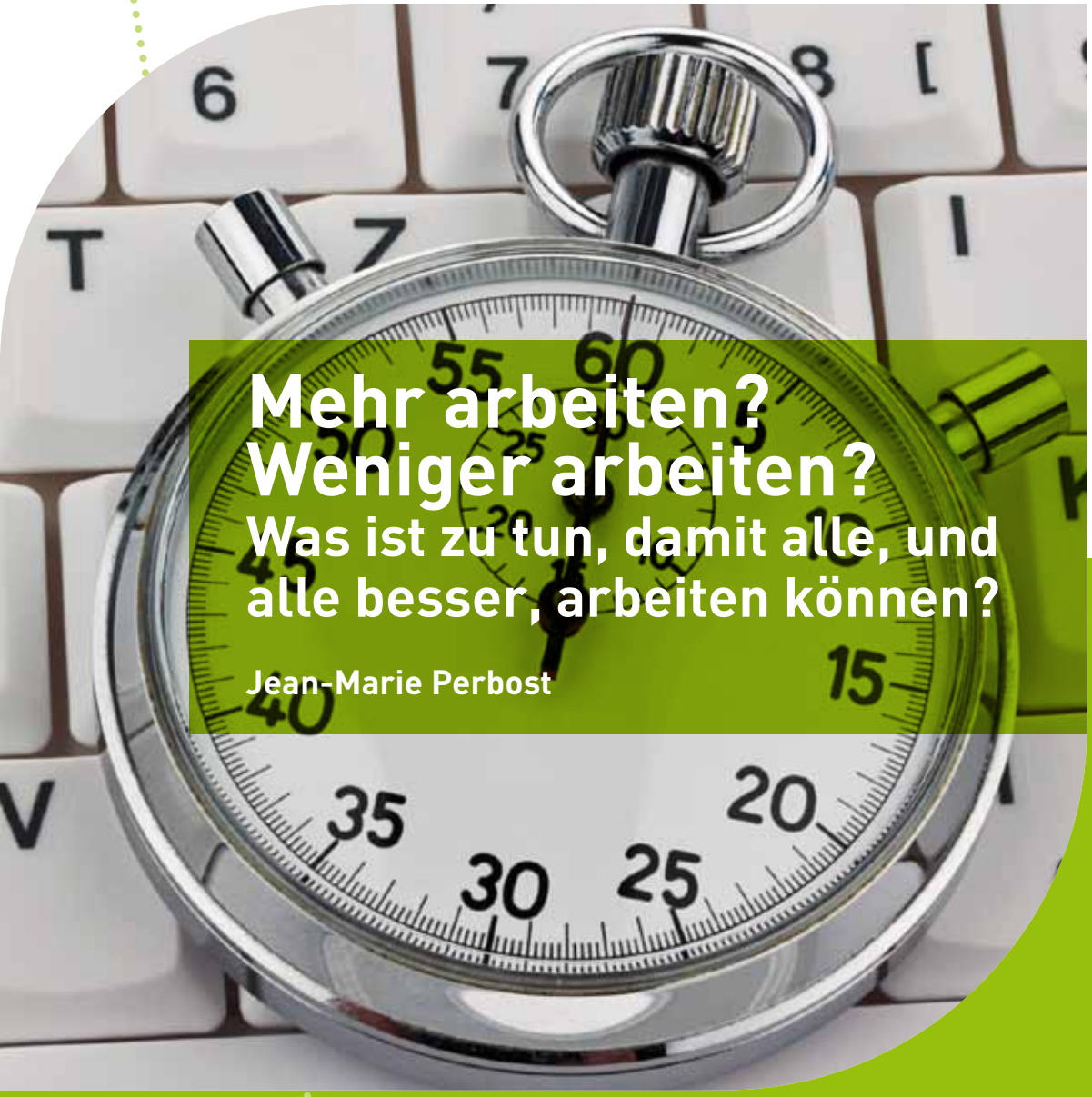
Green New Deal Serie Nr. 8

GREEN EUROPEAN FOUNDATION



Mehr arbeiten? Weniger arbeiten?

Was ist zu tun, damit alle, und alle besser, arbeiten können?

Jean-Marie Perbost

Die Grünen | Europäische Freie Allianz
im Europäischen Parlament

Die Green European Foundation ist eine politische Stiftung auf Europaebene, deren Aufgabe darin besteht, zu einer lebhaften europäischen Debatte beizutragen und eine stärkere Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an europäischer Politik zu fördern. GEF will dazu beitragen, Diskussionen über Inhalte und Form europäischer Politik im politischen Diskurs zu etablieren, sowohl innerhalb der politischen Familie der Grünen als auch darüber hinaus. Die Stiftung nimmt dabei die Rolle einer Ideenwerkstatt ein, bietet grenzüberschreitende politische Bildung und eine Plattform für Kooperation und Austausch auf Europaebene.

Herausgegeben auf Deutsch von der
Green European Foundation für die Fraktion
Die Grünen/EFA im Europäischen Parlament.

Gedruckt in Belgien im
Dezember 2011

© Die Autorinnen und Autoren und die
Green European Foundation asbl

Alle Rechte vorbehalten

Lektorat und Koordination: Leonore Gewessler (Green European Foundation)
und Jean-Bernard Pierini (Die Grünen/EFA im Europäischen Parlament)
Produktion: Micheline Gutman

Auf 100% Recyclingpapier gedruckt

Titelbild: © shutterstock

Die Inhalte und Meinungen in dieser Veröffentlichung sind allein die der Autorinnen und Autoren. Sie spiegeln nicht zwingend die Ansichten der Green European Foundation oder der Fraktion Die Grünen/EFA im Europäischen Parlament wider.

