

Neuer Schwung in der arbeitszeitpolitischen Debatte

von Hartmut Seifert

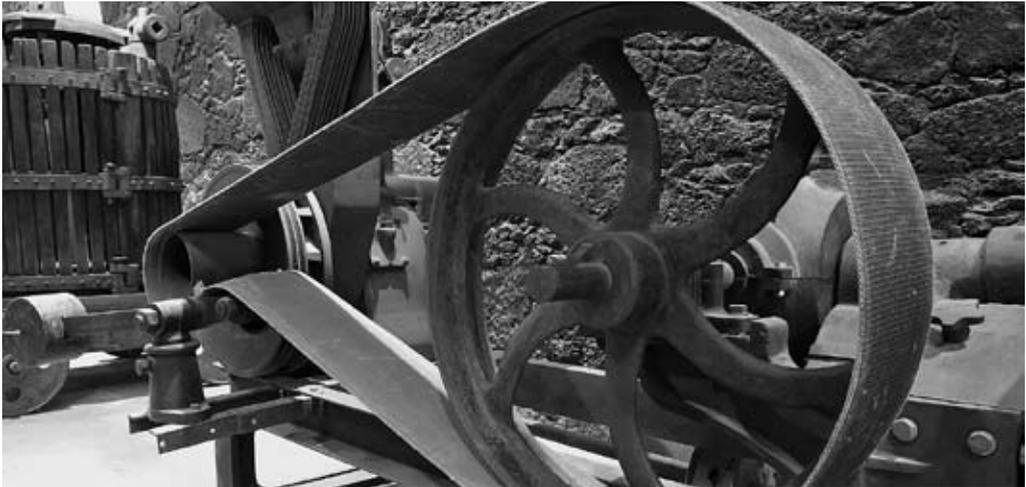


Foto: © Cisek Ciesielski - fotolia.com

Neue Bewegung ist in die arbeitszeitpolitische Debatte gekommen. Anders als zu Beginn der 1980er Jahre ist sie nicht auf ein Ziel allein orientiert, wie damals auf die vorrangig beschäftigungspolitisch begründete Verkürzung der Wochenarbeitszeit auf 35 Stunden. Aktuell sind die Begründungszusammenhänge vielfältiger, komplexer und lassen sich nicht in einer einzigen Forderung bündeln: Es geht um die bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie, um mehr Zeit für soziale und politische Aktivitäten, um mehr Gerechtigkeit bei der Arbeitszeitverteilung, um zusätzliche Zeit für berufliche Weiterbildung und für Pflegeaktivitäten. Es geht aber auch um Zeiten mit geringeren Belastungen für die Gesundheit, die gestatten, möglichst bis zum Erreichen der gesetzlichen Ruhestandsgrenze erwerbstätig zu bleiben. Kurzum: Die neue arbeitszeitpolitische Debatte nimmt das ganze Leben mit all seinen Phasen und deren spezifischen Zeitanforderungen in den Blick.

Die Mehrheit der Menschen im erwerbsfähigen Alter ist darauf angewiesen, ein bestimmtes Quantum an Zeit aufzubringen, um

durch Erwerbsarbeit ihren Lebensunterhalt zu finanzieren. Je nach Lohnsatz erfordert die Existenzsicherung, falls keine anderen Einkommensquellen zur Verfügung stehen, eine Mindestdauer der Arbeitszeit. Diese Zeit steht dann nicht mehr für alternative Aktivitäten zur Verfügung. Um die verbleibende Restzeit des Tages oder der Woche konkurrieren zahlreiche andere Verwendungszwecke. Insofern stellt die Arbeitszeit eine zentrale Stellgröße für die Lebensqualität dar. Dauer und Lage der Arbeitszeit entscheiden nicht nur über die Höhe des Einkommens und der darauf beruhenden sozialen Sicherungsleistungen. Sie bestimmen auch, wie viel Zeit zu welchen Zeitpunkten bzw. -phasen für nicht-erwerbsbezogene Aktivitäten genutzt werden kann.

