, die öffentliche Kreditaufnahme ausschließlich als ein Problem der Überschuldung des Bundes zu thematisieren. Und obwohl dieses Wahlkampfthema das Ergebnis der Bundestagswahl von 1980 nicht beeinflussen konnte, hat es doch innerhalb der sozial-liberalen Regierung dem kleinen Koalitionspartner die — im Hinblick auf die Interessen seiner Klientel — offenbar unwiderstehliche Chance der politischen Profilierung geboten. Die Höhe der Neuverschuldung des Bundes wurde zur Meßlatte einer soliden Regierungspolitik, und auch die neue Bundesregierung mußte sich schon aus Gründen ihrer politischen Glaubwürdigkeit dem gleichen Zwang unterwerfen. Kreditfinanzierte Beschäftigungsprogramme mögen deshalb in der Bundesrepublik ökonomisch weiterhin sinnvoll bleiben, und sie mögen sich sogar für den öffentlichen Gesamthaushalt fiskalisch in wenigen Jahren wieder auszahlen: Sie blieben unter der neuen ebenso wie unter der alten Koalition aus politisch-institutionellen Gründen tabuisiert.

Die Vorstellung, daß in der Beschäftigungspolitik derzeit die gängigen Rezepte gescheitert seien, daß „nichts mehr geht“, scheint also jedenfalls für die beiden Optionen begründet, die von den konkurrierenden Lagern der Wirtschaftswissenschaften in erster Linie verfochten werden. Aber damit sind doch die



Möglichkeiten einer aktiven, beschäftigungsfördernden und Arbeitslosigkeit abbauenden Politik bei weitem nicht erschöpft. Die eigentliche Gefahr des um sich greifenden Pessimismus der Beschäftigungspolitik liegt gerade darin, daß mit der Enttäuschung über das offene Scheitern der großen globalen Optionen auch die Suche nach anderen, möglicherweise begrenzteren Maßnahmen, die zugleich ökonomisch erfolgversprechend und institutionell machbar sein könnten, eingestellt wird. Diesem Pessimismus gilt es zu widersprechen. Gerade weil die großen Patentrezepte in der gegenwärtigen Situation keinen Erfolg versprechen, sind wir darauf angewiesen, eine Vielzahl begrenzter Anstrengungen nebeneinander zu unternehmen, die in der Summe doch dazu beitragen können, noch in den achtziger Jahren den in einem nach wie vor reichen Land moralisch unerträglichen Skandal massenhaft unfreiwilliger Arbeitslosigkeit zu beseitigen. Die Vorschläge dazu sind zahlreich, und wir selbst haben in dem vor kurzem veröffentlichten Sammelband unseres Instituts noch einige hinzugefügt¹⁾.

Doch wenn neue Enttäuschungen und damit eine noch tiefere politische Resignation vermieden werden sollen, dann müssen alle ernst gemeinten Vorschläge von nun an einem doppelten Test ausgesetzt werden: Sie dürfen nicht in dem Sinne ökonomisch kontraproduktiv sein, daß im Falle ihrer Verwirklichung entweder die Absatzmöglichkeiten oder die Investitionsbereitschaft der Wirtschaft oder ihre Bereitschaft zur Einstellung zusätzlicher Arbeitskräfte beeinträchtigt werden. Aber die ökonomische Unbedenklich-

¹⁾ F. W. Scharpf, M. Brockmann, M. Groser, F. Hegner, G. Schmid (Hrsg.), *Aktive Arbeitsmarktpolitik. Erfahrungen und neue Wege*, Frankfurt 1982.

keitsbescheinigung allein reicht noch nicht aus: Erfolgversprechende Vorschläge müssen auch institutionell realisierbar, d. h. sie müssen innerhalb der gegebenen politischen Strukturen konsensfähig sein; sie müssen innerhalb der gegebenen Strukturen von öffentlicher Verwaltung und Verbänden durchführbar sein; und sie dürfen auch nicht den institutionellen Verhaltenstendenzen ihrer Adressaten — der Betriebe und Haushalte — zuwiderlaufen.

Ich will deshalb im folgenden für einige Bereiche der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik die besonders bedeutsamen institutionellen Bedingungen einer erfolgreichen Poli-

tik verdeutlichen. Ausgewählt habe ich dafür Politikfelder, in denen nach meiner Einschätzung die *ökonomischen* Rahmenbedingungen beschäftigungspolitische Erfolge durchaus erlauben würden, nämlich,

- die Förderung der Beschäftigung in kleinen und mittleren Unternehmen,
- die Verstärkung der aktiven Arbeitsmarktpolitik insbesondere im Bereich der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sowie der Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen, und schließlich
- eine auf Umverteilung des vorhandenen Arbeitsvolumens gerichtete Arbeitszeitpolitik.

II. Beschäftigung in kleinen und mittleren Unternehmen

Während man noch vor wenigen Jahren die modernen, leistungsfähigen Großunternehmen als wichtigste Träger einer dynamischen Beschäftigungsentwicklung angesehen hat, setzt sich jedenfalls im Bereich der Wissenschaft gegenwärtig die Meinung durch, daß Beschäftigungszuwächse in der privaten Wirtschaft künftig, wenn überhaupt, dann in erster Linie im Bereich der kleinen und mittleren Unternehmen und insbesondere der jungen Unternehmen zu erwarten seien.

Die Gründe für die unterschiedliche Beschäftigungsdynamik von Groß- und Kleinbetrieben sind allerdings weniger klar als der Befund selbst. Offenbar liegen sie teilweise in der Branchenstruktur begründet, wenn etwa — wie bei der Stahlerzeugung — stagnierende oder schrumpfende Branchen insgesamt großbetrieblich strukturiert sind. Auch negative Größeneffekte mögen eine Rolle spielen, wenn das schwerfälligere und bürokratischere Management von Großunternehmen auf Marktschwankungen und sich neu eröffnende Marktchancen weniger flexibel reagieren kann als beweglichere Kleinbetriebe. Derzeit laufende Untersuchungen unseres Instituts im Bereich der Automobilindustrie legen jedoch für die Bundesrepublik noch eine andere institutionelle Erklärung von grundsätzlicher Bedeutung nahe.

In Großbetrieben ist durch das Betriebsverfassungsgesetz von 1972 und das Mitbestimmungsgesetz von 1976 auf der einen Seite die Mitverantwortung der Arbeitnehmervertretungen für Einstellungen und Entlassungen erhöht worden, während auf der anderen Seite mit der gesetzlich vorgeschriebenen Aufnahme des Arbeitsdirektors in den Vorstand der Einfluß der Personalabteilungen auf

die Unternehmensentscheidung wesentlich gestärkt wurde. In der ersten Beschäftigungskrise 1975/76 haben überdies die Betriebsräte gelernt, wie schwer die Mitverantwortung für Massenentlassungen wiegt, und die Unternehmen haben gelernt, wie teuer sie ein einvernehmlicher Personalabbau mit hohen Abfindungszahlungen zu stehen kommt.

Die Folge war und ist eine sehr viel vorsichtiger Personalpolitik, die das Risiko künftiger Massenentlastungen nach Möglichkeit ausschließen soll. Ermöglicht wird sie durch die frühzeitige Beteiligung der — institutionell gestärkten — Personalabteilungen an der Investitionsplanung, um auf diese Weise künftigen Personalbedarf soweit wie möglich durch interne Umsetzungen und innerbetriebliche Umschulung abdecken zu können. Kurzfristige Fluktuationen der Nachfrage werden — so lange es geht — mit dem vorhandenen Personalbestand durch Überstunden oder Kurzarbeit aufgefangen; darüber hinaus nimmt man offenbar lieber verlängerte Lieferfristen in Kauf als über die Personalplanung hinausgehende Neueinstellungen.

Für die im Betrieb Beschäftigten bedeutet diese Entwicklung höhere Beschäftigungssicherheit und (wegen der weitgehenden Abschottung vom externen Arbeitsmarkt durch die Verpflichtung zur internen Stellenausschreibung) verbesserte innerbetriebliche Aufstiegschancen. Arbeitsmarktpolitisch folgt daraus aber eine verminderte Elastizität der Beschäftigung im Konjunkturzyklus. Wenn nicht das Unternehmen in ernsthafte wirtschaftliche Schwierigkeiten gerät, findet Personalabbau im Konjunkturschwung bei mitbestimmten Großbetrieben fast nur noch über die „natürliche Fluktuation“ statt. In der Auf-

schwungsphase folgt daraus aber der Verzicht auf reale Möglichkeiten einer Beschäftigungsausweitung — mit der Konsequenz, daß Nachfragesteigerungen entweder unmittelbar in Preissteigerungen übersetzt werden oder den Verlust von Marktanteilen deutscher Unternehmen zugunsten von Importen zur Folge haben.

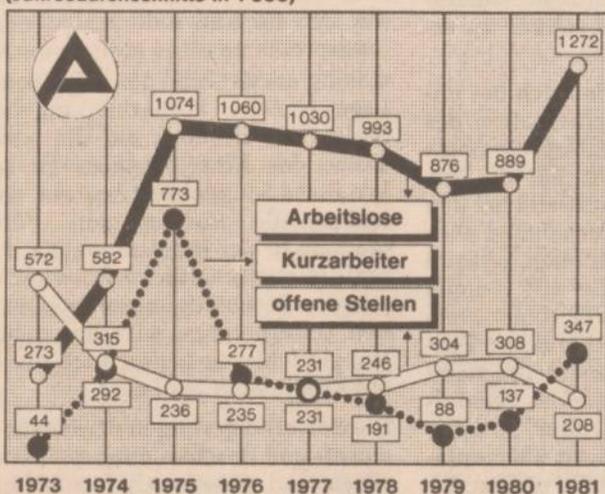
Die institutionellen Veränderungen innerhalb der Großunternehmen sind vermutlich

Gerade aber über den Bereich der selbständigen Klein- und Mittelunternehmen wissen wir besonders wenig Bescheid. Er ist wenig untersucht und für empirische Forschungsvorhaben auch außerordentlich schwer erreichbar. Unser Wissen über die Entwicklungsbedingungen und Entwicklungspässe kleiner Unternehmen ist deshalb noch durchaus unrepräsentativ und unsystematisch. Immerhin lassen sich einige typische Probleme der Gründungsphase und der

Krise auf dem Arbeitsmarkt

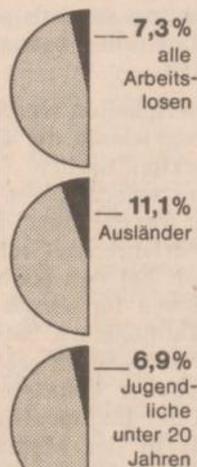
Arbeitslose, Kurzarbeiter, offene Stellen 1973 - 1981

(Jahresdurchschnitte in 1 000)



© Erich Schmidt Verlag

Arbeitslosenquoten
im Dezember 1981



ZAHLENBILDER 258 238

irreversibel, weil sich auch das Management inzwischen auf die veränderten Machtverhältnisse eingerichtet hat. Es hat in den verstärkten Mitwirkungsrechten der Arbeitnehmervertretungen, kombiniert mit einer verbesserten Personalplanung, sogar eine wesentliche Voraussetzung für die konfliktfreie Anpassung der Beschäftigung an Veränderungen der Fertigungstechnik und der Arbeitsorganisation erkannt. Für die staatliche Politik stehen deshalb auch die arbeitsmarktpolitischen Implikationen der unelastischen Personalpolitik der Großunternehmen kaum mehr zur Disposition. Möglicherweise müssen auch weiterhin Großunternehmen aus politischen Gründen vor dem Zusammenbruch gerettet werden. Positive Beschäftigungseffekte können dadurch aber kaum noch erzielt werden. Sie sind in erster Linie durch die Förderung kleinerer und mittlerer Unternehmen zu erreichen, soweit es sich dabei nicht lediglich um die technisch und wirtschaftlich unselbständigen Zulieferer der Großindustrie handelt.

Wachstumsphase angeben, die die Nutzung der vom Markt her gegebenen Expansionsmöglichkeiten beschränken.

Hierzu gehören zunächst Probleme bei der Gewinnung von Risikokapital und bürokratische Hürden beim Aufbau eines neuen Unternehmens. In der Wachstumsphase ergeben sich charakteristische Managementprobleme beim Übergang von den informellen, ganz auf persönliche Beziehungen gegründeten Strukturen des Kleinbetriebs zu den stärker formalisierten und arbeitsteiligen Strukturen eines mittleren Betriebs. Andere Wachstumsprobleme ergeben sich aus dem Mangel an Fachkräften, auf die der flexible Kleinbetrieb mit seinen vielfältigen Arbeitsanforderungen in besonderem Maße angewiesen ist, während er mit den attraktiveren Arbeitsplatzangeboten des Großbetriebes häufig nicht konkurrieren kann. Schließlich stellt auch der technische Fortschritt den Kleinbetrieb, der sich wissenschaftlich qualifiziertes Personal tatsächlich oder vermeintlich nicht leisten kann,

vor schwierigere Probleme als den mit technischen Qualifikationen gut ausgestatteten Großbetrieb.

Nach allem, was wir wissen, stehen kleine und mittlere Unternehmen also vor gravierenden Schwierigkeiten. Wenn trotzdem die Hauptlast einer expansiven Beschäftigungsentwicklung von ihnen getragen wird, so kann man daraus schließen, daß eine staatliche Förderungspolitik, die sich auf die Gründungs- und Wachstumsprobleme kleinerer Unternehmen konzentriert, noch erheblich stärkere Beschäftigungseffekte erzielen könnte. Dem steht allerdings entgegen, daß kleinere Betriebe nicht nur für die wissenschaftliche Forschung, sondern auch für die staatliche Administration besonders schwer zu erreichen sind.

Die Schwierigkeiten wurden deutlich bei unserer Untersuchung der Implementation des arbeitsmarktpolitischen Sonderprogramms der Bundesregierung von 1979. Für die Arbeitsämter war der Beratungsaufwand bei den bürokratieerfahrenen Großunternehmen eher geringer als bei den Kleinbetrieben, obwohl sie bei diesen im besten Falle mit einigen wenigen Teilnehmern, bei den Großbetrieben aber mit Anträgen für mehrere hundert Teilnehmer rechnen konnten. Dementsprechend waren bei der Inanspruchnahme des Sonderprogramms in der Mehrzahl aller Arbeitsamtsbezirke die Großbetriebe weit überrepräsentiert. Allerdings gab es auch einige Arbeitsamtsbezirke, in denen kleine und mittlere Unternehmen am Sonderprogramm überproportional beteiligt waren. Es ist also für die staatliche Verwaltung zwar schwierig, aber offenbar keineswegs unmöglich, mit ihren Förderangeboten auch die weniger bürokratieerfahrenen kleinen und mittleren Unternehmen zu erreichen²⁾.

Den Bedingungen dafür geht an unserem Institut ein international vergleichendes Projekt nach. Es beginnt mit einer Totalerfassung aller kleinen Betriebe des verarbeitenden Gewerbes in jeweils vier ausgewählten Regionen in der Bundesrepublik, in Schweden, in Großbritannien und in Italien und mit einer Analyse ihrer tatsächlich aufgetretenen Entwicklungsschwierigkeiten. Untersucht wird dann die Herkunft der Förderungsangebote, die

von den Firmen tatsächlich genutzt wurden. Die bisher vorliegenden Ergebnisse sind überraschend: Es zeigen sich zwischen den Untersuchungsregionen innerhalb eines Landes deutliche Unterschiede in der wirtschaftlichen Entwicklung der kleinen Betriebe und ihres Beschäftigungsstandes, die nicht durch Unterschiede in der Branchenzugehörigkeit erklärt werden können. Die Erklärung liegt vielmehr in der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit der jeweiligen regionalen Organisation der Förderungsprogramme.

Wichtig ist anscheinend das Vorhandensein einer Anlaufstelle, gleich, ob es sich dabei um eine private Bank oder eine Einrichtung der öffentlichen Wirtschaftsförderung handelt, die sich für alle unterschiedlichen Entwicklungsprobleme eines kleinen Betriebes für zuständig erklärt, und die gegebenenfalls in der Lage ist, die Förderungsangebote anderer Stellen im Hinblick auf die jeweiligen Probleme des Einzelbetriebes zu koordinieren. Wo diese Möglichkeit besteht, da reichen offenbar die vorhandenen Förderungsprogramme in der Bundesrepublik durchaus aus, um die wirtschaftliche Entwicklung und damit die Beschäftigungsentwicklung der kleinen Unternehmen wirksam zu unterstützen. Wo sie fehlt, da laufen auch die bestgeeigneten Programme ins Leere.

Die Schlußfolgerungen daraus für die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik sind optimistisch und pessimistisch zugleich: Zwar ist eine wirkungsvolle staatliche Unterstützung der Beschäftigung in kleinen und mittleren Unternehmen auch unter den gegenwärtigen ökonomischen Rahmenbedingungen durchaus möglich, aber es spricht wenig dafür, daß hier durch spektakuläre neue Programme kurzfristige Erfolge zu erzielen wären. Gewiß könnten die vorhandenen Programme verbessert und erweitert werden. Aber wichtiger ist offenbar die Verbesserung der administrativen Förderungsstruktur, durch die die vorhandenen Programme auf der lokalen Ebene „an den Mann gebracht“ werden. Diese Verbesserung ist nicht ausgeschlossen, aber sie kann kaum zentral verordnet werden. Nötig ist vielmehr ein Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den unteren Verwaltungseinheiten, durch den die vorbildliche Praxis der besonders erfolgreichen Regionen für die Nachahmung der übrigen verfügbar gemacht wird. Anwendungsorientierte Forschung kann hierzu beitragen, aber weder sie noch neue zentralstaatliche Programme können die notwendigen Lernprozesse auf der unteren Verwaltungsebene ersetzen.

²⁾ F. W. Scharpf, D. Garlich, F. Maier, H. Maier, Implementation offensiver Arbeitsmarktpolitik. Das Sonderprogramm der Bundesregierung für Regionen mit besonderen Beschäftigungsproblemen, Frankfurt 1982.

III. Aktive Arbeitsmarktpolitik

Das beschäftigungspolitische Potential der aktiven Arbeitsmarktpolitik wird in der Bundesrepublik noch immer unterschätzt. Dabei wäre ohne Kurzarbeit, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen sowie Rehabilitationsmaßnahmen in den Jahren 1974 bis 1980 die registrierte Arbeitslosigkeit um durchschnittlich 330 000 Personen höher gewesen, und die Arbeitslosenquote hätte dementsprechend um 1,5 Prozentpunkte höher gelegen. Dies sind zweifellos beachtliche Zahlen. Aber damit ist das Potential der aktiven Arbeitsmarktpolitik noch keineswegs ausgeschöpft. Schweden hat während der gleichen Periode mit vergleichbaren Instrumenten die offene Arbeitslosigkeit um drei bis vier Prozentpunkte vermindert und damit trotz einer im Vergleich zur Bundesrepublik ungünstigeren Wirtschaftsentwicklung bis jetzt den Anstieg der offenen Arbeitslosigkeit vermeiden können.

Im Vergleich zu anderen beschäftigungspolitischen Optionen der staatlichen Politik erscheint die aktive Arbeitsmarktpolitik auch durchaus kostengünstig. Wird eine Million DM jährlich für öffentliche Investitionen eingesetzt, so werden damit 10 bis 20 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen; der gleiche Betrag etwa für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ausgegeben, würde jedoch 40 bis 50 Arbeitslose in Beschäftigung bringen. Trotzdem spielt bei uns die aktive Arbeitsmarktpolitik in der politischen Diskussion über die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit kaum eine Rolle.

gen werde, dann erscheint die Forderung nach dem massiven Ausbau etwa von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen unnötig oder geradezu defaitistisch. Dies mag gerade bei jenen Politikern im Regierungslager eine Rolle gespielt haben, die in den vergangenen Jahren ernsthaft für eine vollbeschäftigungsorientierte Wirtschafts- und Finanzpolitik gekämpft haben. Der wichtigere Grund lag aber sicherlich in den institutionellen Besonderheiten unserer Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik.

In Schweden werden die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ausschließlich aus dem Staatshaushalt finanziert; sie sind also ein politisch selbstverständlicher Teil des Instrumentariums, das die Regierung bei steigender Arbeitslosigkeit antizyklisch einsetzt. Anders bei uns, wo die Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ebenso wie das Arbeitslosengeld grundsätzlich aus dem Aufkommen der Arbeitslosenversicherung gedeckt werden müssen. Da bei steigender Arbeitslosigkeit das Beitragsaufkommen sinkt und die Ausgaben für Lohnersatzleistungen steil ansteigen, vermindert sich gerade dann der Finanzierungsspielraum für aktive Maßnahmen in prozyklischer Weise. Zwar ist die Bundesregierung gesetzlich verpflichtet, das Defizit der Bundesanstalt für Arbeit abzudecken, aber diese Verpflichtung erscheint bei uns politisch nicht als Auftrag zur aktiven Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, sondern als ein bei ohnehin ungünstiger Haushaltslage des Bundes plötzlich aufreißendes Finanzloch, das möglichst rasch wieder verkleinert werden muß. Deshalb hat Bonn mit Sparmaßnahmen auf den zweimaligen raschen Anstieg der Arbeitslosigkeit reagiert: mit dem Haushaltsstrukturgesetz von 1975 und dem Arbeitsförderungs-Konsolidierungsgesetz (AFKG) vom Dezember 1981. Da aber die Leistungen der Arbeitslosenversicherung, auf die die Beitragszahler einen Rechtsanspruch erworben haben, politisch weitgehend tabuisiert blieben, konzentrierten sich die Einsparungen bei beiden Gesetzen auf die Instrumente einer aktiven Arbeitsmarktpolitik.

Für die Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik war in beiden Fällen die einschneidende Änderung der Förderungskonditionen noch schädlicher als die Kürzung der insgesamt verfügbaren Finanzmittel. Der Grund dafür ist für außenstehende Kritiker der Arbeitsmarktpolitik nicht ohne weiteres einsichtig und soll deshalb näher erläutert werden. Gerade bei den beiden wichtigsten



Wie läßt sich diese Zurückhaltung erklären? Ein Grund dafür liegt sicherlich in den un gerechtfertigten Optimismus, mit dem man bisher die Dauerhaftigkeit des Arbeitslosenproblems unterschätzt hatte. Wenn man immer wieder damit rechnet, daß der nächste Aufschwung die Vollbeschäftigung zurückbrin-

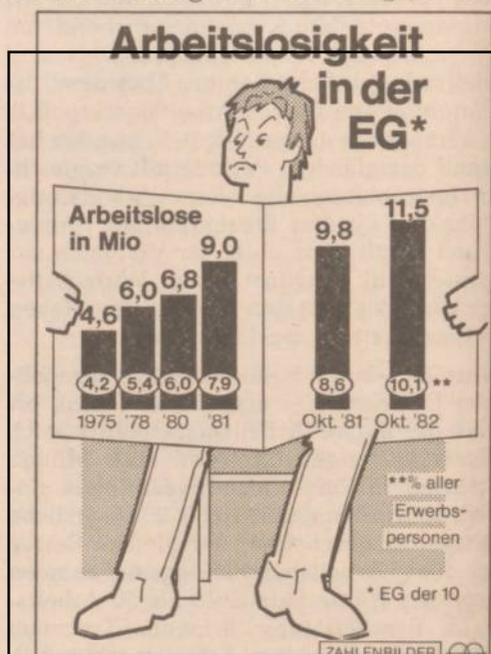
Instrumenten einer aktiven Arbeitsmarktpolitik, den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und den Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen, ist die deutsche Arbeitsverwaltung auf die freiwillige, nicht erzwingbare Kooperation selbständiger Trägerorganisationen angewiesen. Bei Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen beispielsweise sind dies in einigen Fällen kommerzielle Unternehmen, zumeist aber gemeinnützige Bildungseinrichtungen der Industrie- und Handelskammern, der Handwerkskammern, der Gewerkschaften, der Volkshochschulen, Schulen und anderer Träger.