EUROPÄISCHES PARLAMENT

Diese Veröffentlichung wurde mit der finanziellen Unterstützung des Europäischen Parlaments ermöglicht. Das Europäische Parlament trägt keine Verantwortung für den Inhalt dieses Projekts.

Kontakt für Bestellungen:
Green European Foundation – Büro Brüssel: 15 Rue d'Arlon – B-1050 Brüssel – Belgien
Tel: +32 2 234 65 70 I Fax: +32 2 234 65 79 – E-mail : info@gef.eu I Web: www.gef.eu

Green European Foundation asbl – 1 Rue du Fort Elisabeth – 1463 Luxemburg

Green New Deal Serie Nr. 8

Mehr arbeiten? Weniger arbeiten?

Was ist zu tun, damit alle, und alle besser, arbeiten können?

Jean-Marie Perbost

Beauftragt von:

Die Grünen | EFA
im Europäischen Parlament

Herausgegeben für die Fraktion Die Grünen/EFA im Europäischen Parlament von:

GEF
GREEN EUROPEAN FOUNDATION

Inhalt

Vorwort 3

Zusammenfassung 5

Problematik 7

1. Das tatsächliche Niveau der Unterbeschäftigung in Europa 9

1.1 Krise: Arbeitslosigkeit so hoch wie nie 9
1.2 Verunsicherung des Arbeitsmarktes 12
1.3 Chronische Unterbeschäftigung 13

2. Wer arbeitet am meisten? Arbeitszeiten in den verschiedenen europäischen Ländern 19

2.1 Die effektive wöchentliche Arbeitszeit bei Vollzeittätigkeit 19
2.2 Die durchschnittliche effektive Wochenarbeitszeit 20
2.3 Die effektive Jahresarbeitszeit 21
2.4 Berücksichtigung der jährlichen Produktivität pro Erwerbsperson 22

3. Welcher Zusammenhang besteht zwischen Arbeitszeitdauer und Arbeitslosigkeit in Europa? 25

3.1 Kein Zusammenhang zwischen jährlicher Arbeitszeit und Arbeitslosenquote 26
3.2 Derzeit kein Zusammenhang zwischen der Vollzeit-Wochenarbeitszeit und der Arbeitslosenquote 26
3.3 Erster Zusammenhang zwischen der effektiven Wochenarbeitszeit von Erwerbspersonen und der Arbeitslosenquote 27
3.4 Der proportionale Anteil und die Arbeitsdauer der Teilzeit haben großen Einfluss auf die Arbeitslosenquote 28

4. Welche Form der Arbeitsverteilung ist die effizienteste zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit? 31

4.1 Die drei aktuellen Arbeitsverteilungsmodelle in Europa 31
4.2 Bessere Arbeitsverteilung – ausgerichtet auf Vollzeitbeschäftigung 32
4.3 Arbeitszeitpolitik während der Krise: Vergleich Deutschland/Frankreich 35

5. Wie soll eine neue Politik der Arbeitsverteilung aussehen? 39

5.1 Im Hinblick auf Produktivitätsanstieg und geringeres Wachstum... 39
5.2 ... ist eine Arbeitsverteilung zugunsten der Beschäftigung möglich 45
5.3 Wie vorgehen? Lektionen aus einigen europäischen Erfahrungen 51
5.4 Eine gerechte Arbeitsverteilung 54

Vorwort

Es gibt viele Gründe, sich mit dem Thema „Arbeit" im Rahmen des Green New Deal auseinanderzusetzen. Natürlich ist ein zentrales Ziel des nachhaltigen Umbaus unserer Wirtschaft die Schaffung von hochwertigen, grünen Arbeitsplätzen. Sollen jedoch Wohlstand und ein angemessener Lebensstandard für alle gewährleistet werden, und das innerhalb der physischen Grenzen unseres Planeten, werden die alten Rezepte nicht mehr funktionieren. Der Green New Deal befasst sich mit den notwendigen Systemänderungen auf der Basis von kreativem und innovativem Denken.

Die Frage der Arbeitszeit könnte bei diesem Transformationsprozess eine wichtige Rolle spielen. Kürzere Arbeitszeiten könnten die Lebensqualität aller anheben und ein ausgeglicheneres Verhältnis zwischen Arbeits- und Freizeit bzw. Zeit für die Familie gewährleisten. Wird Freizeit eine höhere Priorität als Produktivität und Konsum zugemessen, könnte die kollektive Verringerung der Arbeitszeiten die Entstehung von nachhaltigeren Verbrauchsmustern fördern, das Engagement in der Gemeinde verstärken und die Rollenverteilung zwischen Männern und Frauen zum Positiven verändern.

Die Umverteilung von Arbeitszeit ist eine Möglichkeit, Wohlstand zwischen Unternehmen und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie unter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern besser zu verteilen, wodurch soziale Gerechtigkeit gefördert wird. Daneben könnte sie auch als wirkungsvolles Instrument dienen, um die Herausforderungen hoher Arbeitslosigkeit in Europa anzugehen, mit denen sich diese Studie im Besonderen befasst.

Diese Studie konzentriert sich auf neue Wege des Aufteilens von Arbeit und Arbeitszeit als Basis für den Aufbau eines alternativen Modells für Entwicklung und Beschäftigung in Europa. Werden wir die seit den 1970er-Jahren steigende Produktivität nutzen können, um dem Problem der Arbeitslosigkeit anzukommen?

