

Markus Heckmann, Thorsten Schank

## Kehrtwende in der Arbeitszeitpolitik

*Nach 25 Jahren Arbeitszeitverkürzung wird in jüngster Zeit eine Arbeitszeitverlängerung als Mittel zur Beschäftigungsausweitung oder Arbeitsplatzsicherung diskutiert. Aufgrund einer effektiven Stundenlohnsenkung soll die Arbeitsnachfrage erhöht und über mögliche Preissenkungen die in- und ausländische Güternachfrage angeregt werden. Ist mit einer merklichen Verbesserung der Arbeitsmarktlage zu rechnen?*

Arbeitszeitfragen waren schon immer Streitfragen. Wenn es darum ging, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und das Wirtschaftswachstum anzukurbeln. Hierbei setzten die Gewerkschaften bis Mitte der neunziger Jahre Arbeitszeitverkürzungen mit dem Ziel durch, das gleiche Arbeitsvolumen auf mehr Köpfe umzuverteilen. Allerdings wurden insbesondere aufgrund des ausgehandelten Lohnausgleiches gestiegene Arbeitskosten in Kauf genommen. Zwar gab es 2003 noch einmal ein kurzes Aufflammen dieser wirtschaftspolitischen Bestrebungen, als die IG Metall erfolglos versuchte, die 35-Stunden-Woche auch im Osten Deutschlands einzuführen. Doch das Bild hat sich nun grundlegend geändert und es wird von Arbeitgeberseite genau der umgekehrte Weg in der Arbeitszeitpolitik eingeschlagen. Die Vereinbarungen bei Siemens und Daimler-Chrysler bringen Arbeitszeitverlängerungen bei gleich bleibendem Lohn mit sich, im Fall von Daimler-Chrysler verbunden mit einer Arbeitsplatzgarantie und im Fall von Siemens mit der unterbliebenen Auslagerung der Handy-Produktion nach Osteuropa.

Diese betrieblichen Beispiele werden oft herangezogen, um eine flächendeckende Arbeitszeitverlängerung zu fordern. Es wird argumentiert, dass dadurch die Arbeitskosten gesenkt und somit die Arbeitsnachfrage erhöht werde. Bevor man die Vorzüge einer Arbeitszeitverlängerung diskutiert, sollte allerdings analysiert werden, welche Effekte aufgrund der eingeführten Arbeitszeitverkürzung eingetreten sind. Anschließend kann untersucht werden, ob und inwieweit gezogene Rückschlüsse aus der Arbeitszeitverkürzung auf eine Arbeitszeitverlängerung angewandt werden können.

---

*Markus Heckmann, 29, Dipl.-Volkswirt, und Dr. Thorsten Schank, 33, sind wissenschaftliche Mitarbeiter am Lehrstuhl für Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg.*

### Kontinuierliche Verkürzung der tariflichen Arbeitszeit

Nachdem im 19. Jahrhundert vor allem Argumente des Arbeitnehmerschutzes im Vordergrund der gewerkschaftlichen Arbeitszeitpolitik standen, änderte sich im 20. Jahrhundert die Argumentationslinie der Gewerkschaften. Erstmals wurde die Idee aufgegriffen, mittels einer Arbeitszeitverkürzung Arbeitsplätze zu schaffen und so einen Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit zu leisten. Nachdem dieses Konzept bereits in der Weltwirtschaftskrise 1929 bis 1932 Eingang in die Diskussion zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit fand, wurde es erst 1978 von den deutschen Gewerkschaften wieder in den Vordergrund gestellt<sup>1</sup>.

In Deutschland übernahm die IG Metall die Vorreiterrolle mit der Forderung einer 35-Stunden-Woche bei den Tarifverhandlungen 1978. Diese Arbeitszeitforderungen gipfelten 1984 in dem größten Streik in der Nachkriegsgeschichte Deutschlands, der mit einer Reduktion der Wochenarbeitszeit auf 38 bzw. 38,5 Stunden endete. Betroffen waren hierbei Unternehmen aus der Metall- und Elektroindustrie, aber auch Arbeitgeber und Arbeitnehmer der Eisen- und Stahlherzeugung, der Druckindustrie und der Holzverarbeitung. Anfang der neunziger Jahre wurde das Rad der Arbeitszeitreduzierung weitergedreht, was schließlich 1995 in einer 35-Stunden-Woche in der Metall- und Elektroindustrie endete. Anderen Branchen waren diese Arbeitszeitverkürzungen ein Vorbild, wobei sie im Umfang allerdings hinter den Ergebnissen der IG Metall geblieben sind<sup>2</sup>.

Aus der Tabelle geht hervor, dass bezogen auf die Gesamtwirtschaft nur ein verhältnismäßig kleiner Teil der Arbeitnehmer eine 35-Stunden-Woche genießt. In Westdeutschland waren im Jahr 2003 lediglich etwas mehr als jeder fünfte Arbeitnehmer in einem Unternehmen tätig, welches 35 Wochenstunden in einem

<sup>1</sup> Vgl. W. Franz: Arbeitsmarktökonomik, Berlin 2003, S. 178.

<sup>2</sup> Vgl. M. Feil, Ch. Schröder: Die Auswirkungen der Arbeitszeitverkürzung in Deutschland, Köln 2002, S. 19.