Die formellen Einflußmöglichkeiten der Arbeitsverwaltung auf das Kursangebot und auf die Auswahl der Teilnehmer sind durchaus begrenzt, sofern nicht ausnahmsweise „Auftragsmaßnahmen“ durchgeführt werden, bei denen die Arbeitsverwaltung dem Träger das finanzielle Risiko abnimmt und die Teilnehmer selbst zuweist.

Die berufliche Fortbildung und Umschulung nach dem Arbeitsförderungs-gesetz muß deshalb in einem Interaktionssystem produziert werden, das nur dann erfolgreich funktionieren kann, wenn mehrere selbständige Beteiligte — Arbeitsverwaltung, Träger, Teilnehmer und potentielle Arbeitgeber — sich aufeinander einstellen. Es liegt auf der Hand, daß derart komplexe Kooperationsbeziehungen sich erst einspielen müssen und daß sie sehr stömpfindlich auf jede Veränderung der Rahmenbedingungen reagieren werden.

Eben dies war aber seit der Verabschiedung des Arbeitsförderungs-gesetzes von 1969 immer wieder der Fall: Die Arbeitsämter hatten zunächst Fortbildung und Umschulung als Instrumente zur Förderung des beruflichen Aufstiegs entwickelt und waren damit durchaus erfolgreich gewesen. Dann kam das Haushaltsstrukturgesetz von 1975 mit einer radikalen Verschlechterung der Förderbedingungen für alle Teilnehmer, die nicht entweder arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit bedroht oder ohne beruflichen Abschluß waren. Gerade für solche Teilnehmer paßte jedoch das bisher entwickelte Kursangebot am wenigsten, und sie waren auch besonders schwer für Bildungsmaßnahmen zu motivieren. Die Folge war ein drastischer Rückgang der Teilnehmerzahlen von 270 000 im Jahr 1975 auf 135 000 im Jahr 1977. In dem Maße, wie es den Trägerorganisationen mit Unterstützung der Arbeitsämter gelang, neue Kurse zu entwickeln und dafür insbesondere arbeitslose Teilnehmer zu motivieren, stieg dann die Zahl der Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen bis 1981 wieder an.

Mit dem Arbeitsförderungs-Konsolidierungs-gesetz (AFKG) wurden jetzt auch die Förderbedingungen für arbeitslose Teilnehmer deutlich verschlechtert. Dementsprechend vermindern sich wiederum die Teilnehmerzahlen gerade dann, wenn die Arbeitslosigkeit einem neuen Höhepunkt zustrebt. Noch gefährlicher ist die Wirkung auf die Trägerorganisationen, die nun zum zweiten Male innerhalb weniger Jahre ihre Investitionen in ein den bisherigen Anforderungen der Ar-



© Erich Schmidt Verlag

0737 711

beitsmarktpolitik entsprechendes Kursangebot entwertet sehen. Möglicherweise wird sich die Bonner Politik in absehbarer Zeit zu einer Kurskorrektur veranlaßt sehen und doch noch die im April 1981 vom Kabinett schon einmal beschlossene „Qualifizierungsoffensive“ eröffnen wollen. Aber es ist zweifelhaft, ob dann der gute Wille und die Kooperationsbereitschaft der Trägerorganisationen noch einmal kurzfristig mobilisiert werden können.

Ähnlich verhält es sich bei den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, deren Volumen mit ansteigender Arbeitslosigkeit von 3 000 Mann-Jahren 1974 über knapp 16 000 Mann-Jahre 1975 auf mehr als 51 000 Mann-Jahre 1978 eindrucksvoll gesteigert werden konnte. Dies war nur möglich, weil es den Arbeitsämtern auch hier gelang, selbständige Trägerorganisationen für die Durchführung zu gewinnen. Im Vordergrund standen dabei zunächst Maßnahmen im Garten- und Landschaftsbau, in der Forstwirtschaft, im Baubereich sowie in Büro und Verwaltung, für die als Träger in

erster Linie die Kommunen in Frage kamen. Dagegen gab es Proteste der zuständigen Gewerkschaft ÖTV, die die Beschäftigung auf regulären Planstellen gefährdet sah. Obwohl die Verschlechterung der Haushaltslage inzwischen jede Hoffnung auf eine nachhaltige Ausweitung kommunaler Planstellen zunichte gemacht hat, haben solche Proteste sicherlich mit dazu beigetragen, daß das Arbeitsförderungs-Konsolidierungsgesetz Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im kommunalen Bereich nur noch in eng begrenzten Ausnahmefällen zuläßt.

Nach dem AFKG müßte sich das Schwergewicht auf Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bei den freien Trägern der Wohlfahrtspflege verlagern. Maßnahmen in den sozialen Diensten sind aber nicht beliebig schnell auszuweiten, weil die großen Trägerorganisationen das Risiko einer ungeklärten Folgefinanzierung scheuen, während die möglicherweise risikobereiteren kleinen Trägerorganisationen und Selbsthilfegruppen im Umgang mit der Bürokratie zumeist unerfahren und für die Arbeitsverwaltung schwer erreichbar sind. Überdies sind die menschlichen und fachlichen Anforderungen an die Teilnehmer im Bereich der sozialen Dienste vielfach recht hoch. Deshalb bleiben kommunale Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im Bau- und Grünflächenbereich gerade für die als schwer vermittelbar geltenden längerfristig Arbeitslosen zumeist doch die letzte Hoffnung auf eine Wiedereingliederung in den Arbeitsprozeß. Mit dem AFKG ist also nicht nur eine Gewichtsverlagerung von den öffentlichen Trägerorganisationen auf die frei-gemeinnützigen Träger bewirkt worden, sondern es sind auch bestimmte Arten von Maßnahmen und damit bestimmte Gruppen von Arbeitslosen in einer vermutlich ungeplanten, aber wirksamen Weise diskriminiert worden.

Aus den beschriebenen institutionellen Bedingungen läßt sich eine zentrale Voraussetzung für eine weitere Steigerung der Leistungsfähigkeit einer aktiven Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik ableiten: Erst die Stetigkeit der Programmbedingungen versetzt die Arbeitsämter in die Lage, das Netz dauerhafter Kooperationsbeziehungen zu den Trägerorganisationen von Arbeitsbeschaffungs- und beruflichen Bildungsmaßnahmen sowie zu den Betrieben so auszubauen, daß auch eine gegenüber dem heutigen Stand wesentlich höhere Zahl von Teilnehmern untergebracht werden könnte. Eine zweite wesentliche Voraussetzung ist die Stärkung und Aktivierung der arbeitsmarktpolitischen Verantwortung und Initiative der Arbeitsämter. Wirksame Maßnahmen einer aktiven Ar-

beitsmarktpolitik können nicht zentral in Bonn oder Nürnberg definiert, sondern sie müssen in Reaktion auf die höchst unterschiedlichen lokalen und regionalen Probleme und Möglichkeiten von einer fachlich kompetenten und engagierten Verwaltung auf der unteren Ebene entwickelt werden.

In unseren Untersuchungen hat sich gezeigt, daß gerade die besonders erfolgreichen Arbeitsämter die Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik in sehr unterschiedlicher Weise einsetzen. Diese unterschiedlichen Profile lassen sich nur zum Teil aus unterschiedlichen Wirtschafts- und Arbeitslosigkeitsstrukturen erklären. Sie beruhen vielmehr zu einem guten Teil auf der für ein Arbeitsamt charakteristischen Einschätzung der dringlichsten Probleme und der relativen Nützlichkeit unterschiedlicher arbeitsmarktpolitischer Instrumente (die man jeweils auch anders beurteilen könnte). Aus beidem zusammen ergibt sich dann eine charakteristische „Philosophie“ des Arbeitsamtes, die in sehr starkem Maße die tatsächliche Vorgehensweise prägt. Und wenn diese Vorgehensweise ihrerseits über eine gewisse Zeit hinweg stetig verfolgt wird, dann führt sie zum Aufbau stabiler Kontakte und Kooperationsbeziehungen mit externen Partnern, und sie führt intern zur Routinisierung erfolgreicher Lösungen mit selbstverstärkendem Effekt.

Der Erfolg zentraler Programme setzt die Routinisierung erfolgreicher Vorgehensweisen auf der lokalen Ebene voraus und kann sie nicht ersetzen. Diese institutionelle Grundbedingung ist bei allen Überlegungen zu einer Ausweitung der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu berücksichtigen. Das Arbeitsförderungs-gesetz hat bisher (trotz aller Kritik an den Tendenzen zur bürokratischen Zentralisierung innerhalb der Bundesanstalt für Arbeit) eine weitgehend dezentrale Schwerpunkt-bildung des Instrumenteneinsatzes ermöglicht. Dieser unschätzbare Vorteil muß erhalten bleiben. Wichtiger als inhaltlich völlig neue Programme ist deshalb die Ausweitung des Mittelrahmens für die vorhandenen Programme und die quantitative und qualitative Personalverstärkung auf der Ebene der Arbeitsämter. Nötig erscheint weiterhin ein auf die Bedürfnisse der Arbeitsämter zugeschnittenes Informationssystem, das diesen rasch zeigt, wie sich ihr eigener Mitteleinsatz relativ zu bestimmten Problem-Indikatoren von dem anderer Bezirke unterscheidet, ferner ein organisierter Erfahrungsaustausch zwischen den Arbeitsämtern, in dem besonders erfolgreiche Lösungsmodelle rascher als bisher bekannt und für die Nachahmung durch andere verfügbar gemacht werden.

IV. Arbeitszeitpolitik

Der arbeitsmarktpolitische Stellenwert der Arbeitszeitpolitik wird kaum noch bestritten. Nachdem man lange die Augen davor verschloß, hat sich inzwischen die Meinung vollends durchgesetzt, daß alle realistisch vorstellbaren Beschäftigungsinitiativen die Vollbeschäftigung nicht wieder zurückbringen können, wenn sie nicht durch eine auf die Umverteilung des vorhandenen Arbeitsvolumens gerichtete Arbeitszeitpolitik unterstützt werden. Dabei geht es im wesentlichen um drei Optionen:

— Die Verkürzung der durchschnittlichen Lebensarbeitszeit vor allem durch die weitere Vorverlegung des Eintritts in den Ruhestand;

— die generelle Verkürzung der Wochen- und Jahresarbeitszeit der Vollzeit-Beschäftigten;

— die Erweiterung der Möglichkeiten für freiwillige Teilzeitarbeit.

Von diesen drei Optionen halte ich die erste, die in unserer gegenwärtigen politischen Diskussion favorisiert wird, für eine Sackgasse oder — um es noch härter zu sagen — für ein Ablenkungsmanöver. Zwar würden hier Arbeitsplätze freigemacht, aber eben nicht durch eine Arbeitszeitumverteilung unter den weiter Beschäftigten. Deshalb müßte der Einkommensverzicht der Ausscheidenden auf jeden Fall extern ausgeglichen werden, von der Rentenversicherung, von der Arbeitslosenversicherung oder von den Arbeitgebern. Damit stellen sich aber grundsätzlich auch alle die Finanzierungsprobleme, die einer auf Beschäftigungsausweitung gerichteten Finanz-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik ebenfalls im Wege stehen. Wenn sie gelöst werden könnten, dann hätten wir nicht die gegenwärtig hohe Arbeitslosigkeit.

Deshalb spricht wenig dafür, daß über die vorgeschlagene „Tarifrente“ oder andere Formen der Frühverrentung tatsächlich Beschäftigungseffekte in einer Größenordnung bewirkt werden könnten, durch die die gegenwärtige Arbeitslosigkeit nachhaltig reduziert wird. Im Grunde geht es hier wohl eher um neue Formen der „Sozialpläne“ und der „59er Regelung“, durch die bei unvermeidlichem Personalabbau das Risiko des Arbeitsplatzverlustes einseitig auf die älteren Beschäftigten verlagert wird. Das mag unter bestimmten Bedingungen sozial vertretbar sein (obwohl ich da Zweifel habe), aber es kann nicht unsere Arbeitsmarktprobleme lösen.

Nötig wäre statt dessen eine solidarische Umverteilung des vorhandenen Arbeitsvolumens unter den gegenwärtig Beschäftigten. Sie müßten ihre Wochen- oder Jahresarbeitszeit vermindern und dadurch Neueinstellungen auf den rechnerisch freiwerdenden Arbeitsplätzen ermöglichen, ohne daß dies durch den Staat oder die großen Versicherungskörperschaften extern finanziert wird. Gerade diese Optionen scheinen jedoch in der Bundesrepublik aus politisch-institutionellen Gründen blockiert.

Die Gründe für die institutionelle Blockade einer *generellen Verkürzung* der normalen Wochen- oder Jahresarbeitszeit liegen auf der Hand: Sie könnte nicht zugleich kosten- und einkommensneutral sein. Dies erklärt auf der einen Seite die charakteristische Unklarheit, mit der die Frage des vollen Lohnausgleichs bei gewerkschaftlichen Forderungen nach Arbeitszeitverkürzung behandelt wird. Der Grund liegt darin, daß für einen erheblichen Teil der Arbeitnehmerfamilien (und dies gilt insbesondere für die gewerkschaftlich organisierten Facharbeiter) das Arbeitseinkommen des alleinverdienenden Ehemannes nach wie vor das Haushaltseinkommen bestimmt und daß die dahinterliegende Rollenverteilung in der Familie nach wie vor durch gesellschaftliche Normen und Institutionen abgestützt wird. Die Rücksichtnahme auf den Kernbestand ihrer Mitglieder verbietet also den Gewerkschaften eine Arbeitszeitpolitik, die mit spürbaren Einkommensverlusten verbunden wäre. Da inzwischen auch die frühere Hoffnung verflogen ist, daß eine starke Erhöhung der realen Stundenlöhne den Einkommensverlust einer verminderten Wochenstundenzahl kaschieren könnte, sind der gewerkschaftlichen Konzessionsbereitschaft bei der Frage des Lohnausgleichs von Arbeitszeitverkürzungen enge Grenzen gesetzt, die von der Arbeitgeberseite realistisch gesehen werden.

Hinzu kommt ein zweites Problem: Die generelle Arbeitszeitverkürzung kann zu einem erheblichen Teil durch die Mobilisierung latenter Produktivitätsreserven im Betrieb aufgefangen werden. Dabei ist der Kompensationseffekt um so größer, je kleiner der jeweilige Schritt der Arbeitszeitverkürzung ausfällt. Eine nur geringfügige Verkürzung der Wochenstundenzahl, welche die Gewerkschaften ihren Mitgliedern vielleicht gerade noch ohne Einkommensausgleich zumuten könnten, würde also kaum die Beschäftigung erhöhen, so daß das Solidaritätsoffer fast nutzlos erbracht worden wäre. Bei der für

eine spürbare Arbeitsmarktentlastung deshalb notwendigen stärkeren Arbeitszeitverkürzung wäre aber der Verzicht auf Lohnausgleich innerhalb der Gewerkschaften sicher nicht mehr konsensfähig.

Aus diesem offensichtlichen Dilemma der Gewerkschaften erklärt sich auch der massive Widerstand der Arbeitgeberseite gegen jede *arbeitsmarktpolitisch* motivierte Arbeitszeitverkürzung. Deshalb ist der früher kontinuierlich voranschreitende Prozeß der tariflichen Arbeitszeitverkürzung ausgerechnet in der Rezessionsperiode gebremst worden; deshalb ist die Arbeitszeitpolitik in den eine Konsultationspflicht der einzelnen Branchenverbände begründenden „Tabu-Katalog“ der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände aufgenommen worden; und deshalb wurde beim ersten Mal der von der IG Metall versuchte „Einstieg in die 35-Stunden-Woche“ nach einem spektakulären Streik mit hohen Kosten zurückgeschlagen. Nichts spricht vorläufig dafür, daß der auf 1984 vertragte zweite Vorstoß leichter zum Erfolg führen könnte.

Ähnlich blockiert erscheint gegenwärtig auch eine auf Ausweitung der *freiwilligen Teilzeitarbeit* gerichtete Politik. Zwar wissen wir, daß ein erheblicher Teil der heute vollzeitig Beschäftigten eine Teilzeitbeschäftigung — auch ohne Lohnausgleich — vorziehen würde, und es gibt sogar Modellrechnungen, nach denen bei einer vollständigen Befriedigung aller in Umfragen geäußerten Teilzeit-Wünsche das damit frei werdende Arbeitsvolumen ausreichen würde, um die gegenwärtige Arbeitslosigkeit weitgehend abzubauen. Gewiß sind solche Hochrechnungen vorsichtig einzuschätzen, aber an der marktpolitisch relevanten Größenordnung unbefriedigter Teilzeit-Wünsche sollte man dennoch nicht zweifeln. So ist beispielsweise in Schweden während der siebziger Jahre der Anteil der Teilzeit-Beschäftigten auf 25% gestiegen, während er bei uns immer noch bei 10% liegt.

Bei Untersuchungen unseres Instituts im Bereich der verarbeitenden Industrie haben wir auch festgestellt, daß die vorhandenen Teilzeit-Arbeitsplätze überwiegend auf den dringenden Wunsch bewährter Mitarbeiter(innen) eingerichtet wurden, die man andernfalls nicht hätte halten können. Wir haben aber auch festgestellt, daß die Betriebe solchen Wünschen gegenüber hinhaltenden Widerstand leisten, weil sie mit einer sehr großen Zahl gleichartiger Forderungen anderer Arbeitnehmer rechnen, bei deren Befriedigung Schwierigkeiten für die Arbeitsorganisation befürchtet werden. Solche Schwierigkeiten

gibt es in der Tat, aber es gibt auch eine erhebliche Zahl von Betrieben und Verwaltungen, die sie praktisch gelöst haben. Jedenfalls spricht nach meiner Meinung grundsätzlich nichts dagegen, daß bei gutem Willen der Arbeitgeber und bei entsprechendem Druck der Gewerkschaften und Betriebsräte die Zahl der in der Bundesrepublik angebotenen Teilzeit-Arbeitsplätze in einer für die Entlastung des Arbeitsmarktes relevanten Größenordnung gesteigert werden könnte.

Aber von den Gewerkschaften kommt in dieser Frage nicht der arbeitsmarktpolitisch notwendige Druck, sondern sogar erheblicher Widerstand. Auch dafür gibt es plausible institutionelle Gründe: Da Teilzeit-Beschäftigung immer noch ganz überwiegend Frauenbeschäftigung ist (was sich allerdings in Schweden zu ändern beginnt), sehen engagierte Gewerkschafterinnen gerade darin die weitere Fixierung der Frauen auf ihre Rolle im Haushalt und die Beschränkung ihrer beruflichen Perspektive auf marginale Arbeitsplätze ohne Aufstiegsmöglichkeiten. Hinzu kommen praktische Erfahrungen etwa im Einzelhandel, wo der Einsatz von Teilzeitkräften in Zeiten der Spitzenbelastung zum Abbau von Vollzeit-Arbeitsplätzen und insgesamt zur Arbeitsintensivierung genutzt wurde. Schließlich befürchten die Gewerkschaften generell von einer Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung und insbesondere von individuell variierenden Arbeitszeitregelungen eine Entwertung des durch gewerkschaftliche Solidarität erkämpften kollektivvertraglichen Schutzes der Arbeitnehmer und eine Re-Individualisierung des Arbeitsvertragsrechts, die am Ende die Position der Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt insgesamt schwächen müßte.

Diese Bedenken sind gewiß ernst zu nehmen, aber sie könnten durch die kollektivvertragliche Regelung von Teilzeit-Arbeitsverträgen und von Verträgen mit flexibler Arbeitszeitregelung ausgeräumt oder doch erheblich abgebaut werden. Die Gewerkschaften haben sich davon bisher noch nicht überzeugen lassen, und solange nicht sie die Forderung nach der Ausweitung von Teilzeit-Arbeitsplätzen offensiv vortragen, werden auch die Arbeitgeber von sich aus angesichts eines Überangebots an Vollzeit-Arbeitskräften nicht die dafür notwendigen organisatorischen Anstrengungen unternehmen. Wir werden also, wenn die Dinge so weiterlaufen wie bisher, die Ausweitung der Teilzeitarbeit erst dann erhalten, wenn Arbeitskräfte einmal wieder knapp werden. Gegenwärtig jedenfalls ist auch die zweite potentiell erfolversprechende Option

der Arbeitszeitpolitik aus institutionellen Gründen blockiert.

Die Frage ist, ob diese institutionellen Blockaden innerhalb der nächsten Jahre noch aufgelöst werden können. Wenn man nicht zwangshafte Optimismus (als der professionellen Deformation anwendungsorientierter Forscher) völlig erlegen ist, kann die Antwort nur skeptisch ausfallen. Trotzdem sollte man die Bedingungen der Möglichkeit einer Lösung nennen, um so wenigstens die „fidele Resignation“ jener zu stören, die sich so rasch mit der objektiven Unabänderlichkeit einer über die achtziger Jahre hin anhaltenden Massenarbeitslosigkeit abgefunden haben.

Im Grunde sind die Bedingungen einfach. Nötig wäre ein „Beschäftigungspakt“ der Sozialpartner in der Form einer verbindlichen Vereinbarung über die begrenzte Verkürzung der Wochenarbeitszeit *ohne jeden Lohnausgleich* und über die Vornahme von *Ersatzeinstellungen im vollen Umfang* des dadurch frei werdenden Arbeitszeit-Volumens. Wünschenswert wäre zweitens eine Vereinbarung der Sozialpartner über die Umwandlung eines bestimmten Prozentsatzes der vorhandenen Vollzeit-Arbeitsplätze in eine entsprechend größere Zahl von Teilzeit-Arbeitsplätzen, deren Arbeitsbedingungen insbesondere im Fall des *Job-sharing* tarifvertraglich zu regeln wären. Nötig wäre schließlich ein großzügiges Angebot der Arbeitsmarktpolitik zur Durchführung bedarfsorientierter Umschulungsmaßnahmen und zur Förderung innerbetrieblicher Qualifizierungsmaßnahmen, um die zu erwartende Diskrepanz zwischen den Qualifikationsanforderungen der freien Arbeitsplätze und den Qualifikationen der Arbeitslosen so rasch wie möglich zu beseitigen.