Die jüngste Wirtschafts- und Finanzkrise hatte spürbare Folgen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Arbeitslose. Die Arbeitslosenquote ist in Europa in den einzelnen Ländern wie auch in den verschiedenen Wirtschaftssektoren unterschiedlich hoch. Die Quoten halten sich jedoch auf einem sehr hohen Niveau und öffentliche Maßnahmen scheinen nicht zu greifen. Ist dies wirklich der Fall? Was stimmt nicht mit den in den letzten 20 Jahren entwickelten Arbeitsmarkt-Instrumenten? Bedarf es einer Änderung der Herangehensweise öffentlicher Maßnahmen an Arbeitszeit und berufliche Übergangssituationen?

Offiziellen Statistiken zufolge hat die 35-Stunden-Woche in Frankreich zwischen 1998 und 2002 350.000 Arbeitsplätze geschaffen. Mit dieser Politik wurden durch die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Erhöhung der Beschäftigungssicherheit und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen die Voraussetzungen dafür geschaffen, angemessene Arbeitsplätze für alle zur Verfügung zu stellen.

Natürlich stehen die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger vor großen Herausforderungen, ziehen sie eine derartige Politik in Erwägung. Zunächst wäre die Etablierung eines effizienten Ausbildungssystems zur Vermeidung von Fachkräftemangel unerlässlich. Ein weiteres Problem ist das Management von tatsächlichen Arbeitszeitkonzepten: Wie sollte Flexibilität auf der Mikro- und Makroebene organisiert werden, damit sie dem Kollektiv wie auch dem Individuum von Nutzen ist? Ebenfalls von essentieller Bedeutung ist das Angebot umfassender öffentlicher Dienstleistungen. Diese könnten einen Ausgleich für die geringfügige Einkommensminderung Vollzeitarbeitender darstellen, indem sie öffentliche Leistungen bieten, die individuelle und kollektive Lebensqualität verbessern. Des Weiteren wäre eine flexible Umsetzung neuer Arbeitszeitkonzepte erforderlich, was entweder über die Gesetzgebung oder über kollektive Abkommen unter Tarifpartnern geschehen könnte. Zuletzt muss noch die Frage der Finanzierung beantwortet werden. Dies ist eine Herausforderung für sich, da für den finanziellen Ausgleich eine umfangreiche Steuerreform erforderlich ist, damit ein gerechter Übergang in das neue System für alle möglich ist.

Diese Studie leistet einen wichtigen Beitrag zu dieser notwendigen Debatte und beruht auf den tatsächlichen Verhältnissen auf den europäischen Arbeitsmärkten mit Beispielen aus Deutschland, Frankreich und den Niederlanden. Des Weiteren legt diese Studie ihren Fokus auf die Frage, wie wir alle arbeiten können und bessere Leistungen erbringen können, und gibt dabei Empfehlungen für Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger und alle Beteiligten. Mehr arbeiten? Weniger arbeiten? Es ist an der Zeit, die Debatte neu zu eröffnen!

Karima Delli
Mitglied des Europaparlaments
Die Grünen/EFA im Europäischen Parlament
Mitglied des Ausschusses Beschäftigung und soziale Angelegenheiten

Philippe Lamberts
Mitglied des Europaparlaments
Die Grünen/EFA im Europäischen Parlament
Koordinator der Arbeitsgruppe „Green New Deal“

Zusammenfassung

Eine Studie von Jean-Marie Perbost für Die Grünen/EFA im Europäischen Parlament
Juni 2011

Das Ziel dieser Studie ist es, durch die Untersuchung verschiedener Variablen auf den europäischen Arbeitsmärkten Lösungen zu finden, wie durch Arbeitsverteilung die Arbeitslosigkeit bekämpft und das Wohlbefinden am Arbeitsplatz gesteigert werden können.

1. Der tatsächliche Grad der Unterbeschäftigung in Europa

Ende 2010 erreichte die Arbeitslosenquote in der EU 27 zum ersten Mal die 9,6-Prozent-Marke. Gleichzeitig hat die bereits vor der Krise in ganz Europa herrschende Unsicherheit auf dem Arbeitsmarkt (z.B. durch befristete Verträge, Niedriglöhne etc.) seit 2008 zugenommen. Vor der Krise war die Arbeitslosenquote zwar niedriger, jedoch bestanden zwischen den einzelnen Ländern erhebliche Unterschiede.

Der Indikator *Erwerbstätigenquote in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) der aktiven Bevölkerung* (d.h. die Gesamtanzahl an Vollzeitstellen in einer Volkswirtschaft geteilt durch die Erwerbsbevölkerung oder die effektive Arbeitszeit einer Volkswirtschaft pro 100 Einwohnern) zeigt auf, dass sich die Quote der effektiven Beschäftigung in den meisten europäischen Ländern ähnelt, selbst wenn sie verschieden hohe Arbeitslosenquoten aufweisen. In diesen Ländern stehen 84 Prozent der Erwerbsbevölkerung und 61 Prozent der erwerbsfähigen Bevölkerung Vollzeitarbeitsplätze zur Verfügung. Beim Vergleich europäischer Länder oder der Ausarbeitung von Maßnahmen für soziale Konvergenz könnte es folglich von Bedeutung sein, statt der Arbeitslosenquote einen Indikator für die Gesamtbeschäftigung zu verwenden.