## ARBEITSZEITVERLÄNGERUNG

### Arbeitnehmeranteile mit unterschiedlichen Wochenarbeitszeiten 2003 (in %)

Tarifvertragliche Arbeitszeit in Wochenstunden	35,0 bis 35,9	36,0 bis 36,9	37,0 bis 37,9	38,0 bis 38,9	39,0 bis 39,9	≥ 40,0
Westdeutschland	22,6	3,6	21,9	36,0	13,7	2,2
Ostdeutschland	1,0	0,7	3,1	32,3	18,3	44,6

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: Tarifvertragliche Arbeitsbedingungen im Jahr 2003, Bonn 2004, S. 115.

Tarifvertrag festgeschrieben hat. Fast drei Viertel der Arbeitnehmer weisen eine tarifliche Arbeitszeit von 37 bis 40 Wochenstunden auf. Die durchschnittlich zu erbringende tarifliche Arbeitszeit betrug für das Jahr 2003 37,4 Stunden. Für Ostdeutschland ergeben sich noch drastischere Werte; so verfügt lediglich 1% der Arbeitnehmer über eine tariflich verbrieftete Arbeitszeit von 35 Wochenstunden. Mehr als jeder zweite Arbeitnehmer arbeitet laut Tarif zwischen 37 und 40 Stunden und fast 45% arbeiten mehr als 40 Stunden in der Woche. Der durchschnittliche Arbeitnehmer im Osten muss mit 39 Stunden etwa 1,5 Stunden in der Woche länger arbeiten als ein Arbeitnehmer im Westen Deutschlands. Für Gesamtdeutschland ergibt sich für 2003 ein Durchschnitt von 37,6 Arbeitsstunden je Woche<sup>3</sup>.

2003 fanden in einigen Branchen in Deutschland noch Arbeitszeitverkürzungen statt. Im Glaserhandwerk Baden-Württemberg wurde hingegen bereits eine Verlängerung der wöchentlichen Tarifarbeitszeit von 37,5 auf 38,5 Stunden beschlossen<sup>4</sup>.

#### Effektive versus tarifliche Arbeitszeit

Die effektive oder tatsächliche Arbeitszeit kann von der tariflichen Arbeitszeit abweichen. So ergibt sich nach einer Untersuchung des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) bei einer durchschnittlichen tariflichen Arbeitszeit eines Vollzeitarbeitnehmers im Verarbeitenden Gewerbe von 36 Stunden pro Woche eine effektive Arbeitszeit von 39 Stunden (vgl. Abbildung). Bezieht man alle Wirtschaftssektoren in die Untersuchung ein, so ergibt sich eine durchschnittliche tarifliche Arbeitszeit von 37,6 Stunden und eine effektive durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit von 39,9 Stunden. Dabei setzt sich die durchschnittliche effektive Arbeitszeit aus der durchschnittlich vereinbarten

<sup>3</sup> Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: Tarifvertragliche Arbeitsbedingungen im Jahr 2003, Bonn 2004, S. 115.

<sup>4</sup> Vgl. ebenda, S. 48 f.

Wochenarbeitszeit sowie den durchschnittlich geleisteten Überstunden zusammen. Zu der Abweichung zwischen effektiver und tariflicher Arbeitszeit kommt es also zum einen aufgrund bezahlter und unbezahlter Mehrarbeit<sup>5</sup>.

Zum anderen kann die durchschnittlich vereinbarte Wochenarbeitszeit von der tarifvertraglich vereinbarten Wochenarbeitszeit divergieren. Denn nicht alle Unternehmen sind tarifgebunden<sup>6</sup>. Außerdem wurde den Arbeitgebern in den achtziger und neunziger Jahren im Gegenzug zu den Arbeitszeitverkürzungen erhöhte Flexibilität zugestanden. So konnten beispielsweise in der Metallindustrie die Arbeitgeber mit bis zu 18% der Belegschaft längere Arbeitszeiten von bis zu 40 Stunden individuell vereinbaren<sup>7</sup>. Innerhalb des privaten Dienstleistungssektors beträgt in 42% aller Betriebe die vereinbarte durchschnittliche Wochenarbeitszeit 40 Stunden. Im Osten Deutschlands sind sogar fast 76% betroffen. Eine 35-Stunden-Woche haben hingegen nur 2,5% (0,8%) der Betriebe in Gesamtdeutschland (Ostdeutschland) umgesetzt<sup>8</sup>.

Außerdem wurden den Arbeitgebern Flexibilisierungsmöglichkeiten in Form von Arbeitszeitkonten gewährt. Ziel ist es, mit der Stammelegschaft die jahreszeitlich oder konjunkturabhängig auftretenden Produktionsschwankungen aufzufangen sowie Leerlaufzeiten zu vermeiden. Durch die Möglichkeit, innerhalb eines bestimmten Zeitraumes von der vereinbarten Wochenarbeitszeit abzuweichen, ohne Überstundenzuschläge zahlen zu müssen, können erhebliche Personalkosten eingespart und somit die mit der Arbeitszeitverkürzung einhergehenden Kostenbelastungen (teilweise) kompensiert werden. Typischerweise muss innerhalb eines Ausgleichszeitraumes die vertraglich bestimmte Arbeitszeit im Durchschnitt erreicht werden. Sofern allerdings dauerhaft kein Abbau der Arbeitszeitguthaben erfolgt, wird durch das Arbeitszeitkonto faktisch eine Arbeitszeitverlängerung eingeführt.