Der Verzicht auf jeglichen Lohnausgleich wäre für die Arbeitnehmer allerdings nur dann zumutbar, wenn die geforderte Arbeitszeitverkürzung im Umfang eng begrenzt bleibt — beispielsweise jeweils eine Wochenarbeitsstunde in zwei aufeinanderfolgenden Jahren. Dem Einkommensverzicht auf seiten der Arbeitnehmer entspräche auf Arbeitgeberseite die Verpflichtung zu Ersatzeinstellungen im vollen Umfang der Arbeitszeitverkürzung, und damit der Verzicht auf die Ausschöpfung latenter Produktivitätsspielräume und auf die verstärkte Nutzung von Überstunden. Außerdem hätten die Arbeitgeber die mit einer Vermehrung der Zahl der Beschäftigten verbundenen Zusatzkosten und organisatorischen Schwierigkeiten in Kauf zu nehmen.

Ich will hier nicht die Einzelheiten eines solchen Konzepts entwickeln und die zweifellos

im Detail steckenden großen Schwierigkeiten erörtern. Die Sozialpartner in der Bundesrepublik haben schon erheblich größere Schwierigkeiten gemeistert — zum Beispiel den Wiederaufbau eines vom Krieg verwüsteten Landes.

Aber wenn man die technische Machbarkeit einmal unterstellt, bleibt doch die Frage, weshalb die Sozialpartner sich auf einen derartigen Beschäftigungspakt einlassen sollten, der ihren institutionellen Eigeninteressen nicht entspricht. Für die Arbeitgeber wäre weder die Verpflichtung zur Mehrbeschäftigung noch die im Erfolgsfalle zu erwartende Verknappung der Arbeitskraft attraktiv, und für die von den Gewerkschaften vertretenen Beschäftigten wären auch begrenzte Einkommensverzichte eine schwer zu vermittelnde Zumutung. Der Beschäftigungspakt hätte also überhaupt nur dann eine Chance, wenn sich die Sozialpartner in eine moralische Pflicht genommen sähen, die ein über die Verfolgung institutioneller Eigeninteressen hinausgehendes gesamtgesellschaftliches Interesse ins Spiel brächte.

Von vornherein ausgeschlossen wäre dies nicht. Nicht nur die Gewerkschaften, sondern auch die Organisationen auf der Arbeitgeberseite sind in ihrem eigenen Selbstverständnis und in ihrer öffentlichen Selbstdarstellung keineswegs reine Interessenvertretungsmaschinen. Sie nehmen, jedenfalls in der Bundesrepublik, für sich in Anspruch, über die unmittelbaren Einkommens- und Gewinninteressen ihrer Mitglieder hinaus auch gesamtwirtschaftliche und gesellschaftliche Ziele zu verfolgen. Die im internationalen Vergleich höchst ungewöhnliche Zurückhaltung der deutschen Gewerkschaften bei den Lohntarifabschlüssen der letzten Jahre ist dafür ebenso ein Beleg wie die ernsthaften und erfolgreichen Bemühungen der Arbeitgeberorganisationen um eine Vermehrung der angebotenen Ausbildungsplätze in den siebziger Jahren. Die Sozialpartner, so vermute ich, könnten also aus ihrem eigenen, institutionellen Selbstverständnis heraus die Einladung zu Verhandlungen über einen Beschäftigungspakt nicht leicht verweigern.

Aber in unserer gesamtgesellschaftlichen Funktionsteilung fällt die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit nicht in erster Linie in den Verantwortungsbereich der Sozialpartner, sondern in den der staatlichen Politik. Die Initiative müßte also von dort ausgehen, und sie hätte nur dann eine Chance, auch die Unterstützung der Sozialpartner zu gewinnen, wenn die staatliche Politik selbst alle ihre

eigenen Möglichkeiten zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ebenfalls ausschöpft.

Die erste Voraussetzung dafür wäre, daß die an die Sozialpartner adressierten Vorschläge vorab im Bereich des öffentlichen Dienstes selbst eingeführt würden, auch, um damit ihre praktische Realisierbarkeit zu demonstrieren. Die zweite Voraussetzung wäre ein breites Angebot komplementärer öffentlicher Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung in Bund, Ländern und Gemeinden. Nur wenn die politische und moralische Priorität des Kampfes gegen Arbeitslosigkeit von der staatlichen Politik selbst über jeden Zweifel hinaus durch eigene praktische Maßnahmen bewiesen wird, hätte die Einladung zu Spitzengesprächen zwischen Staat und Sozialpartnern über einen Beschäftigungspakt nach dem Vorbild der früheren „Konzertierten Aktion“ ernsthafte Aussicht auf Erfolg. Statt dessen hat sich aber die neue Bundesregierung dazu entschlossen, eine „Lohnpause“ ohne Ar-

beitszeitverkürzung und ohne Beschäftigungsgarantie zu proklamieren, und sie hat damit auch die Sozialpartner in eine Konfrontation hineingetrieben, die vorderhand gemeinsame beschäftigungspolitische Initiativen verhindert.

Es gibt also noch keine Anzeichen dafür, daß die institutionellen Blockaden der Arbeitszeitpolitik durch eine politische Initiative überwunden werden könnten. So gesehen erscheint die gegenwärtige politische Ratlosigkeit angesichts steigender Arbeitslosenzahlen also nur zu plausibel. Allerdings verfügt die neue Bundesregierung, die im Gegensatz zur sozial-liberalen Koalition nicht mehr mit dem politischen Veto des Bundesrats rechnen muß, über politische Handlungsspielräume, die zuvor nicht gegeben waren. Es ist zu hoffen, daß sie beschäftigungspolitisch konstruktiver genutzt werden als von den konservativen Regierungen in Großbritannien und den Vereinigten Staaten.

Wege aus der Krise in die Zukunft der Arbeit

Von der Arbeits- in die Tätigkeitsgesellschaft

Zwei Millionen Arbeitslose und kein Ende. Entgegen dem weitverbreiteten Optimismus, daß es irgendwann praktisch von selbst wieder besser werden könnte, wird hier die These vertreten, daß es kein Zurück zur alten Vollbeschäftigung gibt. Im Zeitalter der Mikrotechnologie schafft wirtschaftliches Wachstum langfristig keine Arbeitsplätze mehr¹⁾. Daher wird selbst bei 2%igem Wachstum die Zahl der Erwerbstätigen bis zum Jahr 2000 in der Bundesrepublik auf ca. 22 Mio. Menschen zurückgehen, während gleichzeitig etwa 27 Mio. Menschen — nach den Maßstäben der Vergangenheit — Arbeit suchen²⁾. Damit nimmt das Problem der Arbeitslosig-

keit einen Umfang an, der eine grundlegend andere politische Strategie erfordert. Wir stehen vor der Aufgabe, Arbeit und Einkommen gerechter zu verteilen³⁾. Dies ist allein mit dem Instrument der Arbeitszeitverkürzung nicht zu schaffen.

Weil von dem Problem eines grundlegenden Wandels alle Industrienationen betroffen sind, hat sich in den letzten acht Jahren eine neue Sicht der Arbeit und ihrer Verknüpfung mit dem menschlich-gesellschaftlichen Leben entwickelt. Dies darzustellen und Wege der Verwirklichung aufzuzeigen, ist Ziel dieses Beitrages.

I. Eine neue Sicht der Arbeit

Ein wesentlicher Anstoß zu einer neuen Sicht der Arbeit ging von der ersten Studie des Club of Rome „Über die Grenzen des Wachstums“ aus. Dies war nicht nur der Beginn der Wachstumsdiskussion, sondern öffnete auch weitere Perspektiven für eine politische Kritik der Technik, z. B. durch Ivan Illich⁴⁾. Bierter und von Weizsäcker konkretisierten diese Anfragen: „... wir halten eine Politik der Erzeugung von Bedürfnissen um der Vollbeschäftigung willen für abwegig...“⁵⁾. Sie forderten arbeitsintensivere Technologien und eine Verkürzung der Lebensarbeitszeit. Damit zielten sie auf den Ersatz der Wachstumsstrategie durch eine Verteilungsstrategie, die durch die Veränderung volkswirtschaftlicher und gesetzlicher Rahmenbedingungen eingeleitet wird, aber nicht zu einer zentralen Pla-

nung führt⁶⁾. Ergänzend dazu forderte Huber „eine gleichzeitige Neubelebung der eigenwirtschaftlichen Aktivitäten und der Selbsthilfe in alten und neuen Gemeinschaftsformen“⁷⁾. Hierfür formulierte er den Begriff der „Dualwirtschaft“. Über die dazu notwendigen Veränderungen der Zeitstruktur der Erwerbsarbeit hatte Teriet schon seit 1971 Vorschläge gemacht⁸⁾. Die Diskussion all dieser Fragen wurde seit 1978 neu belebt durch die Wiederentdeckung von Hannah Arendts schon 1960 geschriebenem Werk über „Vita activa oder Vom tätigen Leben“⁹⁾. Sie leitete ihre These, daß „der Arbeitsgesellschaft die Arbeit ausgeht“, von der hellsichtigen Prognose der künftigen technologischen Entwicklung ab¹⁰⁾. Dahrendorf hat bereits 1978 im Anschluß an Hannah Arendt eine Analyse vorgelegt, die

¹⁾ Vgl. Wassily W. Leontief, Die Folgen für Arbeitsplätze und Einkommensverteilung, in: Spektrum der Wissenschaft, 11/1982, S. 146—156, engl. in: Scientific American, 9/1982.

²⁾ Vgl. Jürgen Espenhorst, Jenseits der Vollbeschäftigung — Über die Zukunft der Arbeitswelt, in: epd-Dokumentation Nr. 23—24/82, S. 38—60, insb. S. 49 ff.

³⁾ Vgl. Zukunft der Arbeit, Leben und Arbeiten im Wandel, Schwerpunktthema Landessynode 1983, Ev. Kirche von Westfalen, Bielefeld 1983.

⁴⁾ Ivan Illich, Selbstbegrenzung. Eine politische Kritik der Technik, Reinbek 1975.

⁵⁾ Willy Bierter, Ernst von Weizsäcker, Strategien zur Überwindung der Arbeitslosigkeit, in: F. Duve (Hrsg.), Technologie und Politik, Bd. 8, Reinbek 1977, S. 63.

⁶⁾ Vgl. ebd.

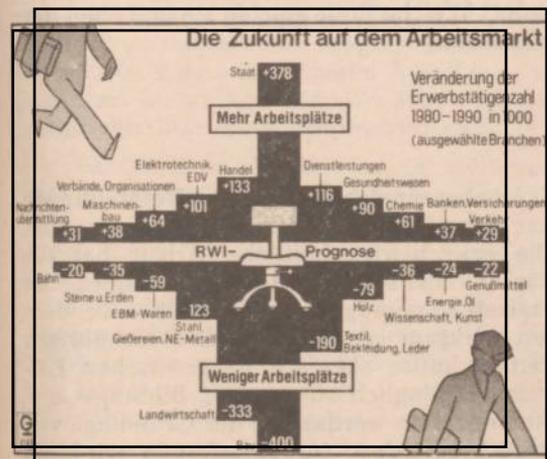
⁷⁾ Joseph Huber, Anders arbeiten — anders wirtschaften. Die Zukunft zwischen Dienst- und Dualwirtschaft, in: J. Huber (Hrsg.), Anders arbeiten — anderes wirtschaften, Frankfurt/M. 1979, S. 22.

⁸⁾ Vgl. Bernhard Teriet, Gisela Kiesau, Flexible Lebensplanung durch individuelle Wahlmöglichkeiten in den Lebensbereichen, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 11/71, S. 686/697, und vor allem Bernhard Teriet, „Zeitsouveränität“ durch flexible Arbeitszeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 31/76.

⁹⁾ Hannah Arendt, Vita activa oder Vom tätigen Leben, Stuttgart 1960. In Auszügen wieder abgedruckt in: F. Duve, Technologie und Politik Bd 10, Reinbek 1978, S. 64—174.

¹⁰⁾ Ebd., S. 11f. (Erstdruck).

von der offensichtlich immer deutlicher werdenden Tatsache ausgeht: „Auch bei abnehmender Bevölkerung gibt es nicht genug Stellen für alle... Was nach der *Arbeitsgesellschaft* kommt, hat noch keinen Namen; man mag hoffen, daß es eine *Tätigkeitsgesellschaft* wird... Die Lösung verlangt vor allem die Verbindung von Verpflichtung und Selbständigkeit, sozialer Aufgabe und individueller Flexibilität... Arbeit und Nichtarbeit, sowohl während des Arbeitslebens als auch nach der Pensionierung, werden stärker miteinander verzahnt, indem Nichtarbeit von vornherein als Tätigkeit verstanden und Arbeit zunehmend in sie verwandelt wird.“¹¹⁾



dürfen... Was sich dazu sagen läßt, ist verhältnismäßig einfach: Die mikroelektronische Revolution wird zweifellos den Stellenwert der Arbeit im Leben des Menschen verändern, die Notwendigkeit von Arbeit verringern und in manchen Fällen sogar völlig eliminieren. Das wirft die Frage auf, wodurch das ersetzt werden soll, was die Menschen traditionell als ‚Sinn des Lebens‘ angesehen haben...“¹²⁾

In Zukunft wird das, „was früher ‚Arbeit‘ war, durch kreative und unterhaltsame Beschäftigung ersetzt“¹³⁾. „Ein großer Teil der Gesellschaft wird also immer noch Beschäftigung finden, allerdings im Rahmen einer veränderten Beschäftigungsstruktur... Mit anderen Worten, die traditionelle Arbeiterklasse wird kleiner werden oder verschwinden.“¹⁴⁾ Diese Gedanken sind bereits seit 1978 von André Gorz veröffentlicht worden, ohne daß Schaff sich darauf bezieht¹⁵⁾.

Man sieht, daß innerhalb des Zeitraums von 1975 bis 1980 die Frage nach der „Zukunft der Arbeit“ einen ganz anderen Horizont bekommen hat: Während es im traditionellen Denken noch um ein „Recht auf Arbeit“ und um „Vollbeschäftigung“ ging, entstanden allmählich die Bausteine eines Konzeptes, welches Gorz die „dualistische Gesellschaft“ nennt. Dieses Konzept ist inzwischen auch von Vertretern des „Kirchlichen Dienstes in der Arbeitswelt“ (KDA) der Ev. Kirche hinsichtlich seiner sozialetischen Aspekte und der Verankerung in der biblischen Theologie bedacht worden¹⁶⁾. An die in diesem Zusammenhang angestellten Überlegungen kann hier angeknüpft werden¹⁷⁾.

Trotz der zunehmenden Breite der Rezeption gerade durch Soziologen¹⁸⁾ bleibt festzustel-

Damit wird zugleich die gesamte überkommene Begrifflichkeit von Arbeit und Tätigkeit in Frage gestellt. Dies ist aber gerade ein deutlicher Hinweis auf die epochale Veränderung, in der wir stehen. Sie wird besonders faßbar in der Gestalt der technologischen Entwicklung. Dies hat den Club of Rome dazu veranlaßt, in seiner neuesten Studie „Auf Gedeih und Verderb“ die Frage nach den Auswirkungen der Technik zu stellen. Auch hier erscheint am Horizont die Frage, welche Lebensperspektiven sich dem Menschen jenseits der Erwerbsarbeit eröffnen. Die Autorengruppe stimmt darin überein, „daß wir angesichts einer Welt, die sich infolge der Auswirkungen der Mikroelektronik auf das gesellschaftliche Leben in einer Übergangsphase befindet, auch einer Zukunftsvision be-

¹²⁾ Adam Schaff, Beschäftigung kontra Arbeit, in: G. Friedrichs, A. Schaff (Hrsg.), Auf Gedeih und Verderb. Mikroelektronik und Gesellschaft, Bericht an den Club of Rome, Wien, München, Zürich 1982, S. 353.

¹³⁾ Ebd., S. 356.

¹⁴⁾ Ebd., S. 357.

¹⁵⁾ André Gorz, Abschied vom Proletariat. Jenseits des Sozialismus, Frankfurt/M. 1980 (teilw. Vorabdruck in: F. Duve, Technologie u. Politik, Bd 15, Reinbek 1980).

¹⁶⁾ Vgl. Wolfgang Belitz, Jürgen Espenhorst, Die Zukunft der Arbeit und die Kirchen, in: Chr. Gremmels, F. Segbers u. a. (Hrsg.), Arbeitslosigkeit, Herausforderung der Kirchen, München, Mainz 1979, S. 194-213.

¹⁷⁾ Vgl. epd-Dokumentation: Jenseits der Vollbeschäftigung — Über die Zukunft der Arbeitswelt, Teil 1 (epd-Nr. 23-24/82) und Teil 2 (epd-Nr. 31/82).

¹⁸⁾ Vgl. Frank Benseler, Rolf G. Heinze u. Arno Klönne (Hrsg.), Zukunft der Arbeit. Eigenarbeit, Alternativökonomie, Hamburg 1982.

¹¹⁾ Ralf Dahrendorf, Wenn uns die Arbeit ausgeht. Die Zukunft verlangt neue Gestaltung des sozialen Lebens, in: Die Zeit, Nr. 39 v. 22. 9. 1978 (Hervorhebung vom Verf.); vgl. auch vier Jahre später: ders., Die Arbeitsgesellschaft ist am Ende. Wer immer verspricht, ein Rezept gegen die Arbeitslosigkeit zu haben, sagt die Unwahrheit, in: Die Zeit Nr. 48 u. 49 v. 26. 11. u. 3. 12. 1982.

Demnächst erscheint: ders., Trendwende Europas — Europas Wirtschaft in der Krise. Bestandsaufnahme und Analyse, Goldmann TB, Febr. 1983.

len, daß sich die Ökonomie diesen Gedanken bis jetzt wenig aufgeschlossen gezeigt hat¹⁹⁾. Hier überwiegt noch der Streit zwischen den nachfrageorientierten Keynesianern und den angebotsorientierten Neoklassikern. Die Gruppe der sogenannten Alternativprofessoren ist keinesfalls zu diesen Konzepten alternativ, sondern es handelt sich lediglich um konsequente Keynesianer²⁰⁾. Auch die mehr an den Ideen eines demokratischen Sozialismus orientierten Denker sind kaum geneigt anzuerkennen, daß wir uns, wie es Gorz in seinem Untertitel formuliert hat, „jenseits des Sozialismus“ befinden²¹⁾.

Die Gestaltung des neuen Konzeptes stößt auf folgende Probleme: Das Bild einer zukünftigen

II. Perspektiven des Arbeitsbegriffs

Im traditionellen Verständnis ist Arbeit die Leistung des Menschen, die er gemeinschaftlich gegen Entgelt verrichtet, um an der Erstellung von Gütern und Dienstleistungen mitzuwirken. Der Verkauf von Arbeitskraft vollzieht sich nach starren Regeln. Angeboten wird eine 40-Stunden-Woche vom Beginn der Erwerbstätigkeit an bis zur Pensionierung. Von dieser Regel gibt es Ausnahmen in Form von Urlaub, Frühinvalidität, Mutterschaft u. ä.; Arbeitslosigkeit ist in diesem Konzept nicht vorgesehen.

Die Nicht-Arbeitszeit wird gemeinhin als „Freizeit“ bezeichnet. Dabei wird in der Regel von der Fiktion ausgegangen, daß diese Zeit zur freien Gestaltung zur Verfügung steht und nicht weiter von der Arbeit geprägt wird. Auf der Basis dieses Verhaltens wird „Vollbeschäftigung“ definiert.

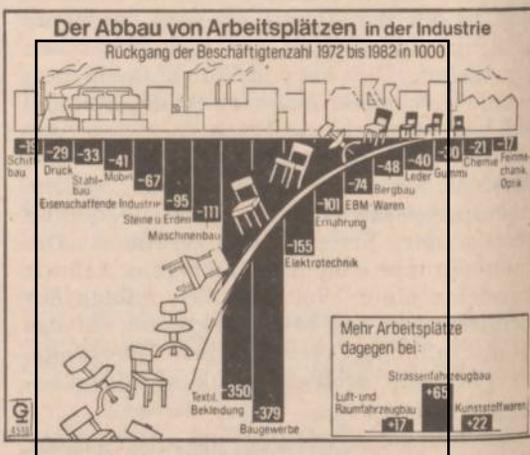
¹⁹⁾ Eine Ausnahme bildet Christian Leipert, Theoretische und wirtschaftspolitische Konsequenzen aus der Kritik an der Wachstumsgesellschaft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 25/81. Außerdem verschiedene Serien im SPIEGEL seit 1980, vgl. Die fetten Jahre sind vorbei, in: DER SPIEGEL Nr. 37 bis 40/80, hier insb. Nr. 40, und zuletzt: Mehr Jobs durch kürzere Arbeitszeit, ebd., Nr. 49/82. Allerdings hat sich mit dem Nobelpreisträger Leontief seit kurzem erstmals auch ein Ökonom von Rang solchen Ideen zugewandt; vgl. Fußnote 1.

²⁰⁾ Einen Überblick über die wirtschaftspolitischen Kontroversen dieser Art bietet: Diethard B. Simmert (Hrsg.), Wirtschaftspolitik — kontrovers, Köln 1980.

²¹⁾ Daß diese Fragen nicht mehr nur von „Theoretikern“ formuliert werden, zeigt der jüngst erschienene Beitrag des CDU-Politikers Werner Remmers: Die alten Rezepte gegen Arbeitslosigkeit taugen nichts mehr, Auszug aus der Rede beim CDU-Bezirksparteitag in Papenburg, in: FR v. 4. 1. 1983. In ähnlichem Sinn äußerte sich auch Lothar Späth, vgl. FAZ v. 24. 1. 1983.

gesellschaft ist noch äußerst unklar. Ist es denkbar, daß, wie Schaff es formuliert, „fortwährende Bildung als eine Form universeller Beschäftigung“ eine Hauptsäule menschlicher Aktivität sein wird?²²⁾ Wie kommt man — vorausgesetzt, man hätte diese erste Frage geklärt — in eine solche Zukunft? Wie sehen die Transformationsprozesse von heute auf übermorgen aus? Wie sind sie politisch durchsetzbar? Der letztere Fragenkreis bezieht sich auch auf unsere sprachliche Trägheit und überkommene Begrifflichkeit. Wenn wir „Arbeit“ sagen, meinen wir „Erwerbsarbeit“. Was ist das andere, das wir tun? In welchem Verhältnis stehen diese Begriffe zueinander? Welche Rolle spielen sie im Leben der Menschen?

Es ist aber einsichtig, daß diese Vorstellungen nur einen Teil der Wirklichkeit wiedergeben. Die erwerbswirtschaftliche Arbeit hat die Phasen der Bildung, des Ruhestandes, der Freizeit so geprägt, daß allenthalben Tendenzen wirksam geworden sind, diese übrigen Zeitabschnitte ebenfalls ökonomischen Kalkülen zugänglich zu machen. Bildungs- und Studienzeiten werden auf der Grundlage von BAföG gefördert, für Hausfrauen wird ein „Hausfrauengehalt“ gefordert, für den Urlaub gibt es Urlaubsgeld. Die Lebenszeit ist offenbar nur noch das „wert“, was für sie bezahlt wird bzw. erlöst werden kann.