2. Wer arbeitet am meisten? Arbeitszeiten in den europäischen Ländern

Trotz verschiedener Vorschriften unterscheiden sich die europäischen Länder hinsichtlich der effektiven Wochenarbeitszeit von Vollzeitstellen (zwischen 39 und 43 Stunden) kaum voneinander. Die durchschnittliche effektive Wochenarbeitszeit hingegen weist größere Unterschiede auf. Sie schwankt zwischen 31,7 Stunden in den Niederlanden und 41 Stunden in Griechenland. Dies liegt daran, dass die Zahl der Teilzeitbeschäftigten in den einzelnen Ländern unterschiedlich hoch ist. Auf bedeutende Unterschiede stößt man auch beim Vergleich der effektiven Jahresarbeitszeit, was auf verschiedene Urlaubs- und Feiertagsregelungen zurückzuführen ist. Schließlich weichen auch die Produktivitätsraten der europäischen Länder stark voneinander ab, wobei in den produktivsten Ländern nicht zwingend am längsten gearbeitet wird.

3. Welcher Zusammenhang besteht in Europa zwischen Arbeitszeit und Arbeitslosigkeit?

Zwischen der durchschnittlichen Jahresarbeitszeit oder der Wochenarbeitszeit von Vollzeitstellen und der Arbeitslosenquote lässt sich kein Zusammenhang herstellen. Es ist jedoch zu beobachten, dass die Arbeitslosigkeit zusammen mit der durchschnittlichen effektiven Wochenarbeitszeit (Voll- und Teilzeit) ansteigt. Die Art, wie Arbeit verteilt wird, hat deutliche Auswirkungen auf die Arbeitslosigkeit. Kein europäisches Land war bisher im Stande, seine Arbeitslosenquote unter sechs Prozent zu senken, ohne nicht mindestens zu 25 Prozent Teilzeitarbeitende zu beschäftigen, deren durchschnittliche Arbeitszeit 21 Stunden nicht überschreitet.

4. Welche Art der Arbeitsverteilung bekämpft Arbeitslosigkeit am wirkungsvollsten?

In Europa gibt es derzeit drei Modelle zur Verteilung von Arbeit. Im „radikalen" Modell (nordische Länder, Österreich, Niederlande, Großbritannien) wird Arbeit auf der Basis von drei Vierteln Vollzeit und einem Viertel Teilzeit verteilt. Dieses Modell unterliegt keinen Beschränkungen, der Umfang der Arbeitsplatzverteilung wird vom Markt und von Verhandlungen bestimmt. Die Folge ist, dass 25 Prozent der arbeitenden Bevölkerung geringe Einkünfte haben. Das „Aufholmodell" ist das traditionelle Modell, in dem Teilzeitarbeit noch nicht sehr stark ausgeprägt ist (östliche und südliche Länder). Im „festgefahrenen" Modell schließlich wird umfangreiche Teilzeitarbeit abgelehnt, wodurch jedoch folglich die mit Arbeitslosigkeit verbundenen Kosten höher sind (z. B. Frankreich und Belgien).

Stoßen sowohl Teilzeitarbeit im großen Stil wie auch Arbeitslosigkeit auf Ablehnung, liegt die Lösung wohl in der Reduzierung der Arbeitszeit von Vollzeitstellen. Des Weiteren soll hier auf zwei Gefahren hingewiesen werden, die Teilzeitarbeit mit sich bringt. Unterhalb einer bestimmten Arbeitszeitgrenze steigt durch einen starken Rückgang der Einkünfte zum einen das Risiko persönlicher Verschuldung. Zum anderen ist Teilzeitarbeit heutzutage weitestgehend feminisiert und erhöht somit die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern.

5. Welche neue Arbeitsverteilungspolitik sollte eingeführt werden?

Innerhalb von 40 Jahren nahm die Produktivität in unseren Ländern stärker zu als im Laufe der letzten zwei Jahrhunderte. Doch stellte sich das Wirtschaftswachstum in derselben Zeit als zu schwach heraus, um ausreichend Arbeitsplätze zu schaffen. Diese hätten jedoch die Vernichtung von Arbeitsplätzen aufgrund von Produktivitätssteigerungen (besonders in der Industrie) ausgleichen sollen. Einerseits zeigen aktuelle Tendenzen, dass das Setzen auf einen zukünftigen Wachstumsanstieg zur Lösung dieses Problems eine Illusion wäre. Andererseits ist ein Produktivitätsrückgang in der Gesamtwirtschaft trotz möglicher Produktivitätsrückgänge in einzelnen Sektoren (z. B. der Landwirtschaft) eher unwahrscheinlich. Folglich müssen unsere Wirtschaftssysteme an diese Tatsache (geringes Wachstum und hohe Produktivität) angepasst werden, indem Arbeit anders verteilt wird. Tatsächlich hat der starke Anstieg der Produktivität seit 1970 eine Lücke zwischen Angebot und Nachfrage auf den Arbeitsmärkten geschaffen. Dies hatte strukturelle Arbeitslosigkeit zur Folge, die sich durch die Reduzierung der individuellen Arbeitszeit zu einem gewissen Teil bekämpfen ließe.

Es bleibt zu erwähnen, dass die Reduzierung der Arbeitszeit kein neues Phänomen ist, da dieses Konzept bereits in allen Ländern unterschiedlich schnell und auf verschiedene Art und Weise umgesetzt wurde. In manchen Fällen wurde dies von der politischen Linken und den Gewerkschaften empfohlen, aber manchmal auch von verschiedenen Politikerinnen und Politikern des rechten Flügels.

Jedes der Modelle zur Arbeitsverteilung lässt sich in punkto Erhöhung der Beschäftigungsrate verbessern, wobei nationale Besonderheiten beachtet werden müssen. Das „radikale" Modell kann ausgeglichen werden, indem der Anteil der Teilzeitstellen auf 25 Prozent aller Arbeitsplätze begrenzt und die entsprechende durchschnittliche Wochenarbeitszeit auf 24 Stunden erhöht wird. Ein Verbesserungsvorschlag für das „festgefahrene" Modell wäre die allgemeine Arbeitszeitreduzierung der Vollzeitstellen und eine Begrenzung des Teilzeitstellenanteils auf 15 Prozent.