<sup>5</sup> Im Jahr 2003 wurden 1,57 Mrd. Überstunden in Deutschland erbracht. Für das Jahr 2004 geht das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) von 1,6 Mrd. Überstunden aus. Vgl. IAB-Kurzbericht Nr. 5, vom 11.3.2004, S. 9.

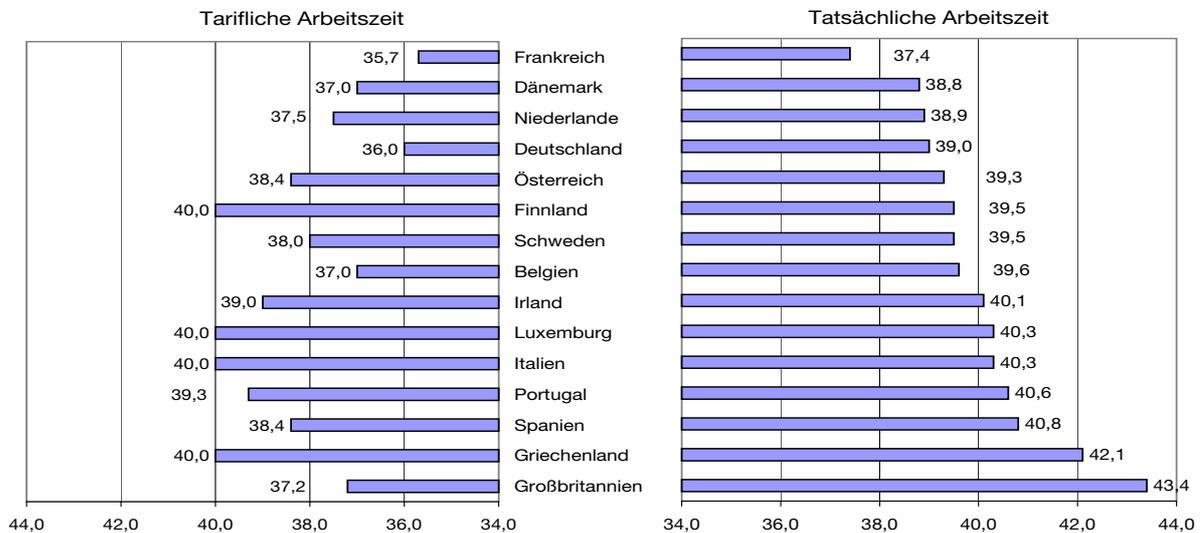
<sup>6</sup> So waren 2003 in Westdeutschland 43% und in Ostdeutschland nur 21% aller Betriebe an einen Branchentarifvertrag gebunden, ein relativ geringer Anteil der Betriebe wendete einen zwischen Betrieb und Gewerkschaft abgeschlossenen Firmentarifvertrag an (Ost: 5%, West: 3%). Vgl. IAB-Betriebspanel 2003.

<sup>7</sup> Vgl. W. Franz, a.a.O., S. 179.

<sup>8</sup> Im Westen Deutschlands haben 34% der Unternehmen eine 40 Stunden-Woche eingeführt, 2,9% haben tarifliche Arbeitszeiten von 35 Wochenstunden, vgl. S. Lehdorff: Wie lang sind die Arbeitszeiten in Deutschland? Fakten und Argumente zur aktuellen Debatte über Arbeitszeitverlängerungen, in: IAT-Report 2003 - 07, S. 2 f.

## ARBEITSZEITVERLÄNGERUNG

### Tarifliche und tatsächliche Arbeitszeiten im Verarbeitenden Gewerbe 2002 (in Wochenstunden)



Quelle: Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln, Nr. 28 vom 8. Juli 2004, S. 8.

#### Arbeitszeit im internationalen Vergleich

Neben Deutschland gibt es in Europa noch weitere Länder, die Arbeitszeitverkürzungen vorgenommen haben. Dänemark hat in den achtziger Jahren die wöchentliche Arbeitszeit auf eine 37-Stunden-Woche gesenkt. Die Niederlande haben im Rahmen des Wassenaar-Abkommens eine Reduktion auf 38 Stunden beschlossen. 1998 wurde die Arbeitszeit auf 36 Stunden weiter abgesenkt. Des Weiteren erfolgte in den Niederlanden ein starker Anstieg der Teilzeitbeschäftigung. Frankreich beschloss Ende der neunziger Jahre eine gesetzliche 35-Stunden-Woche für das Jahr 2000 einzuführen (Aubry-Gesetze). Auch hier ist man den Arbeitgebern mit Flexibilisierungsmaßnahmen entgegengekommen<sup>9</sup>.

Aus der Abbildung wird ersichtlich, dass die genannten Länder die niedrigsten tariflichen Arbeitszeiten aufweisen. Am unteren Ende der Skala rangiert Frankreich mit einer tariflichen Arbeitszeit im Verarbeitenden Gewerbe von 35,7 Wochenstunden, vor allem deshalb, weil die gesetzliche Einführung mit fast 16 Mio. Beschäftigten eine sehr große Anzahl an Arbeitnehmern betroffen hat<sup>10</sup>. Deutschland folgt mit 36 und danach Dänemark und die Niederlande mit 37 bzw.