Diese Tendenz zur Ökonomisierung des Lebens macht schlaglichtartig deutlich, in welchem Umfang die ökonomisierte Arbeit alle gesellschaftlichen Kategorien durchdrungen hat. Hinzu kommt noch die Tendenz, immer weitere Bereiche aus der Sphäre der Selbst-

²²⁾ Adam Schaff, a. a. O., S. 362.

versorgung und Eigenverantwortlichkeit herauszulösen. Die technischen Anlagen von der Waschmaschine bis zum Auto werden immer mehr verfeinert. Auf den ersten Blick ist das angenehm, es macht den Menschen aber immer stärker von den Leistungen abhängig, die er bezahlen muß. Zugleich nimmt die Chance ab, sich selbst bei der Wartung und Reparatur von Anlagen zu betätigen. Im sozialen Bereich sind ähnliche Effekte zu beobachten: Die Versorgung von Kindern (Ganztagsschule), von Alten (Altenheime), Kranken (Krankenhäuser, Fachärzte), Beratung und Information (Erziehungsberatung, Arbeitsberatung) sind nur einige Beispiele für den immer stärker werdenden Zug zum Verlust sozialer Kompetenz und hin zur Professionalisierung. So sehr eine gute individuelle Ausbildung zu begrüßen ist, so sehr kann sie aber auch die gesellschaftliche Entfremdung vertiefen.

Die ökonomische Strukturierung menschlicher Bedürfnisse hat zugleich eine Ausweitung des Sektors der erwerbswirtschaftlichen Arbeit mit sich gebracht und damit erst die Vollbeschäftigung über einen längeren Zeitraum ermöglicht. In dem Umfang, in dem durch zunehmende Automatisierung und Rationalisierung in der Industrie selbst bei hohen Wachstumsraten immer weniger Menschen beschäftigt wurden, gelang es durch die Ökonomisierung immer weiterer Lebensbereiche dort Ersatz für die Arbeitsplätze zu schaffen, die etwa in der Landwirtschaft und Industrie wegfielen. Dies meint letztlich das Schlagwort von der Zukunft als „Dienstleistungsgesellschaft“, die sich nach den Vorstellungen von Fourastié an die Epoche der Industriegesellschaft anschließt²³⁾.

Die technologische Entwicklung, die nun durch die Mikroprozessoren möglich geworden ist, macht aber gerade diese Zukunftsperspektive immer unwahrscheinlicher: Der Einsatz dieser modernen Technologien eröffnet auf dem Gebiet der Dienstleistungen weitgehende Rationalisierungsmöglichkeiten. Andererseits wird eine Vielzahl von Arbeiten, insbesondere wo sie menschen- und problemorientiert sind, sich einer Rationalisierung nicht ohne weiteres unterwerfen lassen.

Es gibt weitere Gründe, die uns veranlassen, den Arbeitsbegriff neu zu strukturieren: Die erwerbswirtschaftliche Arbeit wurde immer

nur in ihrer Eigenschaft als Produktionsfaktor in Bezug zum Produktionsprozeß gesehen. Die Arbeit manifestiert sich jedoch auch im Ergebnis, sie kommt uns als Produkt, als Dienstleistung entgegen. Und schließlich muß Arbeit auch unter dem Aspekt betrachtet werden, daß sie einen Teil menschlicher Entfaltungsmöglichkeiten darstellt, der den Menschen prägt und auf den hin seine Erziehung ausgerichtet ist. Eine Prognose über die Zukunft der Arbeit muß daher drei Dimensionen im Blick behalten:

— Welche Rolle spielt Arbeit im Leben des Menschen (Humanaspekt)?

— Welche Rolle spielt Arbeit im Produktionsprozeß (Produktionsaspekt)?

— Wie schlägt sich Arbeit in den Gütern und Dienstleistungen nieder (Ergebnisaspekt)?

Die Debatten um Ökologie- und Friedensfragen haben uns die Augen dafür geöffnet, daß es uns nicht gleich sein kann, was durch Arbeit erzeugt wird. Dies gilt nicht nur für Kriegsspielzeug, Spraydosen und Umweltgifte, sondern auch hinsichtlich von Eigenschaften wie Reparatur- und Wartungsfreundlichkeit (z. B. beim Auto) oder kommunikativer Aspekte (z. B. die Schaffung von 30 Fernsehprogrammen).

Schließlich ist die Zeit absehbar, wo anhand des Produktes nicht mehr festgestellt werden kann, ob in der Produktion noch Menschen direkt beteiligt waren oder nicht. Die Vision der menschenleeren Fabrik, in der Automobile ohne direkte menschliche Arbeit produziert werden, ist offensichtlich noch in diesem Jahrhundert erreichbar. Diese Entwicklung hat sicherlich schon in der Vergangenheit begonnen (Automation), wird aber in Zukunft noch ganz andere Dimensionen erreichen. Dies hat der jüngste Bericht des Club of Rome („Auf Gedeih und Verderb“) deutlich herausgestellt.

Ferner müssen Ergebnisse menschlicher Arbeit mit berücksichtigt werden, die außerhalb erwerbswirtschaftlicher Produktionsprozesse entstanden sind. Das umfaßt nicht nur den Arbeitsbereich der Hausfrauen und Hausmänner, sondern auch die Ergebnisse der Hobby- und Gemeinschaftsarbeit, für die keine finanziellen Gegenleistungen erbracht werden. Die Hobby- und Bastlerzentralen, die in den letzten Jahren entstanden sind, legen ein beredtes Zeugnis für die wachsende Bedeutung dieses Arbeitssektors ab, der bei der traditionellen Betrachtung des Arbeitsbegriffs lediglich unter der Rubrik „Freizeit“ Eingang gefunden hat.

²³⁾ Vgl. Jonathan Gershuny, Die Ökonomie der nachindustriellen Gesellschaft. Produktion und Verbrauch von Dienstleistungen, Frankfurt/M., New York 1981. Gershuny kommt zum Schluß ebenfalls auf ein dualwirtschaftliches Konzept, für das er das Stichwort „Selbstbedienungswirtschaft“ gebraucht (S. 175f).

Unter dem Humanaspekt sind die weiteren Elemente Bildung, Muße, Zwangszeiten (Einkaufen, Fahrt zur Arbeit u. ä.) einzuordnen. Damit wird deutlich, daß die Konzentration lediglich auf die erwerbswirtschaftliche Arbeit unter dem Produktionsaspekt eine immer weniger aussagefähige Basis für Zukunftsüberlegungen darstellt. Ähnliches gilt auch für die traditionelle Betrachtungsweise unter der Rubrik „Kapital und Arbeit“. Der Versuch, die Zukunft allein aus dem Zusammenspiel von Arbeit und Kapital zu beschreiben, vernachlässigt wichtige Gesichtspunkte. Es zeigt sich, daß, unter dem Ergebnis- und Humanaspekt betrachtet, sich die Arbeit sehr viel differenzierter darstellt. Insbesondere wird dabei deutlich, daß die gängige Einteilung in Arbeit und Freizeit die komplexen Beziehungen im Freizeitbereich mit der Arbeit nur ungenügend widerspiegelt.

Unter dem *Produktionsaspekt* kann die Arbeit nach folgenden Gesichtspunkten gegliedert werden:

A. Menschenleere Produktion

(z. B. gibt es schon heute weitgehend „menschleere Nachtschichten“).

B. Steuerbare Produktionsprozesse

(z. B. bei kontinuierlichen Prozessen mit Überwachungs-, Kontroll- und Zulieferarbeiten durch Menschen, Schreibautomaten).

C. Normierbare Verwaltungs- und Dienstleistungen

(z. B. Fehlersuche, Entwicklungsaufgaben, Bestellung, Fakturierung, Terminüberwachung).

D. Menschen- und problemorientierte Dienste

(z. B. Personalführung, Kundenberatung, Entscheidungsfindung, Pädagogik, Pflege- und Hilfsdienste).

E. Hobby- und Gemeinschaftsarbeit und Hausarbeit, selbstorganisierte Tätigkeit

(z. B. Nebenerwerb, Eigenreparaturen, Nachbarschaftshilfe, Erziehung und Eigenversorgung).

F. Persönliche und berufliche Bildung

(als Voraussetzung von Produktion überhaupt).

Diese Unterteilung nach fünf Produktionsweisen (A—E) ist deshalb sinnvoll, weil nachgewiesen werden kann, daß die technischen Entwicklungen in Zukunft sich sehr unterschiedlich auf diese Abteilungen auswirken können. Es wird deutlich, daß die Rationalisierungsmöglichkeiten von Abteilung A bis D kontinuierlich abnehmen und in der Abteilung E keinen direkten Ansatzpunkt haben. Im Zuge des technischen Wandels kommt es zudem zu einer ständigen Verlagerung der Arbeitsplätze, was gleichzeitig in der Regel

mit einem Rückgang der Zahl sowie mit einem Qualitätswandel der Arbeitsplätze verbunden ist. Andererseits sind in der Vergangenheit Bestrebungen wirksam gewesen, mehr und mehr Tätigkeitsbereiche von E nach D zu verlagern. Insbesondere die Pflege-, Beratungs- und Erziehungsaufgaben sind mehr und mehr ökonomisiert und professionalisiert worden. Was früher in der Familie, in der Nachbarschaft geregelt wurde, ist im Zuge der Trennung von Wohnen und Arbeiten sowie der durch kleine Wohnungen geförderten Entwicklung zur Kleinfamilie zum Gegenstand von Erwerbsarbeit geworden. Je länger die Bildungszeiten wurden, um so mehr dehnte sich dieser Sektor aus. Zudem ergab sich ein zunehmender „Reparaturbetrieb“ in dem Umfang, in dem die Menschen mit den Arbeits- und Lebensbedingungen der Industriegesellschaft physisch und psychisch immer weniger fertig wurden. Insofern gibt es hier kontraproduktive Tendenzen, die auch als Folge einer zunehmenden Arbeitsverdichtung im Zuge des Industrialisierungsprozesses entstanden. Die damit verbundene Entfremdung spiegelt sich im Wachstum der Abteilung D, welche die Einschränkung persönlicher und sozialer Entfaltung unter den wachsenden Belastungen des Produktionsprozesses repräsentiert.

Nach diesen Überlegungen lassen sich die beschriebenen Abteilungen des Arbeitsbegriffs nunmehr auch dem Konzept der „dualistischen Gesellschaft“ (A. Gorz) zuordnen. Der Begriff der „dualistischen Gesellschaft“ ist weiter als der der „Dualwirtschaft“ (J. Huber), da hier mehr zur Diskussion steht als nur wirtschaftliche Bezüge. Hinsichtlich der Neufassung des „Arbeitsbegriffs“ ist ein Rückgriff auf das Wirtschaften jedoch sinnvoll.

Nun ist allerdings der Begriff des „Dualismus“ nicht sonderlich dafür geeignet, die Zukunft der Arbeit gültig zu beschreiben. Er suggeriert eher ein Gegeneinander, wie es sich etwa in dem Begriffspaar „Arbeit und Freizeit“ niederschlägt.

Wir halten es daher für überlegenswert, an den Begriff der „Tätigkeitsgesellschaft“ anzuknüpfen, wie Dahrendorf ihn schon 1978 gebraucht hat. Er hebt sich ab von der „Arbeitsgesellschaft“, die wir deshalb verlassen werden, weil nicht mehr für alle im alten Umfang Erwerbsarbeit angeboten werden kann. In den Begriff der „Tätigkeitsgesellschaft“ geht die Vorstellung ein, daß das Tätigsein für sich und andere die wertbildende Zielvorstellung menschlichen Lebens sein sollte und nicht mehr allein — wie bisher — die Erwerbsarbeit. Daraus erwächst der Anspruch, daß die-

jenigen, die nicht erwerbstätig sind, aber gleichfalls für sich und andere „Personalarbeit“ leisten, einen genauso wichtigen Beitrag für die menschliche Gesellschaft erbringen, wie die Erwerbstätigen. Konstitutiv bleibt dabei, daß selbst das „Tätigsein“ nicht alle Lebensäußerungen des Menschen umfaßt. Die Zeiten der Ruhe, der Muße, von Liebe und Leid, von Schlaf und Ernährung, Kindheit und Alter zeigen, daß wir der Versuchung widerstehen müssen, das menschliche Leben auf das Tätigsein zu reduzieren.

Trotzdem geht es beim Übergang von der „Arbeitsgesellschaft“ in eine „Tätigkeitsgesellschaft“ um einen epochalen Umbruch gesellschaftlicher Wertordnung in allen Industrienationen. Ziel dabei ist, dem Menschen in hohem Maße Wahlfreiheit darüber zu gestatten, wann und in welchem Umfang er erwerbstätig sein will und wann er „Personalarbeit“ leisten möchte, in der nicht das wirtschaftliche Ergebnis in Relation zum Kapitaleinsatz betrachtet wird, sondern gefragt wird, ob der Mensch für sich und für andere einen hilfreichen Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität geleistet hat. Man könnte diesen Bereich, in dem Eigen- und Gemeinschaftsarbeit geleistet wird, auch als „humanwirtschaftlich“ bezeichnen: Es werden Leistungen erbracht (daher -wirtschaft), aber nicht nach „kapitalwirtschaftlichen“ (Verzinsung des eingesetzten Kapitals) Kriterien bewertet. Beide Sphären bleiben aber miteinander verbunden und ermöglichen erst so menschliche Existenz.

Im kapitalwirtschaftlichen Bereich werden durch Erwerbsarbeit Güter und Dienstleistun-

gen erzeugt, ohne die eine Weiterexistenz einer Industrienation nicht mehr denkbar ist. Je wirtschaftlicher diese Sphäre gestaltet wird, um so weniger muß Erwerbsarbeit geleistet werden. Diejenigen, die dazu nicht mehr gebraucht werden, sind nun aber keineswegs „arbeitslos“, sondern nur „erwerbslos“. Sie haben nunmehr die Möglichkeit, für sich selbst oder mit anderen zusammen „Personalarbeit“ im humanwirtschaftlichen Bereich zu leisten. Wenn dadurch — z. B. bei der Versorgung der Alten in der Gesellschaft — Erwerbsarbeitsplätze wegfallen, so ist dies kein schlüssiges Gegenargument. Das ausschlaggebende Argument ist lediglich, in welcher Form der Lebensgestaltung sich alte Menschen wohler fühlen: im Altersheim auf der grünen Wiese oder in ihrer gewohnten Umgebung.

Bislang sind die Formen der „Personalarbeit“ oft mit dem Begriff der „Schattenwirtschaft“ verbunden worden. Dies unterstellt eine mindere Bedeutung. Diese Unterbewertung muß in einer „Tätigkeitsgesellschaft“ aufgehoben werden. Deshalb muß die Personalarbeit ebenso bewußt gefördert werden, wie es bislang mit der Erwerbsarbeit geschah. Auch Remmers forderte dies vor einem CDU-Birzirksparteitag, wenn er sagte: „In der Schattenwirtschaft kommt auch ein starkes soziales Bedürfnis nach ganzheitlicher, autonomer und auch geselliger Arbeit zum Ausdruck, ein Bedürfnis, das bei weiterer Arbeitszeitverkürzung noch mehr steigen wird. Dieser Vorgang darf nicht einfach als Schwarzarbeit bekämpft werden, sondern bedarf einer sinnvollen Einbeziehung.“²⁴⁾

III. Ansatzpunkte für konkretes Handeln

Wir erleben im Augenblick in allen Industriestaaten eine sich immer mehr polarisierende Gesellschaft. Unter der Schlagzeile „Immer mehr Amerikaner auf Armenspeisung angewiesen“ meldete der epd vom 15. Dezember 1982 dies ‚hautnah‘. Wenn die Verteilung der Arbeit und des Einkommens auf alle Menschen nicht gelingt, dann werden die Gesellschaften zerfallen in eine Gruppe der Reichen und Gesicherten und in eine Gruppe der Armen, die von den Almosen der Reichen zu leben haben und die eine Existenz jenseits von Arbeit und Tätigsein führen müssen. Diese konkrete Gefahr gilt es abzuwehren. Sie ist deshalb so konkret, weil die gängige Vorstellung von Vollbeschäftigung durch Wachstum davon ausgeht, daß letztlich — sei es über staatliches Eingreifen oder über sinkende Reallöhne — alle, die arbeiten wollen,

auch Arbeit haben können. Zudem wird politisch das Problem der Arbeitslosigkeit zu einer individuellen Entscheidung verniedlicht: Wenn sie arbeiten wollten, dann könnten sie ja.

Wenn wir erkennen, daß der „Arbeitsgesellschaft die Arbeit ausgeht“²⁵⁾ und daher eine neue Verteilung von Arbeit und Einkommen notwendig ist, wenn eine Polarisierung der Gesellschaft vermieden werden soll, müssen fünf sich ergänzende Strategien betrieben werden:

— Verteilung der Arbeit durch Arbeitszeitflexibilisierung,

²⁴⁾ Werner Remmers, a. a. O.

²⁵⁾ Hannah Arendt, a. a. O., S. 11f. (Erstdruck).

- Verteilung der Einkommen unter Ein-
schluß des Transfersystems,
- Weiterentwicklung der Erwerbsarbeit un-
ter dem Aspekt „Humanisierung der Ar-
beit“,
- Weiterentwicklung der Personalarbeit
durch den Ausbau der Humanwirtschaft,
- Sicherung der infrastrukturellen Lebens-
bedingungen.

In der ersten Phase der Durchsetzung dieser Strategien wird die notwendige Umstrukturierung zweifellos von bestimmten Personengruppen mehr Opfer fordern als von anderen. In der zweiten Phase werden aber durch gestiegene Arbeitsproduktivität die Verteilungsspielräume größer werden.

Beginn einer neuen Verteilung von Arbeit und Einkommen

Nach epd forderte Arbeitsminister Blüm im Herbst 1982 vor der EKD-Synode „im Sinne von mehr Humanität eine ‚offensive‘ Auseinandersetzung um die Frage der Arbeitszeitverkürzung. Nur so könnte das ‚bestenfalls 200 Jahre alte starre Arbeitskorsett‘ überwunden sowie Lebens- und Arbeitsrhythmus wieder miteinander versöhnt werden“²⁶⁾. Um diese Perspektive der „Versöhnung von Leben und Arbeiten“²⁷⁾ geht es bei der Arbeitsverteilung²⁸⁾. Es geht nicht um die Sicherung der Vollbeschäftigung, sondern darum, Bedingungen zu schaffen, unter denen ein auskömmliches, tätiges Leben möglich ist.

Im Herbst 1980 wurden in der Bundesrepublik berufstätige Männer und Frauen gefragt, wie viele Stunden sie unter Berücksichtigung von entsprechend geringerem Verdienst am liebsten arbeiten würden. Das Ergebnis findet sich in der gegenüberstehenden Tabelle. Rein rechnerisch bedeutet das, „daß damit rd. 13 % des gegenwärtigen Arbeitsvolumens zur Disposition stehen, um die gleichzeitige Unterbeschäftigung von Erwerbspersonen (Arbeitslose und stille Reserve) zu beheben“²⁹⁾.

Daß eine solche Umverteilung von Arbeit und Einkommen sehr wohl nicht nur erwünscht,

²⁶⁾ epd v. 8. 11. 82.

²⁷⁾ André Gorz verwendet diesen Ausdruck seit 1978, a. a. O., S. 139.

²⁸⁾ Vgl. „Einfach mehr Freizeit haben“, in: DER SPIEGEL 27/1980.

²⁹⁾ Christian Brinkmann, Veränderung des Arbeitszeitvolumenangebots bei Realisierung von Arbeitszeitwünschen: Befragungsergebnisse und Modellrechnungen, in: W. Klauer, G. Kühlewind (Hrsg.), Probleme der Messung und Vorausschätzung des Frauenerwerbspotentials, Beitr. zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 56, Nürnberg 1981, S. 1508.

sondern auch möglich ist, zeigt ein Blick nach Schweden. Dort waren 1975 bereits 22,2 % aller Beschäftigten Teilzeitbeschäftigte. In der Bundesrepublik waren es im selben Jahr nur etwa 10 %³⁰⁾. Mehr als eine Verdopplung der Teilbeschäftigung in der Bundesrepublik wäre demnach sowohl im Interesse der Beschäftigten als auch im internationalen Vergleich durchaus möglich. Auch betrieblich besteht nach vorliegenden Untersuchungen ein erhebliches Potential an entsprechenden Arbeitsplätzen: „Bei einer Erhebung des rheinland-pfälzischen Sozialministers über die Teilbarkeit von Arbeitsplätzen im Jahr 1978 ergab sich, daß sogar 60 % der Vollzeitarbeitsplätze ohne Schwierigkeit in eine Vor- und Nachmittagschicht teilbar sind; 75 % können danach gesplittet werden, wenn die Schichten tage- oder wochenweise wechseln.“³¹⁾

Leider ist diese Strategie der breiten Arbeitszeitflexibilisierung in letzter Zeit eingeeengt worden durch die Idee des „job sharing“. In ihr werden die Arbeitnehmer untereinander in ein zusätzliches Rechtsverhältnis gebracht. Nicht mehr Flexibilität, sondern zusätzliche Reglementierung ist das Ergebnis³²⁾.

Es darf allerdings nicht unterstellt werden, daß diese Überlegungen der Königsweg zur Vollbeschäftigung sind. Sie sind es auch deshalb nicht, weil unser gesamtes soziales Sicherungssystem auf der Vollzeitarbeit aufgebaut ist. So gibt es kaum Tarifverträge, die Teilzeitbeschäftigung regeln. Hier haben erst einige Unternehmen zusammen mit ihren Betriebsräten neue Anwendungsfälle von Teilzeitarbeit erschlossen, die auch die sozialen Dimensionen deutlich machen: Siemens hat z. B. für ältere Mitarbeiter und für nach längerer Krankheit Genesende Teilbeschäftigungsmöglichkeiten geschaffen³³⁾. Warum könnte man mit solchen Modellen nicht auch einen Einstieg in den Elternurlaub schaffen? Teilbeschäftigungen für Väter ebenso wie für Mütter?

³⁰⁾ Elmar Höhnekopp, Hans Ullmann, Auf dem Weg zur Dienstleistungsökonomie? Wirtschafts- und Beschäftigungsstrukturen ausgewählter Industriestaaten im Vergleich, in: MittAB 2/1980, S. 270.

³¹⁾ Dieter Mertens, Neue Arbeitszeitpolitik und Arbeitsmarkt, in: MittAB 3/79, S. 268.

³²⁾ Dabei ist zu beachten, daß arbeitsrechtlich „job sharing“ lediglich eine Unterform der Teilzeitarbeit bedeutet, bei der die „Arbeitspartner“ auch untereinander und nicht nur zum Arbeitgeber rechtlich gebunden sind. Leider wird in letzter Zeit „job sharing“ als Synonym für Teilzeitarbeit gebraucht. Das ist unzutreffend. Vgl. zu dieser Diskussion Helmut Heymann, Lothar Seiwert (Hrsg.), Job sharing, Flexible Arbeitszeit durch Arbeitsplatzteilung, Grafenau 1982.

³³⁾ Vgl. Handelsblatt v. 3. 8. 1982.