Letztendlich können für eine erfolgreiche Umsetzung einige Lehren aus verschiedenen bisher in Europa gewonnenen Erfahrungen gezogen werden. Zunächst betont das „Poldermodell" aus den Niederlanden die Wichtigkeit, sich bei Verhandlungen von einer Kultur der Konfrontation hin zu einer Kultur der Kooperation zu bewegen. Das Modell der Flexicurity aus Dänemark weist auf das Erfordernis hin, alle bei der Arbeitsverteilung involvierten Geldflüsse zu beachten, um die tatsächlichen Vorteile zu bewerten. Das 35-Stunden-Gesetz in Frankreich hat Folgendes, zumindest theoretisch, gezeigt: Wenn die Gewährung von Fördermitteln für Unternehmen an eine bestimmte Anzahl von Neueinstellungen gebunden ist, ermöglicht dies, mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einzustellen, ohne dem Staat, den Unternehmen und den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern dabei zusätzliche Kosten zu verursachen. Die in Deutschland in Krisenzeiten erfolgreich eingesetzte Kurzarbeit schließlich veranschaulicht die Möglichkeit, auf die Schnelle einfache und effektive Instrumente in Kraft zu setzen.

Aufgrund der mit ihr einhergehenden massiven Neuschaffung von Arbeitsplätzen bedeutet die Verbesserung der derzeitigen Arbeitsverteilung auch, mindestens vier weitere gesellschaftliche Zusammenhänge neu zu strukturieren. Dazu gehören die Förderung der Gleichberechtigung der Geschlechter, die Verbesserung der Arbeitsverteilung zwischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie Arbeitssuchenden (besonders jungen Menschen), die Schaffung eines ausgeglicheneren Verhältnisses zwischen Berufs- und Privatleben sowie die verbesserte Verteilung des Mehrwerts zwischen Arbeit und Kapital.

Problematik

Die Arbeitslosigkeit in Europa erreicht heutzutage ein Rekordniveau. Seit Beginn der Eurozone lag sie in dieser noch nie so hoch wie im November 2010 mit 10,1% der aktiven Bevölkerung und 15,9 Millionen Arbeitslosen.[1] In der Europäischen Union (EU 27) liegt die Arbeitslosenquote bei 9,6% und damit bei über 23 Millionen Menschen. Dies sind 4,3 bzw. 7,5 Millionen zusätzliche Arbeitslose (Eurozone bzw. EU 27) seit Beginn der Krise Mitte 2008. Hinzu kommen die entmutigten Personen ohne Beschäftigung sowie ein explosionsartiger Anstieg der prekären Arbeitsverhältnisse und unfreiwilliger Teilzeitverträge.

Wenn auch an der Tatsache der extrem hohen Arbeitslosigkeit nicht zu rütteln ist, so sind die Maßnahmen in Europa zur ihrer Bekämpfung unterschiedlich. Während der IWF ein „Wachstum ohne Beschäftigung" befürchtetet und zahlreiche Ökonominnen und Ökonomen davon ausgehen, dass Europa – wie Japan – eine sehr lange Phase geringen Wirtschaftswachstums durchlaufen muss (das durchschnittliche Wachstum in Japan beträgt, seit dem Platzen der Finanzblase Anfang der 1990er Jahre, lediglich 0,95%), wollen die europäischen Gewerkschaften die Debatte über die Arbeitszeitverkürzung wieder aufnehmen. Eine „defensive" Arbeitszeitverkürzung oder Kurzarbeit, wie sie in Deutschland zwischen 700.000 und 1 Million zusätzliche Arbeitslose verhinderte, oder aber eine offensive Arbeitszeitverkürzung, wie sie die Gewerkschaft FGTB mit einer 4-Tage-Woche für sämtliche Wirtschaftssektoren in Belgien vorschlägt. In Italien hat noch die Regierung Silvio Berlusconi die Unternehmen aufgefordert, dem deutschen Modell zu folgen und eher die Arbeitszeit zu verkürzen als Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu entlassen. In Frankreich will die Regierung dagegen Überstunden noch immer begünstigen...

In vielen Ländern wie auch auf EU-Ebene, beherrscht die Debatte über die Arbeitszeit die aktuellen Nachrichten. Aber diese Debatte ist oft verwirrend, und es ist sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für ihre Vertreterinnen und Vertreter schwierig ihr zu folgen. Für den Europäischen Gewerkschaftsbund „hat die Wirtschaftskrise die Debatte über die Arbeitszeit weiter verschärft. Mit der steigenden Arbeitslosigkeit in vielen EU-Staaten ist es nur logisch, auf Lösungen zu setzen, die möglichst viele Menschen in Beschäftigung halten, anstatt Druck auf einige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auszuüben, länger zu arbeiten!"[2] Warum ist dies „logisch"? Welches sind die „Lösungen"?

Abgesehen von Ideologien und politischen Slogans – wie sieht die Realität auf den Arbeitsmärkten in Europa aus? Kann durch eine Veränderung der Arbeitszeit die Arbeitslosigkeit bekämpft und das Wohlergehen am Arbeitsplatz gefördert werden?

Mehr arbeiten? Weniger arbeiten? Was ist zu tun, damit alle, und alle besser, arbeiten können?