37,5 Stunden. Betrachtet man hingegen die effektive Arbeitszeit, so ergibt sich ein ähnliches Bild wie bereits für Deutschland beschrieben. Auch in anderen Ländern besteht eine deutliche Differenz zwischen der effektiven und der tariflichen Arbeitszeit, wenn diese auch in geringerem Umfang als in Deutschland auftritt.

#### Beschäftigungseffekte von Arbeitszeitverkürzungen?

Von den tariflich vereinbarten Arbeitszeitverkürzungen bis zur Mitte der neunziger Jahre erhoffte man sich einen positiven Beschäftigungseffekt. Dies beruhte auf der „lump of labour fallacy“, der Annahme eines gegebenen Produktionsvolumens einer Volkswirtschaft und damit einhergehend einer fixen Nachfrage nach Arbeit, welche beliebig zwischen Köpfen und Stunden aufgeteilt werden könne. Jedoch müssen zahlreiche Einwände gegenüber diesem Konzept angeführt werden.

1. Ein Unternehmen kann den Überstundeneinsatz ausweiten, um der Reduktion der Normalarbeitszeit entgegenzuwirken. Steigen die Überstunden im gleichen Ausmaß wie die tarifliche Arbeitszeit reduziert wurde, bleibt die tatsächliche Arbeitszeit konstant. Dann würde selbst unter der Annahme eines gegebenen Produktionsvolumens eine Verkürzung der Normalarbeitszeit nicht zu einer Beschäftigungsausweitung beitragen. Inwieweit die Unternehmen mit einer Ausweitung der Überstunden oder mit einer Anpassung der Beschäftigung reagieren, hängt von den jeweiligen

<sup>9</sup> Vgl. J. Flecker, Ch. Hermann, I. Mairhuber: Internationale Beispiele für Arbeitszeitverkürzung, -umverteilung und -flexibilisierung, FORBA Forschungsbericht 1/2001, S. 7 f.

<sup>10</sup> Vgl. Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln, Nr. 43 vom 24. Oktober 2002, S. 6.

Grenzkosten und Grenzproduktivitäten ab. Während die Einstellung eines zusätzlichen Beschäftigten mit personalbezogenen Nicht-Lohnkosten verbunden ist (Einstellungs- und Entlassungskosten, Investitionen in betriebsspezifisches Humankapital etc.), fallen für jede weitere Überstunde Mehrarbeitszuschläge an.

2. Somit werden bei konstantem Produktionsvolumen die Arbeitskosten *ceteris paribus* steigen, unabhängig davon, ob ein Unternehmen mit einer Ausweitung der Beschäftigung oder der Überstunden (oder einer Kombination von beiden) reagiert. Dieser Anstieg hat aus zwei Gründen mittel- bis langfristig eine negative Rückwirkung auf die Beschäftigung. Zum einen sollte er zu einer Ausweitung des (nun relativ billiger gewordenen) Kapitalstocks zu Lasten des Produktionsfaktors Arbeit führen. Des Weiteren kann davon ausgegangen werden, dass gewinnoptimierende Unternehmen die Produktion drosseln, sofern der Anstieg der Kosten nicht auf die Preise überwältigt werden kann<sup>11</sup>.

3. Eine Reduktion der Arbeitszeit würde bei gleichbleibenden Stundenlöhnen zu einer Verringerung des Monatseinkommens führen. Dem wurde aber häufig von gewerkschaftlicher Seite mit der Forderung nach vollem Lohnausgleich, d.h. eines konstanten Monatseinkommens, entgegengewirkt. Ein Anstieg der Stundenlöhne führt *ceteris paribus* unausweichlich zu einem Rückgang der Arbeitsnachfrage, womit der erhoffte Effekt einer Arbeitszeitverkürzung sogar konterkariert wird.

4. Genauso wenig wie das Produktionsvolumen ist auch die Arbeitsproduktivität eine gegebene Größe. Es wird häufig argumentiert, dass die Produktivität der Beschäftigten nach einer Verkürzung der Wochenarbeitszeit ansteigt, da diese eine Arbeitsintensivierung mit sich bringt. So beklagen 53% der Teilnehmer einer EMNID-Umfrage aus dem Jahr 1997, dass die Arbeitszeitverkürzung bei ihnen den Arbeitsdruck vergrößert hat<sup>12</sup>. Zudem wird der Produktivitätseffekt dadurch verstärkt, dass Arbeitszeitverkürzungen oft mit organisatorischen Änderungen und Arbeitszeitflexibilisierungen (Arbeitszeitkonten) einhergehen. Letztere hat auch einen kostensparenden Effekt, da teure Überstundenzuschläge vermieden werden können. Außerdem sind technologische Maßnahmen in der Form einer Anpassung des (nun relativ billiger ge-

wordenen) Kapitalstocks zu erwarten. Eine Erhöhung der Arbeitsproduktivität führt dazu, dass kurzfristige Beschäftigungseffekte einer Arbeitszeitverkürzung möglicherweise gänzlich ausbleiben, da die Belegschaft imstande ist, in einer geringeren Arbeitszeit den gleichen Output zu erbringen. Mittel- bis langfristig können aber die oben angesprochenen negativen Beschäftigungseffekte (zumindest teilweise) kompensiert werden, da die erhöhte Produktivität den gestiegenen Kosten entgegenwirkt.