An dem bestehenden Verhältnis von Arbeitszeit und Nichterwerbszeit hat sich Kritik entzündet. Es entspricht weder den Wünschen der Mehrheit der Beschäftigten noch aktuellen oder gar zukünftigen arbeits- und gesellschaftspolitischen Anforderungen. Vorbehalte gibt es auch gegenüber der Lage der Arbeitszeit, vor allem der sich ausbreitenden

Nacht- und Wochenendarbeit. Insgesamt wird ein hoher arbeitszeitpolitischer Reformbedarf reklamiert. Wie sehen die aktuellen Zeitstrukturen aus, in welche Richtung tendieren sie, wie passen sie zu den Anforderungen an zukünftige Zeitgestaltung, welche Vorschläge, die Arbeitszeit neu auszurichten, sind in der Diskussion und wie sind sie zu bewerten?

Trends der Arbeitszeit: heterogener und flexibler

Die Arbeitszeiten der abhängig Beschäftigten verändern sich permanent, wenn man sie aus der Vogelperspektive in ihrer Gesamtheit betrachtet. Folgende Trends kennzeichnen den Wandel: Die durchschnittliche Dauer der Arbeitszeit hat in den beiden letzten Jahrzehnten abgenommen und zeigt ein polarisiertes Muster. Gleichzeitig ist die Arbeitszeit erheblich flexibler geworden, die Grenzen zwischen Zeiten für Erwerbsarbeit und anderen Aktivitäten verschwimmen (entgrenzte Arbeitszeiten), außerdem tendieren die Arbeitszeiten zur Rund-um-die-Uhr-Wirtschaft.

Arbeiteten die Beschäftigten 1992 durchschnittlich noch 38,1 Stunden pro Woche, waren es 2013 mit 35,3 fast drei Stunden weniger. Die gesunkenen Durchschnittswerte bedeuten allerdings nicht, dass alle Beschäftigten kürzer arbeiten und frei verfügbare Zeit gewonnen haben. Die rückläufige Entwicklung beruht vielmehr auf einem Struktureffekt, der wesentlich auf die kontinuierliche Ausweitung der Teilzeitarbeit zurückgeht. Im genannten Zeitraum hat sich die Quote der Teilzeitbeschäftigten von 14,3 Prozent auf gut 28,4 Prozent fast verdoppelt. Die Arbeitszeit der Vollzeitbeschäftigten blieb mit 40,6 Stunden in etwa konstant. Dieser Durchschnittswert verdeckt eine breite Streuung. Den oberen Rand bilden Beschäftigte mit überlangen Arbeitszeiten von 45 Stunden und mehr, auf die 9,2 Prozent entfallen, mit höheren Anteilen bei Männern (13,7 Prozent) als bei Frauen (4,4 Prozent). Frauen leisten dagegen vermehrt

Teilzeit, die mit durchschnittlich nur 19,4 Stunden zu den kürzesten in Europa zählt. Deshalb vergrößerte sich die Arbeitszeitkluft zwischen Männern und Frauen von durchschnittlich sieben Stunden im Jahr 1992 auf 9,3 Stunden pro Woche 21 Jahre später. Von konvergierenden Arbeitszeiten zwischen den Geschlechtern kann nicht die Rede sein, eher von wachsender Divergenz.

Eine zweite Grundtendenz zeigt sich in der Zunahme von Schicht-, Nacht- und Wochenendarbeit. Mehr als die Hälfte (56,1 Prozent) aller Beschäftigten arbeitet zumindest hin und wieder zu diesen Zeiten, die, wie die Nacht- und Schichtarbeit gesundheitlich belastender sind als die Normalarbeitszeit während des Tages. Außerdem können diese auch als atypisch bezeichneten Arbeitszeitformen die Teilhabe am familialen, sozialen und politischen Leben einschränken und die Lebensqualität mindern.

Die dritte Grundtendenz geht von der zunehmenden Flexibilisierung der Arbeitszeit aus. Arbeitszeitkonten in Form von Gleitzeit-, Überstunden- oder Jahreskonten lösen das eher starre System der gleichförmigen Normalarbeitszeit ab und ermöglichen, die vereinbarte Regelarbeitszeit variabel über die Wochentage oder das Jahr zu verteilen. Solche Konten gelten für gut die Hälfte der Beschäftigten. Langzeit- oder Lebensarbeitszeitkonten sind noch selten und werden von lediglich etwa zwei Prozent der Beschäftigten genutzt.

Die Frage, ob Beschäftigte durch Zeitkonten Spielraum für Zeitsouveränität gewinnen, ist noch unzureichend geklärt. Nach den vorliegenden Untersuchungen ist das nur einem Teil der Nutzer von Zeitkonten gelungen.