1 Eurostat, Euro-Indikatoren Nr. 5-7. Januar 2011.
2 EGB Exekutivausschuss – 1. und 2. Juni 2010.

„Für die Produktion der gesamten lebensnotwendigen Verbrauchsgüter, ist auf Dauer nur ein Teil der verfügbaren Arbeitskräfte unerlässlich. In einem liberalen Wirtschaftsystem führt diese Offensichtlichkeit zwangsläufig zur Arbeitslosigkeit. (...)

Derselbe technische Fortschritt, der die Menschen von einem großen Anteil ihrer lebensnotwendigen Arbeit befreien könnte, ist verantwortlich für die aktuelle Katastrophe. (...)

Die freie Wirtschaft muss sich in zwei Punkten Grenzen setzen. Die Wochenarbeitszeit in den Produktionseinheiten muss anhand von gesetzlichen Bestimmungen gekürzt werden, um die Arbeitslosigkeit systematisch einzugrenzen. Ein Mindestgehalt muss festgesetzt werden, damit die Kaufkraft des Angestellten mit der Produktion in Einklang steht."

Albert Einstein, *Wie ich die Welt sehe*[3]

3 Texte stammen zum Großteil aus der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen.
Erstausgabe: Europa Verlag AG Zürich, 1953.
Flammarion, 2009 für die französische Ausgabe, S. 106 bis 110.
Kapitel *POLITIQUE ET PACIFISME* / Text: *Réflexions sur la crise économique mondiale.*

1. Das tatsächliche Niveau der Unterbeschäftigung in Europa

1.1. Krise: Arbeitslosigkeit so hoch wie nie

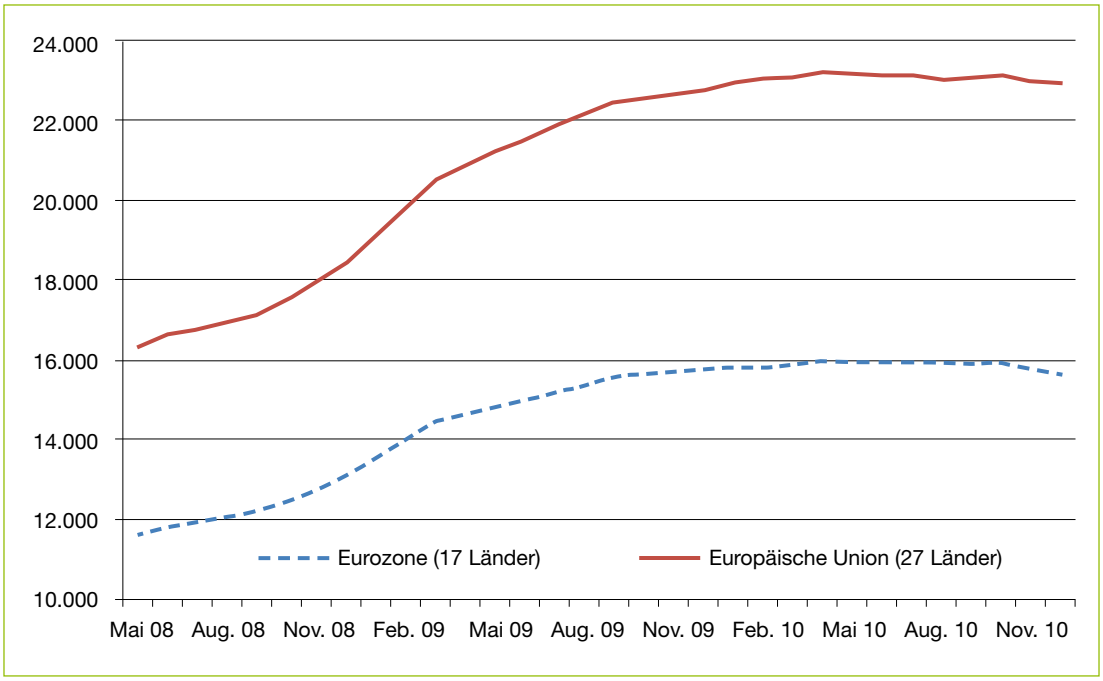
Die aktuelle Wirtschaftskrise hat einen außergewöhnlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit zur Folge und diese erreicht in Europa einen neuen Rekord. In der Europäischen Union (EU 27) lag die Arbeitslosenquote Ende 2010 bei 9,6%; dies sind mehr als 23 Millionen Menschen. Damit war sie gleichzeitig so hoch wie noch nie seit Beginn der Eurozone: mehr als 10% der aktiven Bevölkerung in der Eurozone und damit nahezu 16 Millionen Menschen sind arbeitslos.[4] Dies entspricht jeweils 7,5 beziehungsweise 4,3 Millionen zusätzlichen Arbeitslosen seit Beginn der Krise Mitte 2008. Das gab es noch nie!

Im März 2011 lag die Arbeitslosenquote bei 9,5% der aktiven Bevölkerung in der Europäischen Union (22,8 Millionen Menschen) und bei 9,9% in der Eurozone (15,6 Millionen Menschen).[5]