5. Arbeitszeitverkürzungen stimmen nicht zwangsläufig mit den Präferenzen der Arbeitnehmer überein und können eine Ausweitung des Arbeitsangebotes zur Folge haben, zumindest wenn keine Lohnkompensation stattgefunden hat. Zum einen werden Beschäftigte verstärkt nach Nebenjobs Ausschau halten, um ihr bisheriges Einkommensniveau sicherzustellen. So ermittelte die oben angesprochene EMNID-Umfrage, dass 27% der Beschäftigten eine höhere Arbeitszeit als damals für sie tarifvertraglich festgelegt wünschten.

6. Des Weiteren steht häufig ein Teilbarkeitsproblem den Erfolgen einer Arbeitszeitverkürzung entgegen. Beschäftigte und Arbeitsstunden sind nicht beliebig substituierbar, was insbesondere bei kleineren Firmen von Bedeutung sein dürfte.

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass es aus theoretischer Sicht keineswegs eindeutig ist, ob eine Verkürzung der tariflichen Arbeitszeit neue Arbeitsplätze schafft. Insbesondere bei gleichzeitiger Vereinbarung eines vollen Lohnausgleiches kann es sogar zur Gefährdung von Arbeitsplätzen kommen, die allerdings durch eine gestiegene Arbeitsproduktivität ausgeglichen werden kann. Besondere Bedeutung kommt hier der Arbeitszeitflexibilisierung zu, welche die Anpassung der Arbeitszeit an die jeweilige Auftragslage erlaubt. Auch werden die Reaktionen auf Arbeitszeitverkürzungen von den jeweiligen Rahmenbedingungen abhängen, in denen sich ein Unternehmen befindet. Näheren Aufschluss über die tatsächlichen Effekte von Arbeitszeitreduzierungen können lediglich empirische Studien liefern, wobei wir im nächsten Abschnitt nur auf ökonometrische Studien eingehen wollen.

### Empirische Befunde

Während eine große Anzahl von Studien auf aggregierten Daten basiert, liegen nur wenige mikro-ökonomische Arbeiten über den direkten Effekt von

<sup>11</sup> Dies könnte sich aufgrund gestiegener Wettbewerbsnachteile des Inlandes auch in einer Verlagerung der Produktion ins Ausland äußern.

<sup>12</sup> Vgl. C. Schnabel: Arbeitszeit und Arbeitszeitverkürzung. Wünsche, Erfahrungen und Auswirkungen im Spiegel einer Arbeitnehmerbefragung. in: IW-Trends, 1997/3, S. 60-73.

<sup>13</sup> Eine Literaturzusammenstellung von ökonometrisch-empirischen Studien über die Effekte von Arbeitszeitverkürzungen findet sich in T. Schank: The Impact of Working Time on Employment, Wages and Productivity, Nürnberg 2003.

Arbeitszeitverkürzungen auf die Beschäftigung vor. Die zentralen Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen<sup>13</sup>:

1. Eine überwältigende Mehrheit von Studien findet eine Elastizität der tatsächlichen Arbeitszeit bezüglich der Normalarbeitszeit von nahe Eins, d.h. Überstunden steigen nach einer Arbeitszeitverkürzung, wenn überhaupt, nur geringfügig an. So implizieren die Ergebnisse von Hunt beispielsweise, dass bei Arbeitern im Produzierenden Gewerbe eine Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit um eine Stunde die tatsächliche Arbeitszeit um 53 Minuten bis eine Stunde reduziert, die Überstunden also nur zwischen null bis sieben Minuten erhöht<sup>14</sup>. Befürchtungen, dass Beschäftigungseffekte ausbleiben, da Unternehmen eine Verkürzung der Normalarbeitszeit mit einem Anstieg von Mehrarbeit ausgleichen, werden also nicht bestätigt.

2. Ebenso einheitlich ist auch das Ergebnis, dass Arbeitszeitverkürzungen in Deutschland ein Ansteigen des Stundenlohnes hervorgerufen haben, allerdings ergeben sich je nach Studie Unterschiede im Ausmaß der Lohnkompensation. So findet beispielsweise Hunt, basierend auf Daten von 1984 bis 1994, einen fast vollständigen Lohnausgleich. Insgesamt kann also von einem zusätzlichen negativen Effekt einer Arbeitszeitverkürzung auf die Beschäftigung ausgegangen werden.

3. Hinweise auf die Produktivitätsentwicklung können die Ergebnisse von Schank liefern<sup>15</sup>. Produktionsfunktionsschätzungen auf Basis des IAB-Betriebspanels, 1993-1999, ergeben keinen signifikanten Effekt von innerbetrieblichen Änderungen der Arbeitszeit auf Änderungen des Produktionsergebnisses. Dies kann unter anderem damit erklärt werden, dass Arbeitszeitverkürzungen tatsächlich einen Produktivitätsschub hervorrufen.