Frage: Wenn Sie sich eine normale Arbeitswoche vorstellen: Wie viele Stunden arbeiten Sie dann in der Woche?

Frage: Wenn Sie sich eine normale Arbeitswoche vorstellen, das notwendige Geldverdienen berücksichtigen und Sie (gegebenenfalls auch Ihr Ehepartner) die Arbeitszeit wählen könnten: Wie viele Stunden in der Woche würden Sie selbst dann am liebsten arbeiten?

Deutsche Bevölkerung unter 60 Jahren, zur Zeit berufstätig.

Prozentwerte (senkrecht)	Gesamt		Männer						Frauen						
	gesamt	ledig	gesamt	ver- heiratet unter 30 J.	30-44 Jahre	45 J. u. mehr	gesch./ verw.	gesamt	ledig	gesamt	unter 30 J.	ver- heiratet 30-44 Jahre	45 J. u. mehr	gesch./ verw.	
Bais gew.	2 734	1 686	301	1 331	186	630	515	47	1 048	217	730	170	333	226	91
<i>Geleistete Arbeitsstunden</i>															
1 bis 4 Stunden	0	—	—	—	—	—	—	—	0	—	1	0	1	0	—
5 bis 9 Stunden	0	0	0	0	—	0	—	—	1	—	1	—	2	—	—
10 bis 14 Stunden	1	0	0	0	—	0	1	—	3	—	4	1	4	8	1
15 bis 19 Stunden	1	0	0	—	—	—	—	—	4	1	5	2	4	8	1
20 bis 24 Stunden	6	0	0	0	0	0	0	3	14	2	18	11	24	15	13
25 bis 29 Stunden	3	0	1	0	1	0	0	—	8	1	9	6	9	12	6
30 bis 36 Stunden	4	1	5	1	2	0	0	2	8	3	9	3	9	11	14
37 und mehr Stunden	82	96	92	97	96	97	97	92	60	89	51	75	44	45	64
Keine Angabe	2	2	2	2	1	2	1	3	2	4	2	0	4	1	1
Summe	99	99	100	100	100	99	99	100	100	100	100	98	101	100	100
<i>Gewünschte Arbeitszeit</i>															
Will nicht berufstätig sein	2	2	1	2	1	2	2	6	3	2	3	3	2	4	3
1 bis 4 Stunden	0	0	0	—	—	—	—	—	0	—	0	0	0	—	0
5 bis 9 Stunden	1	1	1	0	—	0	0	—	1	0	1	—	1	—	—
10 bis 14 Stunden	1	—	—	—	—	—	—	—	3	2	4	1	3	6	1
15 bis 19 Stunden	1	0	0	0	—	—	0	—	4	2	4	5	4	4	—
20 bis 24 Stunden	12	3	2	3	2	3	3	3	27	11	32	31	34	29	21
25 bis 29 Stunden	5	1	1	2	3	1	2	—	10	5	12	8	14	11	7
30 bis 36 Stunden	24	25	33	23	30	24	20	26	22	26	20	24	18	19	32
37 und mehr Stunden	53	67	59	69	63	68	72	64	31	51	24	29	21	25	34
Keine Angabe	1	1	2	0	—	0	1	1	1	2	1	0	2	1	2
Summe	100	100	99	99	99	98	100	100	102	101	101	101	99	99	100

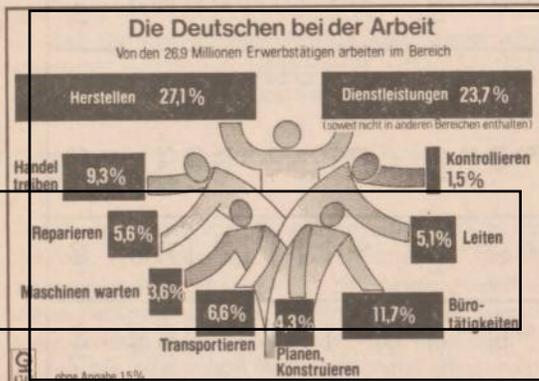
Quelle: INFRATEST Sozialforschung 1980

Veröffentlicht bei: Christian Brinkmann, a. a. O., S. 158

Die zurückhaltende Aufnahme dieser Überlegungen bei den Gewerkschaften resultiert einmal aus den schlechten Erfahrungen, die insbesondere Frauen mit der Teilzeitbeschäftigung gemacht haben. Zum zweiten spielt wohl auch die Hoffnung eine Rolle, man könne die Vollbeschäftigung auch durch andere Mittel erreichen³⁴⁾. Weiterhin ist der Hinweis auf die Einkommensstrukturen wichtig: Ist der Wunsch nach Teilbeschäftigung nicht im Grunde nur ein Wunsch der höheren Einkommensgruppen, die sich das leisten können? Daher verbindet sich die Frage der

fersystem mit in die Überlegungen einbezogen werden kann, ist eine Arbeitszeit-Flexibilisierung möglich³⁵⁾. Die Tarifpartner allein sind überfordert, diese wirksam zu regeln. Leider aber wird die Frage nach den einkommensmäßigen Auswirkungen solcher Regelungen bei der Diskussion um Arbeitsverteilung bisher kaum gestellt³⁶⁾.

Bei der Finanzierungsfrage ist auch zu bedenken, daß in dem Umfang, wie die Zahl an Vollarbeitsplätzen bzw. insgesamt an Erwerbsarbeitsstunden in einer Volkswirtschaft durch die technologische Entwicklung zurückgeht, das Erwerbseinkommen nicht mehr zum alleinigen Träger des sozialen Netzes gemacht werden kann. Schon heute ist die Arbeitslosigkeit überwiegend nur noch mit Haushaltsmitteln finanzierbar. Hier tauchen grundsätzliche Probleme auf, bei deren Lösung die Ehrenbergsche Idee von der „Maschinensteuer“ noch einmal ernsthafter erwogen werden müßte, als es bisher geschah³⁷⁾.



Verbesserte Entfaltungsmöglichkeiten für Erwerbs- und Personalarbeit

Arbeitsverteilung immer auch mit der Lösung der Einkommensprobleme. Hier wäre es z. B. denkbar, bei der Lohnsteuerbemessung einen gleitenden Freibetrag einzuführen, auf den jeder im Falle des Übergangs von einer Vollzeitstelle auf eine Teilzeitstelle für eine bestimmte Anzahl von Jahren Anspruch hätte. Dieser Freibetrag sollte nicht als Festbetrag (wie z. B. der Arbeitnehmerfreibetrag) in die Lohnsteuertabelle eingearbeitet werden, sondern sich mit höherem Einkommen vermindern (da sonst, wie bei allen festen Sätzen, höhere Einkommen wieder besonders begünstigt werden würden). Da z. B. bei einer Halbierung der Bruttoeinnahmen sich die Nettoeinkünfte nicht ebenfalls halbieren (Folge der Steuerprogression), könnte dies auch einen gewissen Ausgleich für den Lohnausfall schaffen.

Ähnliche Überlegungen gilt es für die Alterssicherung anzustellen. Im Augenblick ist das System darauf hin ausgerichtet — insbesondere bei Beamten —, vierzig Dienstjahre voll zu arbeiten, da nur so der volle Pensionsanspruch erworben werden kann. D. h., es müßten sämtliche Regelungen des Dienstrechtes, des Arbeits- und Sozialrechts und der Tarife zusammen mit den Lohnsteuergesetzen überprüft werden. Nur wenn das gesamte Trans-

Deutlich muß sein, daß eine Verteilung von Erwerbsarbeit auf alle nicht nach einem für alle gültigen Schema wie bisher erfolgen kann, sondern jeder in Zukunft die Wahl haben sollte, wann er in welchem Umfang in seinem Leben der Erwerbsarbeit nachgeht. Im Zeithorizont des Jahres 2000 könnte das bedeuten, daß etwa ein Fünftel der dann vorausgeschätzten Erwerbsbevölkerung von 27 Mio. nicht der Erwerbsarbeit nachgeht, was aber nicht bedeutet, daß diese große Zahl arbeitslos oder untätig sein muß.

Wenn wir uns aber vor Augen führen, daß dann immer noch vier Fünftel aller Erwerbspersonen überwiegend als Arbeitnehmer tätig sein werden, so würde es geradezu eine sträfliche Vernachlässigung ihrer Interessen bedeuten, wenn man nicht auch ihre konkrete Arbeitssituation berücksichtigen würde. Die Aufgaben der *Humanisierung der Arbeitswelt* bleiben gerade auch bei Einführung neuer Techniken wichtig.

³⁵⁾ Die bisherigen Ansätze sind unbefriedigend. Vgl. Bundesminister für Arbeit u. Sozialordnung, Das Transfersystem in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1981.

³⁶⁾ Vgl. als ein Beispiel unter vielen: Claus Offe, Karl Hinrichs, Helmut Wiesenthal (Hrsg.), Arbeitszeitpolitik. Formen und Folgen einer Neuverteilung der Arbeitszeit, Frankfurt/New York 1982. Eine Ausnahme bildet die Vorlage der Ev. Kirche von Westfalen, a. a. O. und Leontief, a. a. O.

³⁷⁾ Vgl. Herbert Ehrenberg, Beiträge auch von den Maschinen, in: Sozialpolitische Informationen v. 8. 11. 1979.

³⁴⁾ Vgl. DGB, Informationen und Positionen zum Bundeshaushalt 83, o. O., o. J.

Die neuen Techniken sind genauso wenig wie die bisherigen aus sich selbst heraus human³⁸⁾. Arbeit wird auch unter den neuen Bedingungen oft Mühsal bleiben. Hier aber von vornherein mehr Gestaltung und Einflußmöglichkeiten für eine humane Arbeitsorganisation zu gewinnen, wird weiter eine Hauptaufgabe nicht nur gewerkschaftlicher Betätigung sein müssen. Man kann sich auch nicht damit trösten, daß die neuen Techniken viele problematische Arbeitsplätze verschwinden lassen. Dies ist lediglich eine passive Humanisierung. Es gilt, aktiv gestaltend und mitbestimmend wirksam zu werden.

Unter dem Aspekt der Humanisierung ist und bleibt auch die Arbeitszeitverkürzung insbesondere in Form von längeren Pausen und Erholzeiten, aber auch von mehr Urlaub eine wichtige Forderung. Sie ist schon für sich allein wichtig und braucht nicht mit der Arbeitslosigkeit und der Verteilung von Arbeit begründet zu werden. Hier werden Argumente vermischt, die um der sachlichen Klarheit willen getrennt bleiben müssen.

Insgesamt geht es um folgenden Katalog:

- Mitbestimmung
- Humanisierung des Arbeitslebens
- Arbeitszeitflexibilisierung
- berufliche Bildung
- solidarische Lohnpolitik
- arbeits- und sozialrechtliche Sicherung
- Arbeitszeitverkürzung
- Integrationspolitik für Problemgruppen

Die Vergrößerung des Anteils der Humanwirtschaft kann nur dann geschehen, wenn wir eine Tätigkeitsgesellschaft einer in arm und reich polarisierten Gesellschaft bewußt vorziehen wollen. Dann muß alle Personalarbeit gesellschaftlich genauso geachtet werden wie die Erwerbsarbeit. Die Diskussion um die Schwarzarbeit liefert z. Zt. das Beispiel für die bestehende Wertordnung: Schwarzarbeit entsteht u. a., weil das bestehende Erwerbsarbeitssystem nicht flexibel genug auf die sich verändernden Bedingungen reagiert. Indem man die Menschen, die sich flexibel anpassen und so im Schumpeterschen Sinne „Unternehmertypen“ sind, kriminalisiert, löst man das Problem nicht. Das Problem ist, daß reglementierte Erwerbsarbeit knapp, Arbeit zu anderen Bedingungen aber genug vorhanden ist. Hier muß also eine gesellschaftspolitische Öffnung erfolgen und keine Kriminalisierung, die nur

eine weitere Wucherung der Bürokratie hervorbringen würde. Dahrendorf hat treffend solche Kontrollarbeit „Scheinarbeit“ genannt³⁹⁾.

Man sollte z. B. all die Menschen, die bereit sind, in eigener Regie das zu tun, was etwa bis jetzt durch staatliche Sozialdienste getan wurde, unterstützen⁴⁰⁾. Man sollte ferner die Verteilung der Mittel möglichst den Gruppen selbst überlassen. Dies funktioniert allerdings nur dann, wenn die Projekte durch soziale Nähe auch sozialer Kontrolle durch die Betroffenen und Beteiligten zugänglich sind. „Die großen Apparaturen haben nicht gehalten, was sie versprochen haben. Wir müssen die Entscheidungssysteme in ‚Wir-Gemeinschaften‘ verwandeln. Solche ‚Wir-Gemeinschaften‘ sind besser gegen Mißbrauch geschützt als anonyme Apparate. Wenn durch Mißbrauch der Nachbar geschädigt wird, ist es leichter den Mißbrauch zu bekämpfen, als wenn nur Datenbanken vom Mißbrauch betroffen werden.“⁴¹⁾ Konkret sei hier an das Beispiel einer Schule im Main-Kinzig-Kreis erinnert, an der im Zuge einer Projektwoche Eltern, Schüler und Lehrer das gesamte, heruntergekommene Gebäude neu gestrichen haben. Man hat versucht, diese Aktion durch Klagen beim Verwaltungsgericht zu verhindern, was nur teilweise gelungen ist. In einem anderen Fall wollte eine Kirchengemeinde in Selbsthilfe einen Glockenturm bauen. Ihr wurden kirchliche Zuschüsse aber erst dann bewilligt, als sie gegen ihren Willen den Bau an Handwerker vergeben hatte, die ihrerseits nichts gegen das Selbsthilfeprojekt einzuwenden gehabt hätten.

Wenn Arbeitslose im Rahmen von Initiativen sich eigene Tätigkeitsprojekte ausdenken und damit sogar wirtschaftlichen Erfolg haben, so werden ihnen alle „Gewinne“, die über 15 DM/Woche hinausgehen, zur Hälfte auf ihr Arbeitslosengeld bzw. auf ihre Arbeitslosenhilfe angerechnet. Das ist ein Steuersatz von 50 %, der jede Eigeninitiative einer Gruppe so lange hemmt, wie sie keine Angst hat, die Bestimmungen zu umgehen und sich so kriminalisieren zu lassen.

In ähnliche Richtung geht auch ein Vorschlag von Remmers, die „ehrenamtliche Tätigkeit im Bildungsbereich, im sozialen Bereich, im Gesundheitswesen, bei der Altenbetreuung usw. von der Kranken- und Altersversicherungsseite her“ zu honorieren⁴²⁾.

³⁹⁾ Vgl. R. Dahrendorf, Wenn uns die Arbeit..., a. a. O.

⁴⁰⁾ Vgl. die Erfahrungen des Senats von Berlin mit der Förderung von Initiativen.

⁴¹⁾ Werner Remmers, a. a. O.

⁴²⁾ Ebd.

³⁸⁾ Vgl. Peter Brügge, Sagen wir lieber nicht Humanität. Auswirkungen der Mikroelektronik auf westdeutsche Arbeitnehmer, in: DER SPIEGEL, 36 u. 37/82.

Es muß also eine Form gefunden werden, in der Menschen sich zu Tätigkeitsgruppen zusammenschließen, die jenseits unserer vereins- oder arbeitsrechtlichen Möglichkeiten liegen. Rentner haben dies bereits etwa in der „Kompanie des guten Willens“ seit Jahren getan — sie dürfen einen gewissen Nebenverdienst erzielen. Es ist jedoch ein Treppenwitz unsere Sozialgesetzgebung, daß diejenigen, die ein Leben lang erwerbstätig waren, weiterhin tätig sein dürfen, daß diese Möglichkeit aber denen, die noch vor ihrer Pensionierung stehen, verwehrt bleibt.

Bei genauerer Betrachtung sind also viele kleine Schritte durchaus möglich, um das vorhandene Interesse an humanwirtschaftlicher Betätigung zu fördern. Der Einstieg in die Teilbeschäftigung würde es einer großen Gruppe von Menschen erleichtern, dann im Rahmen solcher neuen Tätigkeitsformen zu arbeiten.

Dabei stellt sich natürlich sofort die Frage nach der ausreichenden Versorgung mit Einkommen. Dazu schafft die Steigerung der Arbeitsproduktivität — die selbst 1982 noch mehr als 2% über der Wachstumsrate des Bruttosozialproduktes lag — den nötigen Verteilungsspielraum. Aus kreislauftheoretischen Gründen ist es notwendig, daß diese „Rationalisierungsgewinne“ sich wiederum als Nachfrage am Markt ausdrücken, da sonst die erzeugten Produkte nicht abgesetzt werden können.

Grundsätzlich ergeben sich vier Möglichkeiten, wie Menschen, die nicht mehr voll erwerbstätig sind, finanziell versorgt werden könnten:

— Die Steigerung der Arbeitsproduktivität wird in Form von Arbeitszeitverkürzung und Reallohnsteigerung so weitergegeben, daß das Realeinkommen im Jahr 2000 bei einer 20 h/Woche dem Verdienst entspricht, der im Jahre 1980 bei einer 40 h/Woche erzielt wurde. Dies beruht auf der Prämisse, daß die Arbeitsproduktivität jährlich um 2% stärker wächst als das Bruttosozialprodukt (Reallohnstrategie).

— Die Arbeitnehmer erhalten keinen höheren Reallohn, sondern werden am Kapital der Unternehmen beteiligt. Von den Erträgen aus diesen Kapitalanteilen werden die Zeitanteile finanziert, in denen die Menschen Personalarbeit leisten. Dieser Vorschlag der Verteilung von Arbeit und Einkommen stammt von Leontief⁴³⁾. Im deutschen Sprachgebrauch würde man das als Kombination von Arbeits-

zeitverkürzung mit Vermögensbildung bezeichnen (Vermögensstrategie).

— Ein Teil der Steigerung der Arbeitsproduktivität fließt in die Verteilung der Arbeit, der übrige Rationalisierungsgewinn wird staatlich abgeschöpft und in Form von Transferzahlungen an die Personen weitergegeben, die nicht oder nicht voll erwerbstätig sind. Das ist vergleichbar mit der heutigen Sozialhilfe, BAFÖG und den Rentenzahlungen (Transferstrategie).

— Die abgeschöpften Mittel (ähnlich wie bei der Transferstrategie) werden zur Finanzierung von Stellen im öffentlichen Dienst verwendet (Arbeitsplatzstrategie).

Die vierte Möglichkeit widerspricht dem Grundgedanken des Aufbaus von „Wir-Gemeinschaften“ und ist deshalb prinzipiell als Lösungsmöglichkeit auszuschneiden. Ansonsten ist es möglich, sich eine gemischte Strategie aus den drei übrigen Wegen vorzustellen.

Die soziale Rückbindung in die Gesellschaft wäre dabei eine dreifache: durch Personalarbeit, durch die Beteiligung an der Erwerbsarbeit und durch die damit gesicherte soziale Versorgung. Wenn es jedoch nicht gelingt, Zwischenformen von Phasenerwerbsarbeit und Personalarbeit — wie sie bei Frauen im Grunde schon lange üblich ist — in absehbarer Zeit in größerem Umfang zu verwirklichen, dann droht uns der Zerfall in eine Gruppe von Erwerbstätigen und eine Gruppe von Sozialhilfeempfängern, wie dies ansatzweise bereits in den USA zu beobachten ist⁴⁴⁾.

Mehr Lebens- und Arbeitsqualität durch eine verbesserte Infra- und Produktstruktur

Die Lebensbedingungen des Menschen werden auch von den Produkten bestimmt, die in zunehmendem Umfang zu den natürlichen Lebensbedingungen hinzutreten. Güter und Dienstleistungen sind also nicht nur Ergebnisse von Erwerbs- und Personalarbeit, sondern sie bilden zugleich auch eine wichtige Voraussetzung für die menschliche Arbeit. Wenn z. B. Produkte auf alsbaldigen Verschleiß hin konstruiert werden, aber nicht reparaturfreundlich sind, so gibt es keine Reparaturarbeit. Es bleibt das Wegwerfen. Produkte bilden so in ihrem Entstehen, Gebrauch und Verbrauch eine wesentliche Randbedingung für die Entfaltung menschlicher Arbeit. Die notwendige Produktethik kann sich aber

⁴³⁾ Wassily W. Leontief, a. a. O.

⁴⁴⁾ Heinz P. Lohfeldt, USA: „Krieg gegen die Armen“, in: DER SPIEGEL 2/1983.

nicht allein daran orientieren. Aus anderer Sicht — die hier nicht dargestellt werden kann — müssen Produkte und die sie begleitenden Infrastrukturmaßnahmen energiesparend, ökologisch verträglich, reparaturfreundlich sowie sozial verträglich sein. Konkret heißt dies u. a.:

- Ausbau der Fernwärmeversorgung
- Maßnahmen der Wohnraumsanierung unter Einschluß von Energiesparmaßnahmen
- Verbesserung der Wohnumwelt („soziale Nähe“)
- Immissionsbekämpfung
- Wasserwirtschaftliche Zukunftsvorsorge
- Entsorgung und Wiederverwertung von Müll
- Investitionen in die Umweltsicherung
- Verbesserung der Verkehrssysteme

Maßnahmen in diesen Bereichen haben nicht in erster Linie das Ziel, Wachstum zu erzeugen, um damit irgendwann wieder Vollbeschäftigung zu erreichen, sondern die Lebens- und Arbeitsqualität zu verbessern⁴⁵). Sie dienen dazu, die Arbeitsplätze bei insgesamt zurückgehender Zahl um der veränderten Produkte willen umzustrukturieren. Das kann mit neuen beruflichen Anforderungen hinsichtlich der Flexibilität und regionaler Mobilität von Menschen verbunden sein. Es kann sogar insgesamt, auf kurze Frist betrachtet, zu hohen, betriebswirtschaftlich im einzelnen nicht vertretbaren Kosten führen. Gesamtgesellschaftlich ist es aber langfristig notwendig, eine solche Umstrukturierung der Wirtschaft voranzutreiben. Dem könnte auch ein Abbau von Konkurrenzpositionen auf dem Weltmarkt für solche Erzeugnisse folgen, in denen die Entwicklungsländer ein Produktionspotential aufgebaut haben. Dort, wo die Entwicklungsländer sich Produktionschancen erarbeitet haben, sollten wir nach den — sonst hochgelobten — Freihandelsregeln verfahren und unsere Märkte öffnen.

Häufig gefordert wird der weitere Ausbau staatlicher Dienstleistungen. Diese Forderung muß aus der Sicht der Kunden solcher Lei-

⁴⁵) Vgl. Becker, Belitz, Sohn, Wörmann, Theologisch-sozialethische Überlegungen zur „Qualität des Lebens“, in: Die Mitarbeit 2/1974, S. 153—168.

stungen kritisch betrachtet werden. Der Aufbau staatlicher sozialer Sicherungssysteme und die Erweiterung des Bildungsangebotes hat sich in der Vergangenheit zu sehr an den Gegebenheiten des industriellen Systems orientiert.