Anforderungen an die Arbeitszeit

An diesen nur grob skizzierten Trends hat sich Kritik entzündet. Sie entsprechen weder den Zeitwünschen und -anforderungen der

Beschäftigten noch sind sie mit vielfältigen arbeits- und gesellschaftspolitischen Zielen vereinbar.

- Die bestehenden Zeitstrukturen gelten als zu wenig offen für im Lebensverlauf sich ändernde Zeitpräferenzen und -anforderungen. Mehr Zeitautonomie ist gefordert, um je nach den individuellen Arbeitsbedingungen, Lebenslagen und Präferenzen, die Arbeitszeit variieren zu können. Langzeitkonten und Wahlarbeitszeiten sollen den Weg ebnen, die Arbeitszeit genauer auf im Lebensverlauf wechselnde Zeitbedarfe justieren zu können.
- Für familiengerechtere Arbeitszeiten spricht, dass die Mehrheit der Frauen und Männer ein Familienleben mit Kindern führen möchte, ohne deshalb auf Beruf und Karriere verzichten zu müssen. Gesucht sind Lösungen, die Zeitnot zu verringern. Eine kürzere Vollzeit für beide soll eine bessere partnerschaftliche Verteilung von Arbeitszeit und Nichterwerbszeit ermöglichen (BMFSFJ 2006). Gefordert werden außerdem Rechtsansprüche, bei Teilzeit die Dauer der Arbeitszeit aufstocken und zu Vollzeit zurückkehren zu können.
- Eine egalitäre Zeitverteilung zwischen Männern und Frauen in Form kürzerer Vollzeit soll zudem Gendergerechtigkeit fördern und die Karrierechancen von Frauen verbessern helfen (BMFSFJ 2011).
- Sowohl der demografische Wandel als auch rentenrechtliche Änderungen erfordern, dass Beschäftigte länger als bisher im Erwerbsleben verbleiben können. Altersgerechte, d. h. belastungsärmere Arbeitszeiten können helfen, das Potenzial an qualifizierten Arbeitskräften zu erhöhen und befürchtete Engpässe auf dem Arbeitsmarkt zu vermeiden. Für die Beschäftigten ist der spätere Eintritt in die

Rente notwendig, wollen sie angesichts des in den nächsten Jahren steigenden Renteneintrittsalters und des gleichzeitig sukzessive sinkenden Rentenniveaus ansonsten bei einer vorzeitigen Beendigung des Erwerbslebens drohende Altersarmut vermeiden. Steigern lässt sich die Beschäftigungsfähigkeit vor allem durch kürzere Arbeitszeiten bei Nacht- und Schichtarbeit und/oder Optionen, Geldzuschläge in entsprechenden Freizeitausgleich umwandeln zu können sowie die Vermeidung überlanger Arbeitszeiten.

- Eine nachhaltige Beschäftigungsfähigkeit ist nicht nur auf belastungsarme Arbeitszeiten, sondern angesichts des technologischen und organisatorischen Wandels auch auf vermehrte Zeiten für berufliche Weiterbildung während der gesamten Erwerbsphase angewiesen. In der Diskussion sind Ansprüche auf tariflich gesicherte Zeitkontingente für individuelle Bildungsverwendungen. Zusammen mit den auf Länderebene bestehenden Bildungsurlaubsansprüchen¹ ließen sie sich zu längeren Bildungszeiten bündeln.
- Eine alternde Gesellschaft ist auf vermehrte Pflege älterer Familienmitglieder angewiesen. Der Zeitbedarf hierfür wird weiter steigen. Über die bestehenden Regelungen zu Pflegezeiten hinaus sind Überlegungen in der Diskussion, Ziehungsrechte einzuführen, die den Beschäftigten bezahlte Zeitkontingente auch für Pflege sichern.
- Wachsende multiple Zeitbedarfe, vor allem für Weiterbildung, Familie und Pflege, erfordern unter der Vorgabe einer gerechteren Zeitverteilung zwischen den Geschlechtern neue Zeitarrangements. Die bestehenden und teilweise

¹ Bislang bieten lediglich 12 Bundesländer den Beschäftigten einen Anspruch auf bezahlten Bildungsurlaub, zwei weitere Bundesländer (Baden-Württemberg und Thüringen) planen eine Einführung.

überlangen Arbeitszeiten von Vollzeitbeschäftigten lassen kaum zu, diese Zeitanforderungen gleichermaßen zu erfüllen. Kürzere Arbeitszeiten, basierend auf zweckgebundenen Ansprüchen (Zielerrechten), würden Zeitnot lindern.