4. Die berechneten Beschäftigungseffekte sind gegenüber den Erwartungen der Protagonisten von Arbeitszeitverkürzungen eher ernüchternd. Hunt findet keinen Effekt bzw. abhängig von der Spezifikation und den verwendeten Daten auch einen Rückgang der Beschäftigung im Produzierenden Gewerbe. Andrews et al. ermitteln auf der Basis des IAB-Betriebspanels (1993-1999) keinen Effekt für Westdeutschland, wäh-

rend in kleinen Betrieben des Produzierenden Gewerbes Ostdeutschlands Arbeitszeitverkürzungen und Beschäftigungserhöhungen miteinander einhergehen<sup>16</sup>. Demgegenüber finden Steiner und Peters sogar, dass sich insbesondere für die Gruppe der Un- und Angelernten aufgrund deren relativ hohen Lohnelastizität ein negativer Gesamteffekt auf die Beschäftigung ergibt<sup>17</sup>. Kapteyn et. al berechnen in einer aktuellen Studie mit aggregierten Daten von 16 OECD-Ländern zwar einen positiven direkten Beschäftigungseffekt von Arbeitszeitverkürzungen. Dieser wird aber von den induzierten Lohnsteigerungen eliminiert<sup>18</sup>. Schließlich sei auf die Studie von Crepon und Kramarz verwiesen, die den Effekt der in Frankreich 1982 eingeführten 39-Stunden Woche untersuchen. Die Autoren finden, dass Beschäftigte, die von dieser Maßnahme betroffen sind, einer um 2% bis 4% höheren Wahrscheinlichkeit unterliegen, arbeitslos zu werden<sup>19</sup>.

Aufgrund der vorliegenden Ergebnisse kann davon ausgegangen werden, dass Arbeitszeitverkürzungen nicht zu der erhofften Beschäftigungsausweitung geführt haben, vor allem durch den durchgesetzten Lohnausgleich. Teilweise könnte es sogar zu Beschäftigungsverlusten gekommen sein.

### **Kann eine Arbeitszeitverlängerung Beschäftigung schaffen?**

Die öffentliche Diskussion hat mittlerweile eine Kehrtwende vollzogen. Während seit Mitte der achtziger Jahre die Beschäftigungseffekte von Arbeitszeitverkürzungen kontrovers diskutiert wurden, ist derzeit eine Debatte um die Verlängerung der Arbeitszeit entbrannt. Die Befürworter streben an, dass die Beschäftigten bei gleichem Einkommen einige Stunden in der Woche länger arbeiten. Dies impliziert eine Senkung des effektiven Stundenlohnes; teilweise könnten auch Überstunden abgebaut werden, so dass die teuren Mehrarbeitszuschläge wegfallen. Gerade das letzte Argument wird häufig übersehen, wenn argumentiert wird, eine Arbeitszeitverlängerung sei nicht notwendig, da die effektive Arbeitszeit doch ohnehin höher sei als die tatsächliche Arbeitszeit<sup>20</sup>. Hinzu kommt,

<sup>14</sup> Vgl. J. Hunt: Has Work-Sharing Worked in Germany? in: The Quarterly Journal of Economics, 1999, S. 117-148.

<sup>15</sup> Vgl. T. Schank, a.a.O.

<sup>16</sup> Vgl. M. Andrews, T. Schank, R. Simmons: Does Worksharing Work? Some Empirical Evidence from the IAB Panel, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, Mai 2004.

<sup>17</sup> Vgl. V. Steiner, R. Peters: Employment Effects of Work Sharing – An Econometric Analysis for West Germany, Mannheim 2000.

<sup>18</sup> Vgl. A. Kapteyn, A. Kalwij, A. Zaidi: The Myth of Worksharing, in: Labour Economics, 11, 2004, S. 293-313.

<sup>19</sup> Vgl. B. Crepon, F. Kramarz: Employed 40 hours or not-employed 39: lessons from the 1982 mandatory reduction of the workweek, in: Journal of Political Economy, 110, 2002, S.1355-89.

<sup>20</sup> Handelt es sich um unbezahlte Mehrarbeit, ist der Kosteneinsparungseffekt durch die Verschiebung der Überstunden zur tariflichen Normalarbeitszeit natürlich Null.

dass die personalbezogenen Nichtlohn-Kosten sich auf mehr Arbeitsstunden verteilen und daher weniger stark ins Gewicht fallen. Somit sinken die Arbeitskosten der Produktion und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen wird gesteigert. Politökonomisch sind Arbeitszeitverlängerungen auch daher reizvoll, da sie in Tarifvertragsverhandlungen wohl eher durchzusetzen sind als explizite Lohnminderungen.

Allerdings wird die Kostenersparnis durch eine möglicherweise abnehmende Arbeitsproduktivität eingeschränkt, sofern man davon ausgeht, dass Arbeitszeitverkürzung und –verlängerung symmetrische Reaktionen der Produktivität hervorrufen. Hinzu kommen mögliche Motivationsverluste der Beschäftigten<sup>21</sup>. Nicht auszuschließen ist jedoch, dass die Produktivitätsentwicklung nicht spiegelbildlich verläuft. Zwar wird die Arbeitsproduktivität eines Beschäftigten mit zunehmender Stundenzahl abnehmen. Man kann aber nicht davon ausgehen, dass die Unternehmen effizienzsteigernde Maßnahmen, die in Form von organisatorischen und technischen Änderungen im Zuge der Arbeitszeitverkürzung eingeführt wurden, sofort wieder abbauen. Anders ausgedrückt: die Produktivitätsanforderungen an einen Beschäftigten sind pfadabhängig und werden wohl kaum auf das vor der Arbeitszeitverkürzung erwartete Arbeitspensum zurückgeschraubt werden.