Wenn Dienstleistungen für die Zukunft sinnvoll erbracht werden sollen, dann müssen die immer noch zunehmenden Tendenzen der Professionalisierung und der Verrechtlichung sowie die Organisation nur nach Effektivitätsgesichtspunkten überwunden werden. Wenn es so gelingt, u. a. mit Formen der lebenslagenorientierten Beratung und der Unterstützung von Selbsthilfegruppen die Menschen ihre soziale Kompetenz durch Personalarbeit wieder erlangen zu lassen, dann werden die Dienstleistungen, die im humanwirtschaftlichen Bereich erbracht werden, genauso wertvoll sein wie die, die durch Erwerbsarbeit erzeugt werden. Auch diese Entwicklung kann durch die Gestaltung des Rechtsrahmens wirkungsvoll gefördert werden. Warum sollten z. B. bei den Werbungskosten nur die Kosten abgesetzt werden können, die bei der Sicherung der Erwerbsarbeit anfallen? Auch für die Entfaltung der Personalarbeit fallen Kosten an. Diese Quelle menschlichen und gesellschaftlichen Wohlstandes gilt es genauso zu fördern. Ist ein gepflanzter Baum nicht ebenso wichtig wie ein gekauftes Buch?

Die beschriebene Tätigkeitsgesellschaft entsteht nicht zwangsläufig. Es ist viel eher zu erwarten, daß sich bei Aufrechterhaltung der herkömmlichen Denkschemata eine polarisierte Gesellschaft entwickelt, in der sich die heutigen Nord-Süd-Gegensätze von arm und reich dann in den eigenen nationalen Grenzen wiederholen werden. Denn ein Hauptargument heute ist, daß wir sparen müssen und kein Geld dafür vorhanden sei, um neue, noch nicht erprobte Strategien einzuschlagen. Nicht nur der Jesuit v. Nell-Breuning vertritt dagegen seit Jahren den Standpunkt, daß wir reich genug seien, um uns eine gerechtere Verteilung von Arbeit und Einkommen leisten zu können⁴⁶). Wir können es nicht nur — wir müssen es.

⁴⁶) Zuletzt im Vorwärts vom 11. Nov. 1982: Wieviel „Arbeit“ braucht der Mensch noch zum Leben? Arbeitszeitverkürzung und Menschenwürde.

Arbeitszeitflexibilisierung — eine Perspektive ohne Alternative

I. Einführung in die Problematik

Der französische Wirtschaftsminister Delors stellte kürzlich in einer Situationsbeschreibung u. a. fest: „Mogelgesellschaft, Verschärfung der Ungleichheiten, Verfall des Wertes ‚Arbeit‘, Sprengung des Arbeitsmarktes: alle diese Gegebenheiten bilden für uns ein Szenario des Unannehmbaren. Im Gegensatz dazu wollen wir durch die Ablehnung des Treibenlassens, das zur Mißachtung der sozialen Spielregeln führt, ... durch die Wiederaufwertung des ganzheitlichen Charakters der Arbeit und ihrer sozialen Rolle, durch eine globale Arbeitsmarktpolitik der Arbeit ihren Adelsbrief zurückgeben — der Arbeit, die nicht ausschließlich als Mittel zum Erwerb des Lebensunterhalts anzusehen ist, sondern als eine der Möglichkeiten, das Leben mit Erfolg zu erfüllen. Wir verstehen die Arbeit wie jegliche Form von Tätigkeit, die es möglich macht, Natur in nutzbringende Güter und Dienstleistungen umzuwandeln oder fruchtbarere zwischenmenschliche und gesellschaftliche Beziehungen zu schaffen. In diesem Sinn gibt es Arbeit für alle. Doch ändert sich die Stellung der Arbeit; sie geht über den Rahmen von Statuten hinaus, sie hebt die Dichotomie von erzwungener Arbeit und anderen Tätigkeiten auf. Der revolutionäre Übergang von einer in ihrer Arbeit und in ihrer Zeit aufgeteilten (zersplitterten) Gesellschaft zu einer mit Arbeit und Zeit wiederversöhnten Gesellschaft kann mit Hilfe einer zweifachen Wiederanpassung von Arbeit und Zeit in die Tat umgesetzt werden. Erstere schlägt die Wege der wirtschaftlichen Demokratie ein, die zweite die Wege der Zeitordnung mit Wahlmöglichkeiten. In Wirklichkeit ist ihnen nur Erfolg beschieden, wenn sie sich gleichzeitig weiterentwickeln.“¹⁾

Zunächst erscheinen bei diesem Befund zwei zentrale Ungleichgewichte beachtenswert, nämlich erstens das des Systems der erwerbswirtschaftlichen und arbeitsvertraglich eingebundenen Arbeit und zweitens das der Zeitordnungssysteme. Angesichts der nicht mehr zu kaschierenden Massenarbeitslosigkeit und einer Fülle anderer Negativerscheinungen

wächst das allgemeine Bewußtsein von der Krise der konventionellen Arbeitsgesellschaft. Demgegenüber ist die Wahrnehmung des Ungleichgewichts in der Zeitökonomie der verschiedensten Lebensbereiche — zumindestens in der Bundesrepublik Deutschland — bislang noch nicht so weit entwickelt, daß es als dramatisch und/oder krisenhaft empfunden wird.

Es scheint fast im Gegenteil so, als ob die Frage der *Zeitökonomie* hierzulande überhaupt keine Frage sei: Wie stark ist schon das individuelle, betriebs- und volkswirtschaftliche sowie gesellschaftspolitische Bewußtsein im Hinblick auf die Notwendigkeit und Aufgabe, sich im Rahmen der Daseinsbewältigung in den verschiedenen Lebensbereichen den Erfordernissen der „Zeit“ zu stellen und den gegebenen „Vorrat“ an Zeit bestmöglichst zu bewirtschaften? Wie stark ist das entsprechende Bewußtsein hinsichtlich der verschiedenen Erscheinungsbilder der Zeit und der vorfindlichen Zeitzwänge der unterschiedlichsten Art? Wie sehr und wie intensiv leiden die Menschen, die Volkswirtschaft und die Gesellschaft dieses Landes an ihren Zeitordnungssystemen und ihren maßgeblichen Bestimmungsfaktoren? Wie massiv ist der individuelle, betriebs- und volkswirtschaftliche, gesellschaftspolitische Wille zu zeitökonomischen Reformen?

Sowohl in der Theorie als auch in der Praxis geriet die Zeit zunehmend in die Rolle einer Dimension des ökonomischen Geschehens, obgleich man im Zuge intensiveren Nachdenkens und Forschens über die Zeit schnell zu der Einsicht gelangen kann, „daß die Zeit das einzige prinzipiell knappe und damit wirtschaftliche ‚Gut‘ für den Menschen darstellt“²⁾. Zeit als kostbarer Rohstoff oder als Ressource von großem Wert geriet bei diesem Blickwinkel in den Hintergrund, was sich natürlich auch auf die bewußten Erscheinungsbilder der Zeit und der vorfindlichen Zeitzwänge auswirkte. Gemäß der Devise

¹⁾ Jacques Delors, Préface, in: *Échange et Projets* (Hrsg.), La révolution du temps choisi, Paris 1980, S. 20—21.

²⁾ K. G. Zinn, Basistheorie des ökonomischen Wohlstandes in der Demokratie. Die Interdependenz von Gleichheit, Zeit und Nutzen und die verteilungspolitische Konsequenz, Wiesbaden 1970, S. 78.

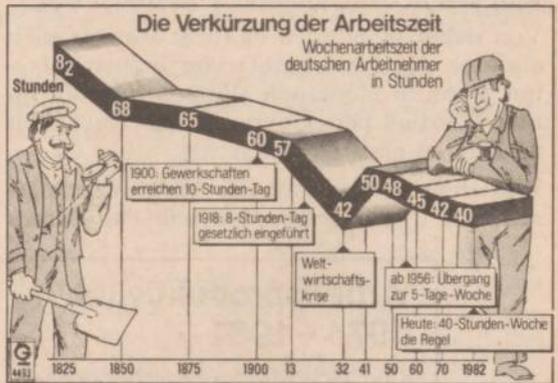
„Zeit ist Geld“ wird das Bewußtsein von der Zeit als objektive wie subjektive Größe erheblich zurückgedrängt. „Zeit“ in der Dimension „Geld“ kann so beispielsweise den Blick für wichtige Gesichtspunkte der objektiven Zeit — wie die Zusammenhänge der biologischen Uhr und der biologischen Rhythmik im Leben der Menschen und Natur — trüben. Das hat dann nicht selten fatale Folgen überall dort, wo bewußt oder unbewußt gegen die Imperative der biologischen Uhr „gearbeitet“ wird; Arbeitnehmer, die beispielsweise jahrelang nachts arbeiten müssen, wissen dies.

Zeit als subjektive Größe umfaßt das individuelle, persönliche Beziehungsverhältnis jedes einzelnen zu den zeitlichen Gegebenheiten seines Alltags mit den vorfindlichen Setzungen und Regelungen in den verschiedenen maßgeblichen Zeitordnungen. Da die Lebenssituationen und -bedürfnisse der Menschen äußerst verschieden sind und da außerdem die Ansprüche des Lebens die Menschen im Lebensablauf unterschiedlich belasten, ist es nicht verwunderlich, wenn gewisse Zeitreglements dieser Vielfalt der Lebenslagen und -erfordernisse nicht Rechnung tragen können und wenn es zu Ungleichgewichts- bzw. Engpaßsituationen der verschiedensten Art kommt.

Die Erscheinungsbilder dieser Spannung zwischen individuellen Wünschen, Bedürfnissen sowie Erfordernissen und den Imperativen der verschiedenen Zeitordnungen äußern sich in Zeitknappheit, Termindruck, zeitlicher Über- und/oder Unterbeanspruchung, zeitlicher Unvereinbarkeit, Verschwendung von Zeit und Zeitzwängen im weiteren Sinne. Diese Art der Zeitzwänge läßt sich in folgende drei Kategorien fassen:

Erstens gibt es Schwierigkeiten von der Dauer her, da das verfügbare individuelle Zeitkontingent nicht ausgedehnt werden kann und da das in der gegebenen Zeit zu bewältigende Lebensprogramm in diesem zeitlichen Rahmen nur mit großen Schwierigkeiten „durchgezogen“ werden kann. Zur Veranschaulichung dieser Art von Zeitzwang sei auf den Fall der schwierigen Vereinbarkeit von familiären, häuslichen Pflichten mit den Pflichten einer Vollzeitberufstätigkeit verwiesen. Dieses Unterfangen, zwei „Vollzeitarbeit“ nebeneinander ausüben zu müssen und/oder zu wollen, beinhaltet nicht nur eine ständige Doppelbelastung, sondern führt oft dazu, daß für andere Lebensbezüge, wie zum Beispiel Muße, Fortbildung, Teilnahme am gesellschaftlichen und politischen Leben, effektiv keine Zeit mehr zu Verfügung steht.

An *zweiter* Stelle stehen die Schwierigkeiten, die mit der Lage und Verteilung in der Zeit zu tun haben. Greift man noch einmal auf das Beziehungsverhältnis Berufstätigkeit und elterliche, hauswirtschaftliche Verpflichtungen zurück, so steht dieser Personenkreis auch oft vor dem Problem, den Erwerbsarbeitseinsatz möglichst in solchen Zeiten realisieren zu müssen, die am besten eigentlich in den Rhythmus des Familienlebens hineinpassen. Zeitwänge dieser Art sind meistens die Folge fehlender oder unzureichender Synchronisationen zwischen den Zeitverteilungen verschiedener, nebeneinander laufender, nicht optimal aufeinander abgestimmter Zeitordnungen.



Drittens ist an solche Umstände zu denken, in denen Zeitwänge sowohl von der Dauer als auch von der Verteilung in der Zeit her entstehen und zu einem schwer überbrückbaren Spannungsverhältnis im individuellen Zeithaushalt führen. Zu denken ist dabei beispielsweise an eine Folge der geltenden Ladenschlußregelung in der Bundesrepublik Deutschland. Sie zwingt Erwerbstätige zu ungünstigen Zeiten, also meistens nach der Erwerbsarbeit, bei viel Betrieb in einer begrenzten Zeitspanne in den Geschäften einzuzukaufen.

Bezogen auf den Charakter der Zeitwänge läßt sich demnach unterscheiden zwischen quasi natürlichen und künstlichen Zeitwängen, mit denen der Mensch in den verschiedensten Lebensbezügen konfrontiert wird. Dabei sind für den einzelnen die Grenzen zwischen den verschiedenen Typen der Zeitwänge nicht immer klar auszumachen, zumal einige künstliche Zeitwänge — also Imperative bestimmter Zeitordnungssysteme, die von und durch Menschen gesetzt wurden — zwischenzeitlich als fast natürlich angesehen werden:

— etwa die sogenannte Dreiteilung des Lebens mit den hintereinandergeschalteten Le-

bensblöcken Ausbildung, Erwerbsarbeit, Ruhestand;

— daß acht Stunden Arbeit pro Tag, 40 Stunden und fünf Tage pro Woche, das Ganze etwa 45 Wochen pro Jahr und rund 45 Jahre ein natürliches Bedürfnis darstellt;

— daß man im Kalenderjahr einen bestimmten Anspruch auf einen Erholungsurlaub von der Arbeit und für die Arbeit hat, über dessen zeitliche Placierung man wegen der Vorgaben der Schulferien oder der daran gekoppelten Betriebsferien nur bedingt frei verfügen kann und den man auch nicht über die Jahresfrist hinaus akkumulieren kann;

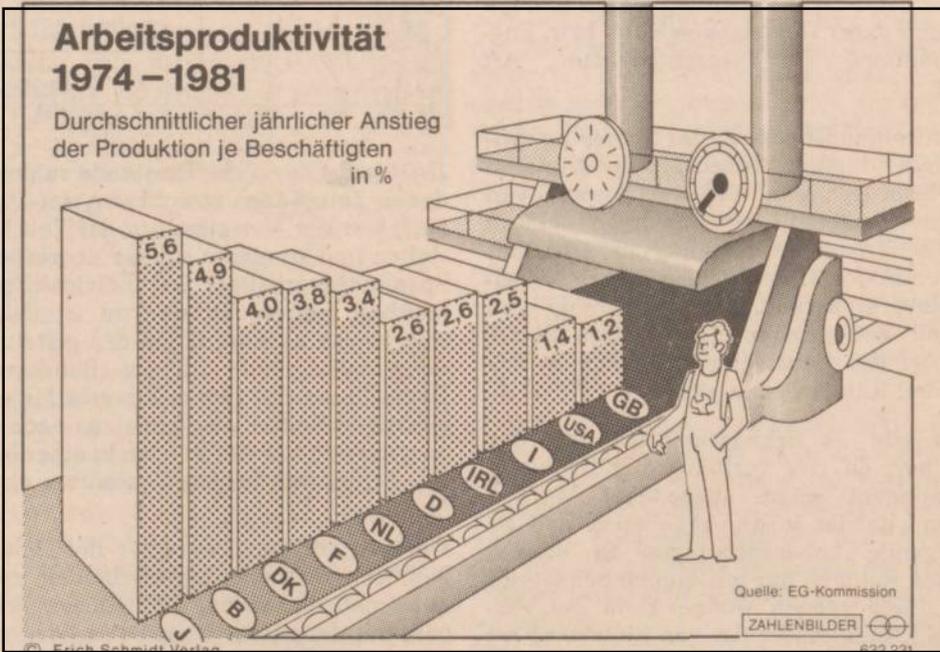
— daß man auf Grund des kalendermäßigen Alters von 65 Jahren „zwangspensioniert“ wird und in den „Ruhestand“ zu treten hat.

Von daher empfinden es nicht wenige auch als eine Art Naturgesetz von Industriestaaten, wenn in modernen Wirtschaften mit ihrem Überfluß paradoxerweise die Knappheit an Zeit am meisten zunimmt³⁾.

Wie steht es aber mit der Wahrnehmungsschwelle dieser Imperative und der Bereit-

tion zu ihrem faktischen Stellenwert stehen. Dazu ein Beispiel aus dem deutschen Alltag: Tag für Tag, Wochenende für Wochenende, Urlaubszeit für Urlaubszeit erleben Millionen Deutsche das Phänomen Stau während der rush-hours, das Kollabieren des Wochenend- und Urlaubsverkehrs mit viel Geduld und Resignation bzw. Fatalismus. Daß dabei auch bestimmte Zeitzwänge verschiedener Zeitordnungssysteme, die man durchaus ändern und damit den veränderten Voraussetzungen und Bedingungen anpassen könnte, mit im Spiel sind, wird nur wenigen bewußt.

Vom Bewußtsein bis zur konkreten Reform oder bis zur aktiven Umsetzung einer Alternative ist es jedoch noch ein weiter Weg, wie es beispielsweise der französische Zeitforscher Grossin in seiner empirischen Studie über 40 Fälle des Leidens an der Zeit eindrucksvoll nachgewiesen hat⁴⁾. Das Wissen um das Ursachen- und Wirkungsprisma bestimmter Zeitzwänge — wie etwa den vielfältigen Zeitzwängen unseres Bildungssystems mit ihrer weitreichenden Ausstrahlungskraft⁵⁾ — genügt aber noch lange nicht zur



schaft der Betroffenen, das Ertragen dieser Zwänge ohne Murren zu akzeptieren? In der Tat dürfte das individuelle und öffentliche Sich-Bewußtwerden der vielfältigen Zeitzwänge, ihrer Ursachen und ihrer weitreichenden Wirkungen in der Bundesrepublik noch in einem krassen Mißverhältnis in Rela-

³⁾ D. Bell, Die nachindustrielle Gesellschaft, Frankfurt/New York 1975, S. 358.

Umkehr oder Reform, dazu bedarf es auch eines Wissens um Alternativen. Da man sich eine Alternative allerdings sehr schwer „vorstellen“ kann, liegt es nicht selten nahe, den Zustand eines zeitökonomischen Ungleichge-

⁴⁾ W. Grossin, Des résignés aux gagnants — 40 cahiers de doléances sur le temps, Nancy 1981.

⁵⁾ Vgl. B. Teriet, Zeitordnung Schulsystem auf dem Prüfstand, in: Arbeit und Sozialpolitik 5/1981, S. 170—173.

wichts als unabänderlich, als „natürlich“ hinzunehmen.

Diese individuelle Erfahrung läßt sich in der Bundesrepublik Deutschland auch in einem erheblichen Umfang auf das öffentliche zeitökonomische Bewußtsein übertragen. Die Zeit als politischer Objektbereich⁶⁾ muß hier nach wie vor als ein noch unentdeckter oder verdrängter Politikbereich angesehen werden — ein Defizit, das sich beispielsweise Frankreich schon lange nicht mehr leistet: dort gibt es bereits ein „Ministerium für die Freizeit und die Flexibilisierung der Zeit“ (Ministère du temps libre et l'aménagement du temps).

Da die Zeit ein so allgegenwärtiger und kostbarer „Rohstoff“ darstellt, und zwar unabhängig davon, ob es uns bewußt ist oder nicht, stellt sich die Frage auf den verschiedenen Ebenen (Individuum, Unternehmen, Volkswirtschaft und Gesellschaft): Wie halten wir es mit der Ökonomie und Ökologie der Zeit und ihren Bestimmungsfaktoren in den verschiedenen Zeitordnungssystemen? Eine Frage, die seit einigen Jahren und neuerdings verstärkt im Hinblick auf die praktizierte Arbeitszeitordnung als einem Schlüsselsystem der Zeitökonomie relativ kontrovers diskutiert wird.

II. Ökonomie und Ökologie der Arbeitszeit

Ausgangs- und Ansatzpunkt dieser Diskussion sind bestimmte quantitative Eckwerte und deren qualitative Determinanten. Was das quantitative Datengerüst der Arbeitszeitordnung der abhängig Beschäftigten angeht, so stehen hier zwei Eckwerte im Mittelpunkt des Interesses: zum einen die Jahresarbeitszeit und ihre Komponenten und zum anderen die Lebensarbeitszeit und ihre Bestandteile. Bei der Jahresarbeitszeit sind folgende Faktoren maßgeblich: kalendermäßige Vorgaben eines Arbeitsjahres, wie etwa die Zahl der arbeitsfreien Feiertage, die tarifvertraglichen Vorgaben insbesondere im Hinblick auf die Wochenarbeitszeit und die Dauer des jährlichen Erholungsurlaubs, der Krankenstand, die Mehrarbeitsstunden sowie Ausfallstunden durch Kurzarbeit, Schlechtwetter, Arbeitskampf und sonstige Gründe⁷⁾. Bei der Lebensarbeitszeit kommen neben den Jahresarbeitszeiten der Erwerbsphase noch hinzu: Beginn und Ende sowie eventuelle längere Unterbrechungen der Erwerbsbiographie.

Umgesetzt in konkrete Werte heißt das für die durchschnittliche jährliche Arbeitszeit eines beschäftigten Vollzeitarbeitnehmers in der bundesrepublikanischen Gesamtwirtschaft: 1747 Arbeitsstunden im Jahre 1982 und eine Lebensarbeitszeit von rund 75 000 Arbeitsstunden.

Von maßgeblicher Bedeutung für das gegenwärtige Arbeitszeitsystem waren und sind u. a. folgende Strukturprinzipien:

— das Prinzip der *Uniformität*, mit dem die weitreichende Standardisierung der Arbeitszeiten durchgesetzt wurde, und zwar standardisiert oder uniformiert durch den „klassischen“ Prototyp der Vollzeitarbeit im Jahr und im Erwerbsleben;

— das Prinzip der *Gleichzeitigkeit*, demgemäß möglichst alle Erwerbstätigen in einen gleichzeitigen Funktionszusammenhang gestellt werden, so daß sie in der Regel alle zur gleichen Zeit ihrer Arbeit nachgehen, wie aber auch zur gleichen Zeit ihre Freizeit von der Arbeit haben. Zu diesem Prinzip kommen deshalb noch zwei andere: das Prinzip einer strengen Pünktlichkeit für Arbeitsbeginn und -ende und das Prinzip der Deckungsgleichheit von Arbeitszeit der Arbeitskräfte und der Betriebszeit der Arbeitsplätze;

— das Prinzip der *Fremdbestimmung* der Arbeitszeitfixierungen durch Kollektive oder durch den Staat als maßgebliche Instanzen;

— das Prinzip der *Ritualisierung* der Veränderungen der Arbeitszeiteckwerte, vorwiegend durch eine Arbeitszeitverkürzungsstrategie im Rahmen einer bestimmten Prozedur der Aufteilung der Zuwächse von realem Entgelt und Freizeit, wobei ab 1931 dem Einkommenszuwachs gegenüber dem Freizeitwuchs eine höhere Priorität von den für diese Verteilung maßgeblichen Kräften eingeräumt wurde⁸⁾;

— das Prinzip der *Tabuisierung* geltender (Arbeits-)Zeitordnungen, das der Immunisierung gegenüber etwaiger nicht systemgemäßer Reformvorhaben und/oder alternativen Regelungen sowie der Abwehr eventueller

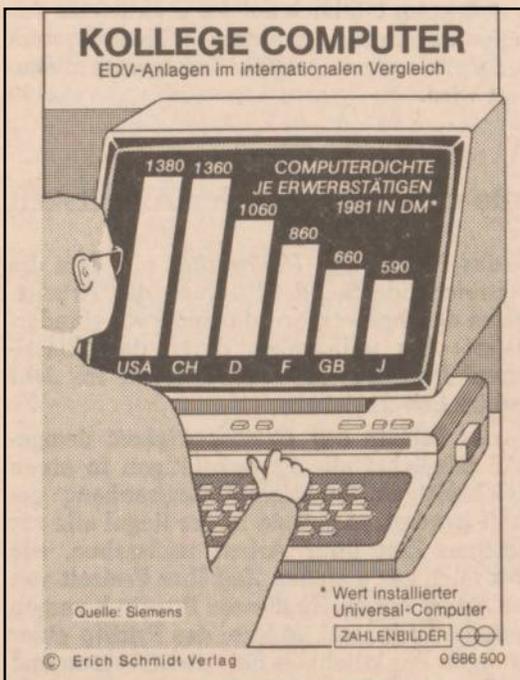
⁶⁾ Vgl. B. Teriet, „Zeitsouveränität“ durch flexible Arbeitszeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 31/76, S. 4 ff.