4 Eurostat, euroindicateurs n° 5, Januar2011.
5 Eurostat, euroindicateurs n° 49, April 2011.

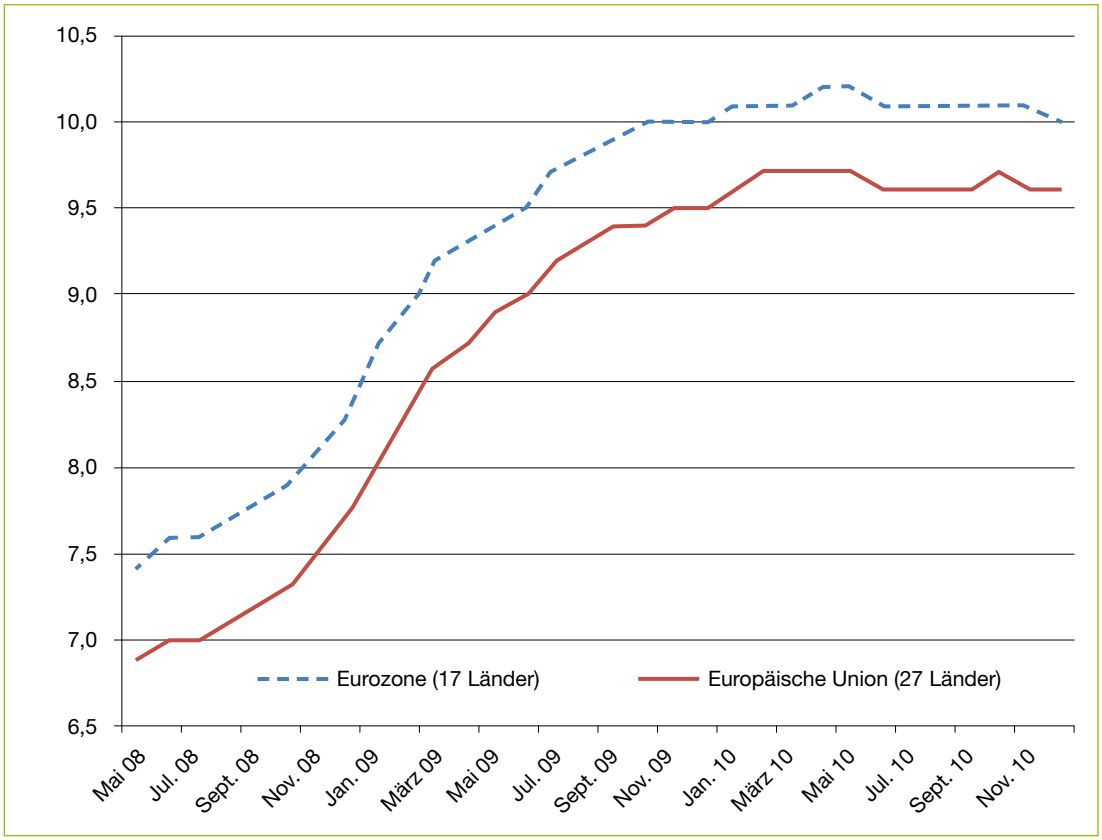
© shutterstock

Entwicklung Arbeitslosenzahlen in Europa (in Millionen)



Quelle: Eurostat

Entwicklung der Arbeitslosenquote in Europa (in Prozent)



Quelle: Eurostat

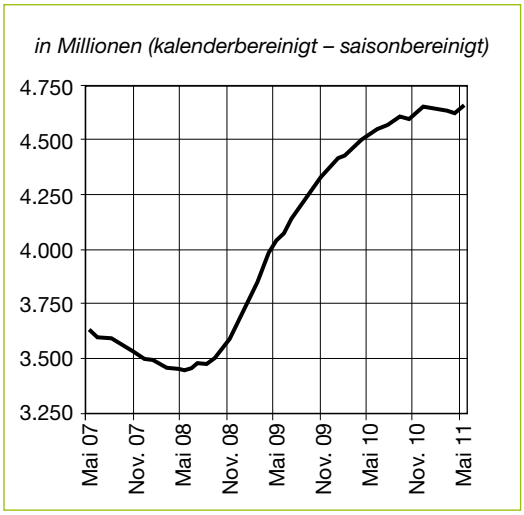
Die Beschäftigungssituation in Europa stellt sich noch schlimmer dar, als die offiziellen Arbeitslosenzahlen belegen, die die Medien gewöhnlich monatlich veröffentlichen. Für die Berechnung der „offiziellen" Arbeitslosenquote werden drei Arbeitslosengruppen faktisch nicht berücksichtigt: diejenigen Arbeitslosen, die statistisch gesehen unter eine andere Kategorie fallen, diejenigen, die vor dem Ende des Bezugs von Arbeitslosengeld stehen und nicht mehr berücksichtigt werden und die entmutigten Arbeitslosen, die es aufgeben haben, nach Arbeit zu suchen. Zählt man diese Personengruppen zu den Arbeitslosen hinzu, scheint die „tatsächliche" Arbeitslosenquote weit über der „offiziellen" zu liegen.

In sämtlichen Ländern erfolgt die Ermittlung der offiziellen Arbeitslosenquote ähnlich, wie sie auch vom Internationalen Arbeitsamt (IAA) durchgeführt wird. Als arbeitslos gilt „eine Person im arbeitsfähigen Alter (15 Jahre oder älter), die gleichzeitig drei Voraussetzungen erfüllt: Sie ist ohne Arbeit, d.h. hat in dem Referenzzeitraum einer ausgewählten Woche auch nicht eine Stunde gearbeitet, sie steht dem Arbeitsmarkt innerhalb von 2 Wochen zur Verfügung und war während des vergangenen Monats aktiv arbeitssuchend, bzw. hat eine Erwerbstätigkeit gefunden, die in weniger als 3 Monaten beginnt."