Der kostensenkende Effekt kann nicht ernsthaft hinterfragt werden. Schwieriger wird es aber, wenn der Umfang der durch die gesunkenen Arbeitskosten geschaffenen Beschäftigung quantifiziert werden soll. Beispielsweise ergaben optimistische Berechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft vom Juni des vergangenen Jahres, dass bereits eine Anhebung der effektiven Arbeitszeit von allen Beschäftigten um eine Stunde ab Juli 2003 insgesamt 60 000 neue Stellen in 2004 schaffen würde, das Wirtschaftswachstum würde sogar von (den damals prognostizierten) 1,5 auf 3% steigen und die Staatseinnahmen würden sich auf 12 Mrd. Euro erhöhen<sup>22</sup>.

Ob tatsächlich ein kurzfristiger Effekt auftritt, darf aber bezweifelt werden. In der kurzen Frist stellen die Produktion und der Umsatz von Gütern und Dienstleistungen eine gegebene Größe dar, der Kapitalstock

kann zudem nicht ohne Verzögerungen angepasst werden. Ein fixes Produktionsvolumen kann aber bei einer Ausweitung der Arbeitszeit von weniger Beschäftigten erbracht werden, so dass keineswegs eine Aufstockung der Belegschaft notwendig wird, vielmehr kann es sogar vereinzelt zu Entlassungen kommen<sup>23</sup>.

Sobald man die kurze Frist verlässt, muss natürlich die Annahme eines gegebenen Produktionsvolumens aufgegeben werden, ebenso kann Kapital durch den relativ billiger gewordenen Faktor Arbeit ersetzt werden. Die Arbeitsnachfrage der Unternehmen steigt aufgrund der gesunkenen Arbeitskosten. Entscheidend ist aber, ob der Anstieg in der Arbeitsnachfrage nicht bereits von der Verlängerung der tariflichen Arbeitszeit gedeckt wird, was wiederum von der Arbeitsnachfrageelastizität abhängt. Diese gibt den prozentualen Anstieg des nachgefragten Arbeitsvolumens an, wenn der Stundenlohn um 1% sinkt. Da der effektive Stundenlohn ungefähr im gleichen prozentualen Ausmaß sinkt wie die tarifliche Arbeitszeit angestiegen ist, würde sich also bei einer Nachfrageelastizität von  $-1$  gerade kein Beschäftigungseffekt ergeben. Eine etwas weniger elastische Arbeitsnachfrage würde sogar Entlassungen bedeuten, während nur bei Werten von (im Absolutbetrag) größer Eins positive Beschäftigungseffekte ausgelöst werden. Dies mag zwar in einzelnen arbeitsintensiven Branchen und für Un- und Angelernte durchaus realistisch sein, gemäß dem Jahresgutachten 2003 des Sachverständigenrates ist aber gesamtwirtschaftlich von einer Elastizität zwischen  $-0,6$  und  $-1$  zu rechnen.

Ein Anstieg in der Beschäftigung ist am ehesten zu erwarten, wenn die Unternehmen aufgrund der gesunkenen Arbeitskosten die Preise reduzieren, was umso eher eintritt, je weniger kartelliert die Märkte sind. Die reale Kaufkraft der inländischen Konsumenten würde gestärkt und die internationale Wettbewerbsposition deutscher Unternehmen verbessert. Dies würde die in- und ausländische Güternachfrage anregen<sup>24</sup>. Allerdings weist Seifert darauf hin, dass zumindest im Vergleich mit den EU-Nachbarstaaten der Wettbewerbsvorteil von kurzfristiger Natur sein könnte, sofern diese Länder ihre Arbeitszeit ebenfalls anpassen werden<sup>25</sup>.

Des Weiteren müssen auch indirekte Wirkungen einer Arbeitszeitverlängerung auf das Arbeitsangebot beachtet werden. Ein konstantes Einkommen verbunden mit einer höheren Arbeitszeit (und somit

<sup>21</sup> Vgl. A. Bosch, M. Promberger: Arbeitszeitverlängerung. Modernisierung im Rückwärtsgang?!, in: I. Artus, R. Trinczek (Hrsg.): Über Arbeit, Interessen und andere Dinge. Phänomene, Strukturen und Akteure im modernen Kapitalismus, München, Mering 2004, S. 213-233.

<sup>22</sup> Vgl. IWD, Nr. 25 vom 19. Juni 2003, S. 6-7.

<sup>23</sup> Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 2003, Tz. 657.

<sup>24</sup> Vgl. ebenda.

<sup>25</sup> Vgl. H. Seifert: Was bringen längere Arbeitszeiten für die Beschäftigung? in: WSI-Mitteilungen 11/2003, S. 644-650.

höherem Arbeitsleid) stellt einen geringeren Nutzen aus Arbeit dar. Da die Opportunitätskosten der Freizeit gesunken sind, sollte das Arbeitsangebot (bei einer gegebenen höheren Arbeitszeit) sinken und einige Individuen könnten sich vom Arbeitsmarkt zurückziehen. Allerdings ist dieser Effekt als nicht besonders bedeutend einzuschätzen, da empirische Ergebnisse das Arbeitsangebot als ausgesprochen unelastisch ausweisen, wobei höchstens verheiratete Frauen eine Ausnahme bilden.