⁷⁾ Vgl. H.-U. Bach, H. Kohler, L. Reyher, B. Teriet, Arbeitszeit und Arbeitsvolumen in der Bundesrepublik Deutschland 1960—1975, in: MittAB 1/1977, S. 30.

⁸⁾ Vgl. B. Dommen, Industrialisation and liberty — Working hours in Switzerland since 1800, in: Labour and Society, Vol. 5, No. 4, October 1980, S. 335.

Legitimationszwänge eingefahrener Regelungen dient und dient.

Ob diese Elemente des zur Zeit geltenden und praktizierten Arbeitszeitgefüges unabhängige Sachzwänge darstellen oder nicht, ist ein Streitpunkt, an dem manche Glaubenskriege begonnen haben. Eine Orientierungs- und Entscheidungshilfe in den Auseinandersetzungen mit dem Ziel einer Versachlichung



der arbeitszeitpolitischen Diskussion dürfte der Versuch einer Antwort auf die Frage bringen, inwieweit dieses Ordnungsgefüge, seine Bestimmungsgrößen und Perspektiven in der Lage sind, die vielfältigen Herausforderungen in einem arbeitszeitökonomischen Optimum einer Problemlösung näher zu bringen.

Als bedeutsame Herausforderungen der überkommenen Arbeitszeitökonomie von heute und morgen gelten:

— die sich erheblich wandelnden Wunschvorstellungen der Erwerbstätigen im Hinblick auf Arbeitseinkommen — Arbeitszeit — Nichtarbeitszeit — Freizeit — Muße — Eigenarbeit. Mit anderen Worten: Es gibt eine zunehmende Gruppe von Erwerbstätigen, die aus dem Schema der Vollzeitarbeit und der daran gekoppelten Entlohnung, Freizeit usw. ausscheren wollen und die gemäß *eigener* Vorstellungen arbeiten und leben wollen;

— der zunehmende Stellenwert von sogenannten peripheren Erwerbsbeteiligungsformen, wie etwa in Gestalt des „Job-Sharing“, der Teilzeitarbeit oder auch als „neue Selbst-

ständige“ — also von Erwerbsformen, bei denen bewußt auf konventionelle Berufskarrieren und ihre Zwänge verzichtet wird und bei denen statt dessen eine möglichst maßgeschneiderte verminderte Erwerbsbeteiligung gesucht wird;

— die Notwendigkeit einer besseren Vereinbarkeit zwischen familiären und erwerbswirtschaftlichen Lebensformen im Zuge einer stärkeren Erwerbsbeteiligung von Frauen mit Familienpflichten, wie aber auch im Zuge der Zunahme von alleinerziehenden Eltern, die im Erwerbsleben stehen, sowie im Rahmen eines punktuellen Rückzugs junger Väter auf Zeit in die Familie;

— die Probleme des Wertwandels der Erwerbsarbeit und der Sinnkrise konventioneller Beschäftigungs- und Arbeitsgesellschaften, in deren Gefolge u. a. der überhöhte Anspruch der Erwerbsarbeit als der bisher „alleinseligmachenden“ Art auf ein zeitgemäßes Anspruchsniveau vermindert wird und die Frage nach einer sinnvollen, den Menschen befriedigenden Arbeit immer stärker in den Vordergrund des Interesses rückt;

— die Notwendigkeit einer Um- und/oder Neuverteilung der verfügbaren Erwerbsarbeit zwischen den Geschlechtern, den Generationen, den Qualifikationen, den Regionen und Nationen, den Vollzeit- und Teilzeitkräften, den Arbeitsbesitzenden und den Arbeitslosen sowie innerhalb der jeweiligen Biographie der einzelnen Erwerbstätigen, aber auch zwischen Menschen und Maschinen in Industriestaaten;

— der Druck im Hinblick auf eine stärkere Rücksichtnahme auf belastungsspezifische Aspekte der Aufgabenerledigung, z. B. im Rahmen von Schicht- und Nachtarbeit und ihres Umfelds, wie etwa die Belastungen des Pendelns zwischen Wohn- und Arbeitsort;

— das Auseinanderfallen bzw. die Aufhebung der Deckungsgleichheit von Arbeitszeit(en) der Arbeitskräfte und der Betriebszeit(en) der Arbeitsplätze mit den damit verbundenen Problemen einer sich vergrößernden Schere zwischen kürzeren Arbeitszeiten und längeren Betriebszeiten, wie sie bereits im Rahmen der Schicht-, Nacht-, Wochenend- und Saisonarbeit sichtbar werden;

— die breitere Anwendung neuer, insbesondere flexibler Fertigungssysteme, wie auch neuer Kommunikationssysteme wie die Telematik, die auch wieder verstärkt neue Möglichkeiten der Heimarbeit im Rahmen der Telekommunikation eröffnet;

— die Stabilisierung der Beschäftigung bei schwankendem Arbeitsanfall in der Zeit mit großen Ausschlägen in der Kapazitätsausla-

stung während der verschiedenen Bezugszeiträume. Wie gewaltig die Spannweite des schwankenden Arbeitsanfalls sein kann, zeigt der Fall einer französischen Firma, bei der der Arbeitsanfall täglich zwischen 7 000 und 42 000 Einheiten schwankt⁹⁾;

— das Problem der schwindenden Motivationskraft von Entgelt und Karriereaussichten als die klassischen personalwirtschaftlichen Anreize zu beruflichen Leistungen und zur Totalidentifikation mit dem „arbeitgebenden Unternehmen“¹⁰⁾;

— die schwindende Wandlungsfähigkeit und Fähigkeit zur schöpferischen Innovation im Rahmen des sozio-ökonomischen und technischen Fortschritts von Unternehmen und Betrieben und der sie tragenden, prägenden Personen¹¹⁾;

— der wachsende Druck eines möglichst ökonomischen und ökologischen Umgangs mit kostbaren Rohstoffen und Energie und damit die Notwendigkeit, energie- und arbeitszeitökonomische Wechselbeziehungen zur Vermeidung von Energieverschwendungen, z. B. im Rahmen der bereits erwähnten rush-hours, stärker zum Tragen zu bringen¹²⁾;

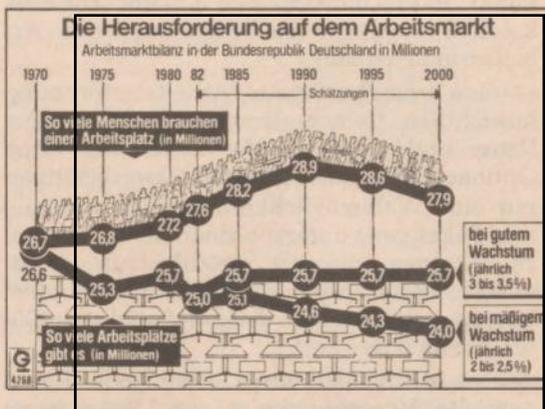
— die Einflüsse der internationalen Arbeitsteilung und der Art und Weise, wie die ausländischen Wettbewerber mit der Ressource Zeit in ihren Erwerbswirtschaften umgehen;

— die Wechselbeziehungen zwischen Raum und Zeit in den verschiedenen Lebensbereichen wie Wohnen, Arbeiten, Freizeit, mit dem riesigen Nachholbedarf von Zeitplanung und -ordnung im Verhältnis zur bisherigen Raumplanung und -ordnung;

— die gesellschaftspolitische Notwendigkeit und Fähigkeit der Krisenbewältigung und der Weiterentwicklung der industriellen Arbeitsgesellschaften unter Berücksichtigung neuer Bedürfnisse und Ziele, dabei aber gleichermaßen auch die Erosion der Arbeitszeitordnung und der daran gekoppelten Zeitordnungssysteme als sublimen, aber höchst wirksame Mittel der sozialen Kontrolle¹³⁾ berücksichtigend.

Die Auflistung solcher Herausforderungen mit erheblichen arbeitszeitökonomischen Be-

rührungspunkten erlaubt bereits hinreichend die Abklärung der Frage, ob die klassischen Strukturprinzipien der Arbeitszeitregelung im Verbund mit den in der öffentlichen Diskussion gehandelten Strategien der Reform der (Arbeits-)Zeitökonomie zu einer möglichst umfassenden, optimalen Problemlösung befähigen.



Angesichts des hier dargestellten Problemdrucks bedarf es keiner großen wissenschaftlichen Ableitung, daß die Strategie des Status quo an der Arbeitszeitfront gemäß dem Motto „keine Experimente“ dem oben formulierten Ziel wenig zweckdienlich ist. Eine solche Strategie steht übrigens auch im Widerspruch zum Industriesystem und seinen Motoren. Versucht man, dieses System in ein starres und erstarrtes zeitökonomisches Gerüst zu pressen, so nimmt man ihm ein gutes Stück seiner lebenswichtigen Dynamik und Kreativität. Das hat seinen Preis, selbst wenn man ihn vielleicht nicht wahrhaben will, da er nicht so einfach und augenfällig kalkulierbar in den konventionellen Kalkulationsschemata ist.

Was die Strategie des vorsichtig abgewandelten Status quo angeht, bei dem gewisse Frontlinien des Systems und seiner Elemente — vorwiegend durch allgemeine lineare Arbeitszeitverkürzungen der dafür in Betracht kommenden Ansatzpunkte, wie die Tages-, Wochen-, Jahres- und/oder Lebensarbeitszeit — im Rahmen des überkommenen Rituals und seiner Zwänge verschoben werden oder verschoben werden sollen, so ist auch ihr Problemlösungspotential im Hinblick auf die vielfältigen Herausforderungen auf der individuellen, familiären, betriebs- und volkswirtschaftlichen sowie gesellschaftspolitischen und internationalen Ebene verhältnismäßig begrenzt. Das ergibt sich zwangsläufig aus dem begrenzten Strategieansatz selber und seinen Strukturprinzipien im Verhältnis zu den komplexen Problemlagen:

⁹⁾ Vgl. B. Teriet, Arbeitszeitflexibilisierung — ein beschäftigungsstabilisierendes Instrument der Personalpolitik, in: PERSONAL — Mensch und Arbeit, Heft 3/1982, S. 94.

¹⁰⁾ Vgl. D. Yankelovich, Wer hat noch Lust zu arbeiten?, in: Psychologie heute 5 (1978), S. 14—21.

¹¹⁾ Vgl. J. A. Schumpeter, Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, Bern 1946, S. 134 ff.

¹²⁾ Vgl. B. Teriet, Arbeitszeitökonomie und Energieökonomie — ein verkanntes Paar?, in: Arbeit und Sozialpolitik, 1/1980, S. 12—14.

¹³⁾ Vgl. D. Pym, Emancipation and Organization, unveröffentlichtes Manuskript, London 1980, S. 7.

— eine standardisierte Einheitsregelung — mag sie noch so lang oder kurz sein — bleibt uniform und wird nie ein Maßanzug, insbesondere nicht für all jene, deren Maße nicht in den Prototyp der Uniform eingehen;

— eine strenge Gleichzeitigkeit läßt andere Verteilungsmuster in der Zeit nicht zu: Wenn alle Punkt 7.30 Uhr ihre Arbeit beginnen und Punkt 16.15 Uhr beenden müssen, kann es keine Gleitzeit für die Mitglieder dieser Arbeitsgruppe geben;

— eine fremdbestimmte Arbeitszeitordnung hinsichtlich fremdbestimmter Vorgaben zur Dauer und/oder Lage der Arbeitszeit ohne Optionen gibt dem einzelnen Erwerbstätigen nur eine Wahlmöglichkeit, nämlich sich diesem Paket ganz unterzuordnen oder ihm total zu entsagen; dies ist gleichbedeutend mit einer Absage gegenüber der individuellen Verfügung über eines der persönlichsten Güter, nämlich der Zeit;

— eine in ein bestimmtes Schema oder Ritual gepreßte Vorgehensweise zur Veränderung der Arbeitszeiteckwerte erlaubt soviel Veränderung, wie in diesem Schema oder Ritual zugelassen ist — darüber hinausgehende oder darunterliegende Veränderungswünsche haben keine Chance auf Umsetzung;

— eine stark tabuisierte Arbeitszeitordnung enthebt ihre „Besitzer“ der Pflicht, seine Bestimmungsfaktoren zu begründen und zu legitimieren. Sie bürdet damit jenen, die gegen diese Tabus anrennen, eine Beweislast auf, die letztlich trotzdem wenig Chancen auf einen fairen Kompromiß eröffnet. Dazu ein kleiner Fall: In nicht wenigen deutschen Unternehmen gilt noch das Tabu der Zulässigkeit von Teilzeitarbeit von Männern — insbesondere von Männern in den „besten“ Jahren — gemäß der Formel: wir sind gegen solche Teilzeitarbeit aus prinzipiellen Gründen, die in der Regel jedoch nicht selten wenig handfest sind. Kommt trotzdem einmal ein solcher Mann in die Verlegenheit, um Teilzeitarbeit nachzusuchen, verlangt man von ihm direkt oder indirekt den „Beweis“, warum man in seinem Fall eine Ausnahme vom Tabu der Vollzeitarbeit machen soll. Kann er keine akzeptablen Beweise erbringen, dann hat er mit seinem Ansinnen, z. B. als alleinerziehender Vater, der über eine 30-Stunden-Woche seine familiären und erwerbswirtschaftlichen Pflichten unter einen Hut zu bringen versuchen will, Pech gehabt¹⁴⁾.

Darüber hinaus vermag auch dieser Ansatz nicht verkrustete Zeitstrukturen aufzubre-

chen und eine gerechtere Verteilung der Zeitznutzung herzustellen¹⁵⁾.

Angesichts dieser Mängel und Kritikpunkte an den arbeitszeitökonomischen Strategien des Status quo und des vorsichtig abgewandelten Status quo wie auch angesichts der zunehmenden negativen Folgewirkungen des praktizierten Arbeitszeitsystems¹⁶⁾ sowie angesichts der Gefahren von Starrheit und Nichtbeachtung bestimmter biokybernetischer Grundregeln, wie sie F. Vester erarbeitet hat¹⁷⁾, kommt man zwangsläufig und unabdingbar zur dritten möglichen Strategie. Es ist die Strategie der Arbeitszeitflexibilisierung mit mehr Wegen zu einem neuen Gleichgewicht und mit mehr individuellen Wahl-, Mitbestimmungs-, Mitverantwortungsmöglichkeiten der unmittelbar Betroffenen im Rahmen einer aktiven Ökonomie und Ökologie der (Arbeits-)Zeit.

Die Arbeitszeitflexibilisierung ist und wird zunehmend eine Perspektive ohne Alternative, denn sie beinhaltet die Wege zu einer Wiedergewinnung individueller Zeitsouveränität und zur Annäherung an optimale Zeitregelungen mit dem Ziel, möglichst viele unnötige, künstliche, unmenschliche Zeitzwänge abzubauen. Arbeitszeitflexibilisierung ist ein vielschichtiges Programm zum Umdenken in der „Zeitpolitik“, das beispielsweise nach Ansicht des österreichischen Politikers Kohlmaier u. a. ansetzt an folgenden Programmpunkten:

„— Mehr Zeitdisposition im Arbeitsleben: Jene Formen der Arbeitsorganisation, die dem einzelnen keine eigene Einteilung der Arbeitszeit ermöglichen, sollen zurückgedrängt werden. Wo dies aber doch unumgänglich erscheint, ist der völlige Entfall der Einteilungsmöglichkeit als Arbeiterschwernis sozialrechtlich anzuerkennen.

— Mehr Zeitdisposition für die Lagerung von Arbeitszeit und Freizeit (etwa durch Gleitzeit, Urlaubsdisposition) durch individuelle Regelungen und gegenseitige Absprachen der Arbeitnehmer.

— Vermeidung abrupter Übergänge in den großen Lebensphasen: So sind Möglichkeiten für ein Nebeneinander von Bildungs- und Arbeitsphasen zu schaffen; die gleitende Pensio-

¹⁴⁾ Vgl. H. Kohlmaier, ÖAAB für Umdenken in der Zeitpolitik? Vervielfältigtes Manuskript zum ÖAAB-Zeitkongreß im Juni 1981 in Wien, S. 1.

¹⁶⁾ Vgl. B. Teriet, Mit mehr Zeitsouveränität zu einer neuen Arbeitszeitpolitik, in: WSI-Mitteilungen, S. 718 ff.

¹⁷⁾ Vgl. F. Vester, Überlebenschance für Wirtschaft und Gesellschaft — Biokybernetisches Systems Management, in: Management Zeitschrift 51 (1982) Nr. 2, S. 87—93.

¹⁴⁾ Vgl. B. Teriet, Arbeitszeit und Familie, in: Humane Produktion 1—2/82, S. 28.

nierung ist anzustreben. Langfristig soll ein Jahr der Bildung in der Lebensmittel realisiert werden.

— Vermehrte und sinnvollere Möglichkeiten der Teilzeitbeschäftigung.

— Mehr Flexibilität der Zeiteinteilung im Schulsystem: Die Wahl zwischen einer Fünf- bzw. einer Sechs-Tage-Schulwoche soll ermöglicht, den Eltern ein gewisses Dispositionsrecht über die Ferien eingeräumt werden.

— Sanktionen für Zeitverschwendung durch die öffentliche Hand: Für unnötige Wartezeiten bei Behörden und Ämtern, für die Verschleppung von Erledigungen sind Entschädi-

gungen analog zum Konsumentenschutz in der Privatwirtschaft einzuführen.

— Elastischere Regelungen für Öffnungs- und Dienstzeiten: In Zusammenarbeit mit den betroffenen Dienstnehmern sollen konsumentenfreundlichere Öffnungs- und Dienstzeiten sowie Besuchszeiten in Spitälern überlegt werden, wobei die öffentliche Hand mit gutem Beispiel ... vorausgehen sollte.

— Als große Aufgabe der Regional- und Kommunalpolitik ergibt sich langfristig eine Neuordnung der Lebensräume, um unnötige Wegezeiten zu vermeiden; die Verkehrspolitik muß kurzfristig den bestehenden Zeitzwängen entgegenwirken.¹⁸⁾

III. Die Spannweite der Arbeitszeitflexibilisierung im Interessenausgleich ihrer Adressaten

Arbeitszeitflexibilisierung als der zukunfts-trächtigste Weg der Neuordnung der Arbeitszeitökonomie ist kein Wert oder Ziel an sich, das nur um der Flexibilisierung willen angestrebt werden soll. Sie ist vielmehr der Transmissionsriemen für damit verbundene Anliegen und Ziele, die nicht im Rahmen einer traditionellen Arbeitszeitpolitik erreichbar sind. Ihre Ansatzpunkte sind sowohl die Dimensionen der Dauer und/oder der Verteilung in der Zeit bestimmter starrer Eckwerte des Arbeitszeitgefüges mit drei „Stoßrichtungen“: Abweichungsmöglichkeiten nach oben und unten von diesen Vorgaben sowie auch die bewußte Wahl eben dieser Vorgaben durch die direkt Betroffenen. So bieten beispielsweise bestimmte Gleitzeitregelungen drei Möglichkeiten der Wahl des täglichen Arbeitsbeginns und -endes: vor der Normalarbeitszeit, zur Normalarbeitszeit, nach der Normalarbeitszeit. Ähnliches gilt auch für den Aspekt der Dauer bestimmter Arbeitszeiten in einem bestimmten Rahmen wie z. B. die gesetzlich fixierten Vorgaben für die tägliche höchstzulässige Arbeitszeit als Abweichungsmöglichkeit nach oben und andere Vorgaben — z. B. im Rahmen einer Betriebsvereinbarung — für die tägliche Mindestarbeitsdauer.

Dieser Punkt ist insofern bedeutsam, da manchmal die Meinung vertreten wird, Arbeitszeitflexibilisierung und lineare, allgemeine Arbeitszeitverkürzungen schlossen einander aus¹⁹⁾. Das ist ein Mißverständnis, denn im Rahmen der Arbeitszeitflexibilisierung geht es u. a. auch darum, dem einzelnen über Wahlmöglichkeiten den Weg zu kürzeren Arbeitszeiten zu ebnet. Das schließt aber die umgekehrte Stoßrichtung ebenso nicht

aus, wie sie beispielsweise im Rahmen des Pieroth-Modells zum gleitenden Ruhestand in der Firma Pieroth durch die Möglichkeit einer Weiterbeschäftigung über die offizielle Altersgrenze von 65 Jahren unter bestimmten Bedingungen eröffnet wurde²⁰⁾.

Zur Spannweite der Arbeitszeitflexibilisierung im Interessenausgleich ihrer Adressaten ist ferner ein Wort zu der Frage angebracht, wer bei diesem Vorgang der agierende oder der reagierende Teil ist. Im Prinzip geht es um folgende drei mögliche Spielarten:

— der Arbeitnehmer ist der Hauptakteur dieser Flexibilisierung;

— der Arbeitgeber ist der Hauptakteur dieser Flexibilisierung;

— Arbeitnehmer und Arbeitgeber agieren gemeinsam und bemühen sich im Rahmen eines bestimmten Modells um einen Interessenausgleich bei dieser Flexibilisierung.

Während die von Arbeitnehmer und -geber gemeinsam praktizierte Arbeitszeitflexibilisierungsart wenig Angriffsflächen bietet, kann bei den beiden anderen Spielarten der Verdacht entstehen, daß diese Art der Flexibilisierung gleichbedeutend mit der Zwangsbeglückung eines Partners durch den anderen sei.

Aber auch diese Varianten schließen einen Interessenausgleich beider Seiten keineswegs von vornherein aus. Er läßt sich durchaus

¹⁸⁾ H. Kohlmaier, a. a. O., S. 1 ff.

¹⁹⁾ Vgl. B. Teriet, Arbeitszeitflexibilisierung und -verkürzung, in: Stimme der Arbeit, 4—80, S. 108.

²⁰⁾ Vgl. Ferdinand Pieroth Weingut-Weinkellerei GmbH, Pieroth-Sozialhandbuch, Ältere Mitarbeiter bei Pieroth, Burg Layen, 1. Januar 1979, S. 11—15.