- Schließlich ist nur eine Minderheit der Beschäftigten mit der Dauer ihrer normalerweise geleisteten Arbeitszeit zufrieden. Vollzeitbeschäftigte wünschen mehrheitlich kürzere und Teilzeitbeschäftigte sowie Minijobber längere Arbeitszeiten. Unterstellt ist jeweils, dass sich die Einkommen proportional ändern (Holst/Seifert 2012). Könnten alle Beschäftigten ihre Zeitwünsche realisieren, würden sich die faktischen Arbeitszeiten annähern, die Polarisierung zwischen den Geschlechtern würde kleiner, aber nicht gänzlich verschwinden. Wahlarbeitszeiten oder garantierte Optionen, die Arbeitszeit verkürzen und auch wieder verlängern zu können, gelten als geeignete Lösungen.

Kernelemente einer neuen Zeitpolitik

Es gibt also gute Gründe für eine umfassende Revision der bestehenden Arbeitszeiten. Versucht man die in die Diskussion gebrachten Vorschläge zu ordnen und zu bündeln, lassen sich folgende Kernelemente festhalten. Im Zentrum stehen Wahlarbeitszeiten mit erweiterter Zeitautonomie für die Beschäftigten. Dieser Ansatz erscheint geeignet, mehrere der diskutierten Ziele zu erfüllen, so die wechselnden Zeitanforderungen in der Lebenslaufperspektive ebenso wie eine bessere Work-Life-Balance, den Ausgleich von Beruf und Familie und auch mehr Gerechtigkeit. Die Basis sollen rechtlich abgesicherte Ansprüche bieten, die Arbeitszeiten individuell nicht nur verringern, sondern umgekehrt für Teilzeitbeschäftigte auch wieder verlängern zu können. Die Einkommen würden sich proportional mit der Dauer der Arbeitszeit ändern. Eine andere Variante stellen Ansprüche auf kürzere Ar-

beitszeiten mit vollem oder partiellem Lohnausgleich dar, die für definierte Verwendungszwecke wie berufliche Weiterbildung oder Pflegezeiten oder das vorgeschlagene Modell der Familienarbeitszeit² (Müller et al. 2014) reserviert sind und auf bestimmte Phasen und Zeitquanten begrenzt sein können. In der Diskussion ist eine dritte Variante, die das Prinzip der kollektiven Verkürzung mit dem der individuellen Optionalität verknüpft (Skrabs/Wiedemuth 2014). Vorgesehen ist, die tarifliche Jahresarbeitszeit in einem bestimmten Umfang, z. B. um zwei Wochen, mit Lohnausgleich zu verkürzen und den Beschäftigten freizustellen, in welcher Form sie die zusätzliche freie Zeit nutzen. Und umgekehrt soll sich die bezahlte Arbeitszeit der Teilzeitbeschäftigten im gleichen Umfang erhöhen. Diese drei Varianten schließen sich nicht aus, sondern lassen sich miteinander kombinieren. Sie unterscheiden sich allerdings in zwei zentralen Prinzipien: Lohnausgleich gilt nicht für die erste Variante, und nur die dritte Variante bietet eine generelle Verkürzung der Arbeitszeit.

Ergänzt werden sollen diese Ansätze durch spezifische Regelungen für besondere Beschäftigtengruppen, zu denen vor allem jene mit besonders belastenden Arbeitszeiten aufgrund von Nacht- und Schichtarbeit gehören. Kürzere Arbeitszeiten ergänzt durch nach ergonomischen Kriterien gestaltete Pausenzeiten versprechen Belastungen zu reduzieren und die Beschäftigungsfähigkeit nachhaltiger zu sichern.