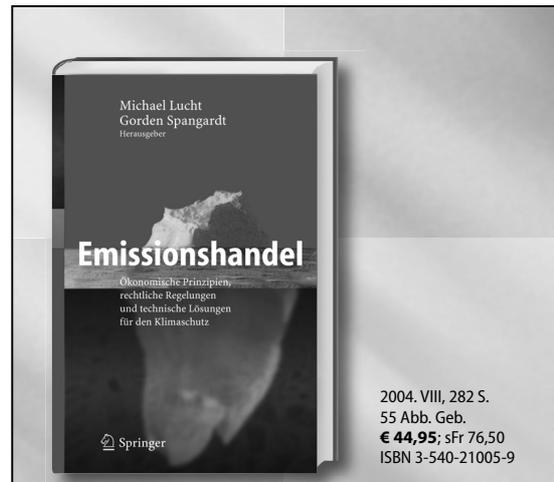
Kritiker einer Arbeitszeitverlängerung bemängeln, dass die für Weiterbildung aufgewendete Nichtarbeitszeit aufgrund eines knapperen individuellen Zeitbudgets abnehmen dürfte, wobei der privaten Weiterbildung in der heutigen Zeit eine immer größere Bedeutung zugesprochen wird. Demgegenüber sind Betriebe bei einer verlängerten Arbeitszeit wohl eher in der Lage, in das Humankapital ihrer Beschäftigten zu investieren<sup>26</sup>.

### Fazit

Es ist fraglich, ob durch eine Arbeitszeitverlängerung tatsächlich neue Stellen in nennenswertem Umfang geschaffen werden. Zwar wird die implizierte Kostensenkung die Arbeitsnachfrage erhöhen und mögliche Preissenkungen können die in- und ausländische Güternachfrage anregen. Jedoch kann dies nur auf längere Sicht geschehen und ein Teil der zusätzlichen Arbeitsnachfrage wird bereits durch die verlängerte Arbeitszeit befriedigt. Lohnenswert erscheint, zumindest als zusätzliche Maßnahme, die Arbeitszeitflexibilisierung weiter voranzutreiben. Hierzu zählen die Errichtung von Arbeitszeitkonten mit längeren Ausgleichszeiträumen und breiteren Arbeitszeitkorridoren.

Allerdings kann eine Arbeitszeitverlängerung auch als Mittel zur Sicherung von bestehenden Arbeitsplätzen eingesetzt werden, beispielsweise bei einer konkreten Gefahr der Produktionsverlagerung ins Ausland. So belegen die Beispiele von Daimler-Chrysler und Siemens, dass eine Politik der Arbeitszeitverlängerung im Sinne der Arbeitsplatzsicherung erfolgreich sein kann. Es sollte aber davor gewarnt werden, dies zur Allgemeingültigkeit zu erklären. Arbeitszeitverkürzungen wurden undifferenziert und unabhängig von der einzelbetrieblichen Gegebenheiten eingeführt. Diese Fehler sollten nicht noch einmal, in umgekehrter Richtung, wiederholt werden. Vielmehr sind differenzierte, an die betrieblichen Erfordernisse angepasste Lösungen erforderlich.

<sup>26</sup> Vgl. ebenda.



**M. Lucht, G. Spangardt**, Fraunhofer Institut für Umwelt-, Sicherheits- und Energietechnik UMSICHT, Oberhausen; (Hrsg.)

## Emissionshandel

### Ökonomische Prinzipien, rechtliche Regelungen und technische Lösungen für den Klimaschutz

Ab 2005 wird der Emissionshandel europaweit als Klimaschutzinstrument eingesetzt. Durch den Handel mit limitierten Berechtigungen zum CO<sub>2</sub>-Ausstoß wird die globale politische Idee, dem Klimawandel entgegenzuwirken, mit marktwirtschaftlichen Methoden umgesetzt. Die Reduktion der Treibhausgasemissionen durch technische Maßnahmen soll somit dort stattfinden, wo diese ökonomisch am vorteilhaftesten ist. Die Einführung des Emissionshandels ist jedoch durch eine Vielzahl komplexer, miteinander verknüpfter ökonomischer, rechtlicher und technischer Fragen gekennzeichnet, welche in diesem Buch von Experten erörtert werden. Dazu gehören das tatsächliche Ausmaß des Klimawandels, Interessenkonflikte bei der Gesetzgebung und Allokation der Emissionsrechte, Konsequenzen für strategische Entscheidungen betroffener Unternehmen, Techniken der CO<sub>2</sub>-Reduktion und die Vision einer emissionsfreien Energiewirtschaft.

**springer.de**

Springer · Kundenservice · Haberstr. 7 · 69126 Heidelberg  
Tel.: (0 62 21) 345 - 0 · Fax: (0 62 21) 345 - 4229  
e-mail: orders@springer.de

Die €-Preise für Bücher sind gültig in Deutschland und enthalten 7% MwSt. Preisänderungen und Irrtümer vorbehalten. d&p · 011193x