über produktive Umwege herbeiführen, wie ein Fall aus Österreich verdeutlicht: Dort suchte ein Personalchef für eine bestimmte Stelle in der Verwaltung eines großen Unternehmens eine Teilzeitkraft im konventionellen Sinne, also mit einer geringeren Wochenarbeitszeit als der der Standardvollzeitarbeit.

Als seine Suche nicht den erhofften Erfolg brachte, entschied er sich für einen neuen Versuch auf der Basis folgenden Angebots „Vollzeitarbeit während der Schulzeit, frei während der Schulferien“. Er erhielt 120 Bewerbungen von Leuten, die an einer solchen Teilzeitformel Interesse zeigten.

IV. Ausgewählte Ansätze der Arbeitszeitflexibilisierung

Es bedarf wenig Phantasie, um sich auszumaalen, welche Vielfalt an alternativen Arbeitszeitgestaltungsmöglichkeiten sich auftut, wenn man sie sucht. Sowohl in der Theorie als auch in der Praxis der Arbeitszeitflexibilisierung im In- und Ausland gibt es jetzt schon so viele Ansätze und Modelle, daß hier nur eine Auswahl vorgestellt werden soll. In Betracht kommen dabei Ansätze wie:

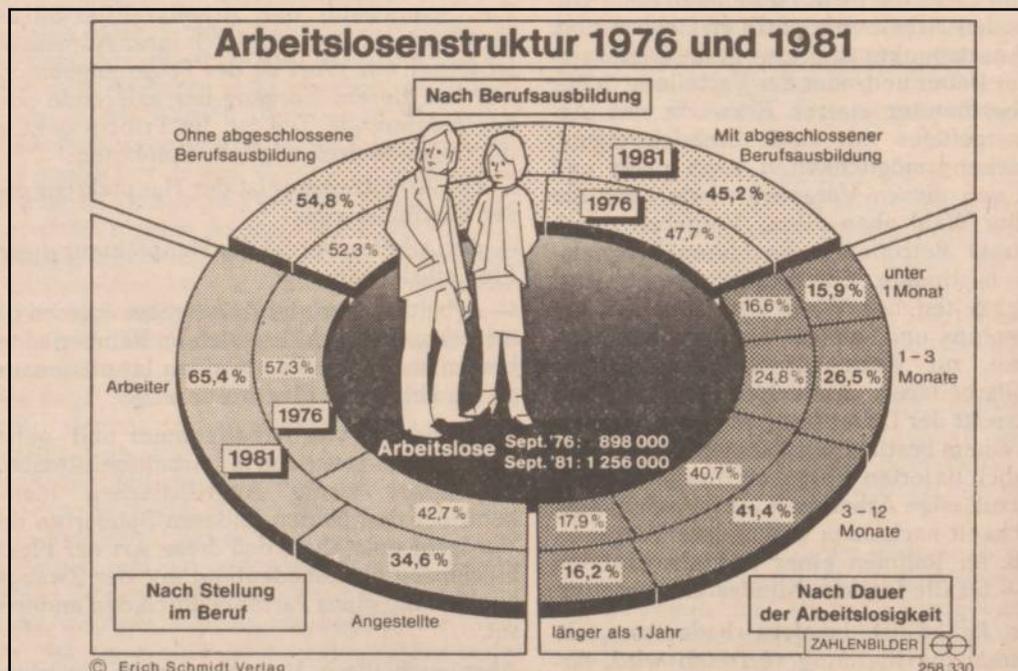
— eine Wahlmöglichkeit zwischen Einkommen und Arbeitszeit über ein individuelles Recht, zwischen einem tarifvertraglich ausgehandelten Einkommenszuwachs oder einer gleichwertigen Arbeitszeitverkürzung nach eigener Wahl entscheiden zu können, wobei auch Mischoptionen zuzulassen sind;

spielsweise in einem großen französischen Unternehmen entweder in Geld oder in Arbeitszeitverkürzungen nach eigener Wahl, etwa in Form einer kürzeren täglichen oder wöchentlichen Arbeit oder in mehr Urlaub „auszahlbar“ ist;

— eine Wahlmöglichkeit gleichwertiger, tarifvertraglich festgelegter Arbeitszeitverkürzungen, wie etwa die „35-Stunden-Woche à la carte“ mit den Alternativen:

○ einer Verkürzung der täglichen Arbeitszeit gemäß der Formel 5×7 Stunden,

○ einer neuen Verteilung der Wochenarbeitszeit über die Wochentage, wie z. B. im Rahmen einer Vier-Tage-Woche mit einer



— ähnliche Wahlmöglichkeiten im Bereich der in unserem Erwerbssystem praktizierten Zuschläge in Geld und/oder in Nicht-Arbeitszeit;

— eine Wahlmöglichkeit über alternative Verwendungen eines bestimmten Teils der Vergütung, wie das 13. Monatsgehalt, das bei-

täglichen Arbeitszeit von achtdreiviertel Stunden, einer Viereinhalb-Tage-Woche mit unterschiedlichen Möglichkeiten, den halben freien Tag während der Arbeitswoche zu nehmen,

○ einer Option über 50 bis 60 halbe freie Tage pro Arbeitsjahr wie auch der Möglich-

keit, diese Tage in zusätzliche Urlaubstage umzuwandeln,

○ eines Rechts auf einen Langzeiturlaub von einem halben Jahr Dauer im Abstand von jeweils fünf Jahren oder eines Rechts auf einen Langzeiturlaub im Umfang eines Trimesters im Abstand von jeweils zweieinhalb Jahren,

○ einer Ansparmöglichkeit dieser Arbeitszeitverkürzung zwecks eines früheren Rückzuges aus dem Erwerbslebens oder eines gleitenden Ruhestands²¹⁾;

— eine 35-Stunden-Woche gemäß einer Arbeitszeitinitiative im Bundesinstitut für Berufsbildungsforschung in Berlin, die u. a. im Rahmen einer Pool-Lösung folgende Möglichkeiten eröffnen soll: „Unter Verzicht von einem Achtel des Einkommens schaffen sieben Mitarbeiter eine $\frac{7}{8}$ -Stelle, wie sie von den beteiligten Mitarbeitern dann ebenfalls ausgeübt wird ... Als Modelle der Arbeitszeitverkürzung werden folgende Möglichkeiten vorgeschlagen, die wahlweise von den beteiligten Mitarbeitern angewendet werden können. Ein Wechsel in der Form der Arbeitszeitverkürzung ist lediglich zu Beginn eines Kalenderjahres möglich. 1. Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 35 Stunden: Dies kann als Reduktion der täglichen Arbeitszeit auf im Schnitt sieben Stunden oder in Form einer Vier-Tage-Woche (mit im Schnitt achtdreiviertel Stunden täglich) realisiert werden. Bei der Vier-Tage-Woche wird der Urlaubsanspruch auf die tatsächlichen Arbeitstage umgerechnet, also um ein Fünftel reduziert ... 2. Beibehaltung der 40-Stunden-Woche und Reduktion der Arbeitszeit durch Verlängerung des Urlaubs: Geht man von durchschnittlich 256 Arbeitstagen im Jahr aus, so bedeutet eine Reduktion der Arbeitszeit um ein Achtel einen Zusatzurlaub von 32 Tagen. Gleichzeitig reduziert sich jedoch der durch Arbeit erworbene Tarifurlaub ebenfalls um ein Achtel, bei einem Urlaubsanspruch von 28 Tagen also um dreieinhalb Arbeitstage. Faktisch verlängert sich also in diesem Fall der Urlaub um $29\frac{1}{2}$ Arbeitstage ...“²²⁾;

— Bandbreitenmodelle für die Vollzeitwochenarbeitszeit, wie sie beispielsweise in den USA als Santa-Clara-Modell auf den Weg gebracht wurden, bei dem den Mitarbeitern der Kreisverwaltung von Santa Clara im Abstand von jeweils sechs Monaten angeboten wird,

²¹⁾ Vgl. Le Groupe de Travail, Choisir ses '35 heures' — Une occasion unique d'aller vers une plus grande maîtrise par chacun de son temps, in: échange et projets, No. 27, septembre 1981, S. 65 f.

²²⁾ Träger einer Arbeitszeitinitiative im BIBB, Betr.: Arbeitszeitinitiative im BIBB, in: BIBB-intern vom 7. 7. 1982, S. 2 ff.

zwischen vier Wochenarbeitszeiten mit den entsprechenden Entgelten zu wählen, nämlich einer 40-, einer 38-, einer 36- und einer 32-Stunden-Woche;

— die Teilzeitarbeit im weiteren Sinne, auf allen Qualifikationsebenen und damit abseits der Schablone von der Teilzeitarbeit gemäß der Formel „20-Stunden-Woche — vormittags oder nachmittags — und abseits des Vorurteils: ein teilzeitarbeitender Mann kann kein ganzer Mann sein;

— die Tandemarbeitszeit, bei der sich zwei gleichqualifizierte Arbeitskräfte im Rahmen vorgegebener Margen ihrer Arbeits-(zeit-)vorgaben um x Prozent plus oder minus vertreten können, so daß der Partner A x Stunden mehr oder weniger als der Partner B arbeitet, aber am Ende der Abrechnungsperiode das volle Soll beider erreicht wird;

— das Job-Sharing im engeren Sinne, bei dem sich zwei oder mehrere Mitarbeiter gemeinsam in abgesteckten Rahmenvorgaben die Aufgabenerledigung eines bestimmten Arbeitsvolumens teilen können;

— die sogenannten „group jobs“, bei denen dieses Prinzip der Teilung eine Ausweitung oder Anwendung auf eine größere Arbeitsgruppe und deren Sollarbeitsvolumen in einer bestimmten Zeitspanne erfährt, was dann für die einzelnen Gruppenmitglieder mehr Tauschmöglichkeiten und damit ein größeres Flexibilisierungspotential bedeutet;

— die Baukastensysteme auf der Basis von Arbeitsmodulen, die zu einem variablen Arbeitszeitpaket gebündelt werden können, was erhebliche neue Möglichkeiten einer Arbeitszeitgestaltung „à la carte“ für die tägliche, wöchentliche, monatliche und jährliche Arbeitszeiten eröffnet;

— Systeme komprimierter Arbeitszeiten, wie etwa die Vier-Tage-Woche oder die Zwei-Wochenendtage-Arbeitswoche usw., sowie aber auch bestimmte zyklische Muster, wie beispielsweise eine Woche Arbeit, eine Woche frei, zehn Tage Arbeit, zehn Tage frei etc.;

— das Jahresarbeitszeitkonzept, bei dem von einer Solljahresarbeitszeit am Anfang eines jeden Arbeitsjahres ausgegangen wird, zu der dann vielfältige Abweichungsmöglichkeiten zugelassen werden, wie etwa Wahlmöglichkeiten zwischen 100, 90, 80, 70, 60, 50 und 40 Prozent, die dann wiederum umsetzbar sind in flexiblere tägliche, wöchentliche oder monatliche Arbeitszeiten sowohl hinsichtlich des Umfangs und der Verteilung in der Zeit;

— die Langzeiturlaube als neue Nischen in einer Erwerbsbiographie ohne dogmatische Festlegungen hinsichtlich ihrer Dauer, zeitli-

chen Einbettungen in den Lebenslauf sowie ihrer Zielsetzungen, wie sie beispielsweise im Rahmen des Grottian-Modells für Zwei-Drittel-Teilzeit-Professoren in Berlin auf den Weg gebracht wurden. In diesem Modell arbeiten die „Teilzeitprofessoren“ zwei Jahre als Vollzeitprofessoren und haben dann das dritte Jahr in diesem Zyklus zur freien Verfügung²³⁾;

— die gleitenden Einstiege und Ausstiege in und aus dem Erwerbsleben zum Abfedern der Hürden zwischen der Ausbildungs- und Erwerbstätigkeitsphase einerseits und der Er-

werbstätigkeit und dem Ruhestand andererseits als Alternative zu den bislang üblichen abrupten Übergängen an diesen Schnittstellen im Lebenslauf mit ihren großen Problemen und Schockgefahren;

— neue Lebensarbeitszeitkonzepte mit Soll-Lebensarbeitszeiten, z. B. 75 000 Stunden, die dann flexibel abarbeitbar werden und die außerdem neue, gerechtere Bezugspunkte für an die Lebensarbeitszeit gekoppelte „Ansprüche“, wie Ausbildung oder Sicherung der Altersversorgung, bieten²⁴⁾.

V. Ausblick

Angesichts des großen Problemdrucks, nicht zuletzt aufgrund der Massenarbeitslosigkeit, der sehr begrenzten Problemlösungskapazität der konventionellen und erstarrten Arbeitszeitökonomie sowie der vielfältigen verfügbaren Alternativen zu den alten, ausgetretenen, immer kontraproduktiver werdenden Trampelpfaden der überkommenen Ordnung der Arbeits- und Betriebszeiten unserer Erwerbswirtschaft ist eine aktive, flexible Arbeitszeitökonomie ein Gebot der Stunde und der Zukunftsbewältigung, dem sich die für diesen Bereich Verantwortlichen vorurteilsfrei und ohne Tabus stellen müssen.

Dabei setzt die Suche nach neuen arbeitszeitökonomischen Gleichgewichten in ihrem individuellen, familiären, betriebs- und volkswirtschaftlichen sowie gesellschaftspolitischen Zusammenhang eine Abkehr von der Idee des einzigen besten Weges quasi als Universalproblemlöser voraus. Statt dessen gilt es, nach Lösungsansätzen mit mehr individuellen Wahlmöglichkeiten und maßgeschneiderten Elementen zu suchen, was zweifelsohne nur in einem großen Lernprozeß aller an diesen Vorhaben Beteiligten zu bewerkstelligen sein wird. Immerhin müssen wir erst in vielerlei Beziehung wieder lernen, die Zeit zu meistern und mit ihr ökonomisch und ökologisch umzugehen. Dazu bedarf es ebenso einer intensiven Aufhellung und Aufarbeitung der Ursachen und Wirkungen der bisher praktizierten Zeitordnungen, insbesondere der Arbeitszeitordnung als einer Zeitordnung mit Schlüsselbedeutung.

Hier sind noch große Defizite aufzuarbeiten, will man die Dinge aus der Spekulationszone über vermeintliche Vor- und Nachteile bestimmter „Modelle“ herausbringen. Unbeschadet aller Bedeutung von mehr Fakten und weniger Slogans im Bereich der Arbeitszeitökonomie kommt man zur Überwindung der Er-

starrung nicht um mehr Mut zu Experimenten und Versuchen vor Ort mit einer objektiven Erfolgskontrolle herum. Mit dem Mut zu Experimenten und neuen Wegen wird aber wiederum ein Anstoß gegeben, die Hindernisse für derartige Vorhaben, seien sie technisch-organisatorischer oder arbeits- und sozialversicherungsrechtlicher Natur, herauszuarbeiten und gleichermaßen auszuräumen.

Die Arbeitszeitflexibilisierung ist kein geeignetes Objekt für eine Umsetzung per Gesetz von oben nach unten. Im Gegenteil: Für sie gilt in starkem Maße diese Erfahrung der Ökologie: „Wesentliche Grundlage dafür, daß Systeme sich selbst organisieren und stabil halten können, ist ferner eine hohe Diversität, eine große Vielfalt, verbunden mit einem entsprechenden Freiheitsgrad der Elemente und Subsysteme. Das kann nie von oben geplant werden, sondern muß von unten her selbst entstehen ... Jedes übertriebene Durchorganisieren und Planen führt letztlich zu einer Verarmung und zu einem Verlust an Anpassungsfähigkeit und Flexibilität.“²⁵⁾ Die flankierende Hilfestellung all jener, die in diesem Zusammenhang helfen können — insbesondere die Tarifparteien und der Staat —, ist damit allerdings nicht abgewiesen; sie ist im Gegenteil dringend erforderlich, um den notwendigen Prozeß der Arbeitszeitflexibilisierung zügig und zum Wohl ihrer Adressaten und der Gesellschaft insgesamt voranzutreiben.

²³⁾ Vgl. P. Grottian, Der Teilzeit-Professor — Berliner Hochschullehrer schaffen Platz für jüngere Kollegen, in: DIE ZEIT vom 26. 11. 1982, S. 37.

²⁴⁾ Vgl. B. Teriet, Die Lebensarbeitszeit — eine vernachlässigte Größe?, in: Arbeit und Sozialpolitik, 1/1979, S. 6 ff.

²⁵⁾ G. S., Die Natur als Lehrmeister der Wirtschaft, in: Neue Zürcher Zeitung vom 22./23. 11. 1981, S. 9.

Fritz W. Scharpf: Institutionelle Bedingungen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6/83, S. 3—15

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit ist von der bundesdeutschen Politik trotz aller Warnungen lange unterschätzt worden. Nachdem die 2-Millionen-Grenze überschritten ist und mit einem weiteren Anstieg der Arbeitslosenzahlen gerechnet werden muß, herrscht politische Ratlosigkeit. Die konkurrierenden Rezepte einer angebotsorientierten und einer nachfrageorientierten Vollbeschäftigungspolitik scheinen durch die neueren Erfahrungen im Ausland gleichermaßen diskreditiert. Im einzelnen läßt sich zeigen, daß in der gegenwärtigen weltwirtschaftlichen Situation rein angebotsorientierte Strategien aus ökonomischen Gründen wenig aussichtsreich erscheinen, während die ökonomisch plausibleren Optionen einer staatlichen Nachfrageausweitung unter den institutionellen Bedingungen der Bundesrepublik politisch blockiert erscheinen. Aussichtsreich erscheinen deshalb nur Strategien, die dem doppelten Kriterium der ökonomischen Wirksamkeit und der institutionellen Machbarkeit genügen. Potentiell hohe Wirksamkeit könnte man insbesondere von drei Strategien erwarten:

- Der Förderung der Beschäftigung in kleinen und mittleren Unternehmen,
- der Ausweitung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sowie von Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik und
- einer auf Umverteilung des vorhandenen Arbeitsvolumens gerichteten Arbeitszeitpolitik.

In allen drei Bereichen ist jedoch mit institutionellen Problemen zu rechnen. Die Förderung der Beschäftigung in kleinen und mittleren Unternehmen ist in sehr starkem Maße abhängig von der Leistungsfähigkeit einer administrativen Infrastruktur auf lokaler Ebene, die durch zentralstaatliche Programme nicht unmittelbar beeinflußt werden kann. Günstigere Voraussetzungen bestehen bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die in den Arbeitsämtern über einen eigenen, bundesweiten Verwaltungsunterbau verfügt. Allerdings sind gerade die beiden wirksamsten Instrumente — Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen — auf die Mitwirkung selbständiger Trägerorganisationen angewiesen. Leistungsfähige Kooperationsnetze gehören also zur notwendigen Infrastruktur einer erfolgreichen aktiven Arbeitsmarktpolitik; sie werden gestört oder zerstört, wenn das Vertrauen der Kooperationspartner durch einschneidende Programmänderungen enttäuscht wird, wie dies etwa als Konsequenz des Haushaltsstrukturgesetzes von 1975 und des Arbeitsförderungs-Konsolidierungsgesetzes von 1981 der Fall war.

Bei der Arbeitszeitpolitik schließlich läßt sich zeigen, daß weder eine generelle Arbeitszeitverkürzung noch die verstärkte Förderung der Teilzeitarbeit im gemeinsamen Interesse der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen liegen. Ein auf Arbeitsumverteilung gerichteter „Beschäftigungspakt“ der Sozialpartner könnte also allenfalls dann zustande kommen, wenn diese dafür von der staatlichen Politik moralisch in die Pflicht genommen würden. Die Voraussetzungen dafür sind allerdings durch die von der neuen Bundesregierung ohne das Angebot einer Arbeitszeitverkürzung oder einer beschäftigungspolitischen Initiative postulierte „Lohnpause“ eher schlechter als besser geworden.

Jürgen Espenhorst: Wege aus der Krise in die Zukunft der Arbeit. Von der Arbeits- in die Tätigkeitsgesellschaft

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6/83, S. 16—27

Durch die Mikroelektronik entsteht ein arbeitsplatzloses Wachstum („jobless growth“), das alte Rezepte der Vollbeschäftigung sinnlos macht. Wenn eine Polarisierung der Gesellschaft in Arm und Reich vermieden werden soll, muß an Stelle der Wachstumspolitik eine Politik der Verteilung von Arbeit und Einkommen treten.

Dies verlangt eine Neubesinnung auf Rolle, Wert und Begriff der Arbeit. Anknüpfend an Illich, Huber, Gorz und vor allem Hannah Arendt wird versucht, sowohl ein akzeptables Begriffssystem zu entwickeln, als auch über erste Schritte der Realisierung nachzudenken. Diese liegen auf den Ebenen der Verteilung von Einkommen und Arbeit, Humanisierung der Arbeitswelt, Ausweitung der Humanarbeit und Infrastrukturinvestitionen zur Verbesserung der Lebensqualität. Dabei ist die Strategie der Arbeitszeitflexibilisierung nur dann umzusetzen, wenn auch der gesellschaftliche „Datenkranz“ entsprechend verändert wird. Voraussetzung für solche Änderungen scheint die gegenwärtige Krise zu sein, denn nur sie schafft eine breite Reformbereitschaft. Kurzfristig zu erbringende Opfer können im Rahmen der zu erwartenden Steigerung der Arbeitsproduktivität langfristig wieder wettgemacht werden.

Bernhard Teriet: Arbeitszeitflexibilisierung — Perspektive ohne Alternative
Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6/83, S. 28—38

Zunächst wird der Versuch unternommen, die Zeit als kostbaren „Rohstoff“ oder als Resource wiederzuentdecken und in einen ökonomischen und ökologischen Zusammenhang zu stellen. Dabei werden objektive und subjektive Zeitwänge sichtbar. Sie und insbesondere die quantitativen und qualitativen Eckwerte des Arbeitszeitsystems als einem Schlüsselsystem der Zeitökonomie führen dann zu den für dieses Ordnungsgefüge maßgeblichen Strukturprinzipien — wie Uniformität, Gleichzeitigkeit, Fremdbestimmung, Ritualisierung und Tabuisierung.

Diese werden in Beziehung gesetzt zu einer Fülle von Herausforderungen auf den verschiedensten Ebenen und der damit in Verbindung gebrachten drei Problemlösungsstrategien: 1. die Strategie des Status quo, 2. die Strategie des vorsichtig abgewandelten Status quo und 3. die Strategie der Arbeitszeitflexibilisierung als der zukunftsreichste Weg einer Neuordnung der Arbeitszeitökonomie. Es wird eine Auswahl von Ansätzen zur Arbeitszeitflexibilisierung vorgestellt, die einen Einblick in die große Vielfalt an Alternativen zur konventionellen Arbeitszeitregelung von der Wochen- bis zur Lebensarbeitszeit vermittelt. Abschließend werden verschiedene Konsequenzen im Zuge einer arbeitszeitökonomischen Umorientierung mit mehr individuellen Wahlmöglichkeiten diskutiert — angefangen vom notwendigen Bewußtseinswandel bis zu flankierenden Hilfestellungen für all jene, die mithelfen können, den Prozeß der Arbeitszeitflexibilisierung zügig und zum Wohle ihrer Adressaten und der Gesellschaft voranzutreiben.