Prinzipienwandel oder das Neue an der neuen Debatte

Noch ist offen, welche der diskutierten arbeitszeitpolitischen Vorschläge die Akteure letztlich aufgreifen und auch umsetzen werden. Absehbar ist aber, dass zukünftig die Arbeitszeiten differenzierter werden. Wahl-

² Es sieht eine Lohnersatzleistung für erwerbstätige Eltern vor, die eine Arbeitszeit-Kombination wählen, in der beide Partner eine reduzierte Vollzeitbeschäftigung von mindestens 30 Stunden ausüben.

arbeitszeiten, kürzere Arbeitszeiten für bestimmte Verwendungszwecke wie Familienarbeit, Pflege oder berufliche Weiterbildung führen zwangsläufig weg von einheitlichen Arbeitszeiten. Um die Arbeitszeit im Lebensverlauf variieren zu können, ist es ferner erforderlich, das Prinzip der Veränderbarkeit zu stärken. Einheitliche Arbeitszeiten können unterschiedlichen Lebenslagen, Zeitanforderungen und Zeit-Geld-Präferenzen nicht gerecht werden. Gestärkt würde auch das Prinzip autonomer, auf Optionen basierender Zeitgestaltung. Tariflich oder gesetzlich gesicherte Ansprüche auf mehr Zeitgestaltung durch die Beschäftigten sind sicherlich ein notwendiger aber noch nicht auch hinreichender Schritt. Da die Umsetzung individueller Rechte wesentlich von der Ausübung kollektiver Rechte abhängt, müssten angesichts asymmetrischer betrieblicher Machtverhältnisse gestärkte Mitbestimmungsrechte hinzukommen, die den Beschäftigten die erforderliche Verhandlungs- und Machtposition verleihen.

Grenzen

Die Arbeitszeit ist auch eine ökonomische Kategorie, und deren Änderungen beeinflussen immer auch ökonomische Indikatoren, wie vor allem Kosten und Produktivität, die hier jedoch nicht diskutiert werden können. Unabhängig von diesen Zusammenhängen können neue Arbeitszeitarrangements jedoch auch an Grenzen stoßen, wenn sie über den Kreis der unmittelbar betroffenen Beschäftigten hinaus Dritte berühren und man von externen Effekten sprechen kann. Das ist der Fall, wenn die Arbeitszeiten für spezielle Beschäftigtengruppen mit belastender Schicht- und Nachtarbeit verkürzt werden und andere Beschäftigte die Arbeit zu diesen Zeiten übernehmen müssen. Ähnliche Interdependenzen bestehen bei zeitautonomer Gestaltung. Allgemein zugesicherte Optionen, die Arbeitszeit nach individuellen Wünschen und Anforderungen gestalten zu können, garantieren nicht auch deren beliebige Nutzung. So kann die

Ausübung von Zeitautonomie durch einzelne Beschäftigte für andere das genaue Gegenteil bedeuten und deren Zeitinteressen verletzen, wenn zur Sicherung der Arbeitsabläufe personelle Mindestbesetzungen einzuhalten oder Terminarbeiten zu erledigen sind. Zeitautonomie ist nicht grenzenlos und setzt betriebliche Verteilungsverfahren voraus, die eine asymmetrische Wahrnehmung zu Lasten verhandlungs- und durchsetzungsschwächerer Beschäftigter verhindern.

Schluss

Eine umfassende Revision der Arbeitszeit, die all die diskutierten Ziele einzulösen versucht, ist sicherlich nur im Zusammenspiel mehrerer Akteure zu leisten. Tariflich verankerte Ansprüche auf Wahlarbeitszeiten im Paket mit generellen Verkürzungen sollten den Kern einer innovativen Arbeitszeitgestaltung bilden. Sie sollten ergänzt werden durch gesetzliche Zeitansprüche für als gesellschaftlich notwendig erachtete Verwendungen wie Betreuungs- und Pflege- sowie Weiterbildungsaktivitäten, die über die bestehenden Regelungen hinausgehen. ■

Literatur:

- BMFSFJ (Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend) (2006), Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit – Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik, 7. Familienbericht, Bundestag Drucksache 16/1360, Berlin.
- BMFSFJ (Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend) (2011), Neue Wege – Gleiche Chancen Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf. Erster Gleichstellungsbericht, Bundestag Drucksache 17/6240, Berlin.
- Holst, E./ Seifert, H. (2012), Arbeitszeitpolitische Kontroversen im Spiegel der Arbeitszeitwünsche, in: WSI-Mitteilungen, 65 (2), S. 141–149.
- Müller, K.-U./Neumann, M./Wrohlich, K. (2014): Familienarbeitszeit – Wirkungen und Kosten einer Lohnersatzleistung bei reduzierter Vollzeitbeschäftigung, Berlin.
- Skrabs, S./Wiedemuth, J. (2014): Anstöße für die zukünftige Zeitpolitik von Ver.di, Ms.

☞ Dr. Hartmut Seifert, ehemaliger Leiter des WSI, ist Senior Research Fellow im WSI.