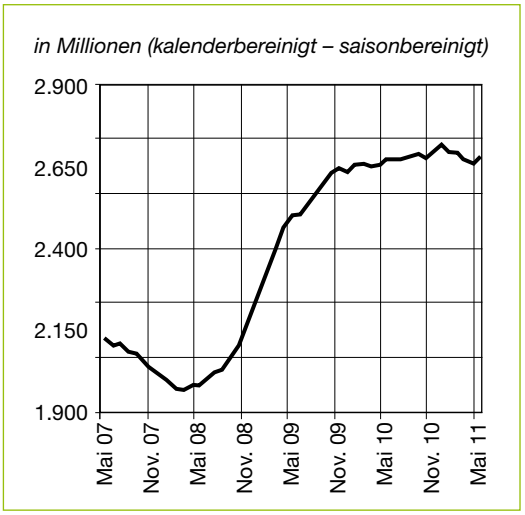
Es handelt sich also um arbeitssuchende Personen, die überhaupt nicht arbeiten.

Nehmen wir das Beispiel Frankreich. Bei der französischen Arbeitsagentur Pôle Emploi entspricht die offizielle Arbeitslosigkeit der Kategorie A. Hier sind die „aktiv arbeitsuchenden Arbeitslosen" gemeldet. Im Mai 2011 waren dies 2,68 Millionen Personen. Es folgen die Kategorien B und C, in denen diejenigen Arbeitssuchenden zusammengefasst werden, die kurzfristig (B) oder langfristig (C) in Kurzarbeit tätig waren und aktiv arbeitssuchend sind. Hier sind 1,39 Millionen Personen betroffen. Bereits jetzt erreichen die Arbeitslosenzahlen seit Beginn der Erhebung dieser Statistiken vor 14 Jahren mit 4,078 Millionen Arbeitslosen einen neuen Rekord. Hinzu kommen aber noch die Kategorien D und E, d.h. diejenigen „Arbeitssuchenden, die nicht aktiv nach einer Arbeit suchen müssen" und die im Fall von D „arbeitslos" sind (auf Grund eines Praktikums, einer Ausbildung, einer Krankheit...) sowie sich im Falle von E in einem „Beschäftigungsverhältnis" befinden (zum Beispiel Begünstigte eines subventionierten Arbeitsvertrags). In diesen beiden Kategorien sind 580.000 Personen registriert. Im Mai 2011 waren folglich nicht 2,68 Millionen Arbeitslose bei Pôle Emploi registriert, sondern 4,66 Millionen, also zwei Millionen mehr als die geläufige Schätzung.

Arbeitssuchende, die am Ende des Monats in den Kategorien A,B, C, D und E bei Pôle Emploi registriert waren



Arbeitssuchende, die am Ende des Monats in der Kategorie A bei Pôle Emploi registriert waren



Quelle: Dares

516.000 neue Arbeitslose in einem Monat

Dabei müssen noch diejenigen berücksichtigt werden, die monatlich aus den Statistiken herausfallen, nämlich diejenigen, die in keiner Kategorie mehr erfasst werden. Im Mai 2011 tauchen in den Statistiken der DARES (Direktion zur Förderung von Forschung, Studium und Statistik) in Frankreich 45.000 Arbeitslose mehr in den Kategorien A, B und C auf. Dies sind 516.000 Neuzugänge (ein drastischer Anstieg seit Mai 2010) sowie 471.000 Abgänge. An dieser Stelle wird noch einmal ganz deutlich, wie tief wir immer noch in der Krise stecken. Mehr als eine halbe Million Personen wurden innerhalb eines Monats bei Pôle Emploi neu registriert.

Was geschieht mit den Arbeitslosen, die von Pôle Emploi nicht mehr erfasst werden? Die neuesten verfügbaren Statistiken stammen aus dem Dezember 2010. In diesem Monat fielen 459.000 Personen aus den Statistiken heraus, aber nur 43%, das heißt weniger als die Hälfte von ihnen, haben eine Beschäftigung aufgenommen. Das bedeutet, dass jeden Monat zwischen 250.000 und 300.000 Personen nicht mehr in den Statistiken auftauchen, sich aber trotzdem – falls sie berechtigt sind – mit der minimalen Sozialhilfe begnügen müssen (Typ RSA, Einkommen aus aktiver Solidarität, mit dem heute 1,8 Millionen Haushalte unterstützt werden), bzw. gar keine öffentlichen Mittel mehr erhalten.

Des Weiteren muss beachtet werden, dass die massive Beschäftigung von Leiharbeitskräften (3,2% der Arbeitskräfte in Frankreich 2008) die Schnelligkeit der Abgänge vom Arbeitsmarkt noch fördert. Nach dem INSEE (französisches Nationales Institut für Statistik) entspricht das Durchschnittsvolumen der Leiharbeit in Frankreich mit 16 Millionen abgeschlossenen Verträgen 2008 mehr als 600.000 Vollzeitarbeitsplätzen. Diese bereits an sich prekären Arbeitsstellen (die durchschnittliche Dauer der Einsätze in Leiharbeit liegt unter 2 Wochen) haben mehr als alle anderen das Ausmaß der Krise zu spüren bekommen: ein Minus von 25% beim Arbeitsvolumen in Leiharbeit zwischen 2008 und 2009; es liegt damit auf dem Niveau von 1998.

Und schließlich können Personen als „entmutigte Arbeitslose" bezeichnet werden, wenn sie es überhaupt aufgegeben haben, Arbeit zu suchen. Ein Teil dieser Gruppe setzt sich aus den Arbeitslosen zusammen, die jeden Monat aus den Statistiken herausfallen, aber das sind nicht die einzigen. Es ist schwierig, die genaue Anzahl der „entmutigten Arbeitslosen" zu ermitteln. Für Frankreich schätzt Eurostat den Anteil der arbeitslosen Bevölkerung, der „gerne arbeiten würde, aber keine Arbeit sucht" auf 570.000 Personen. Insgesamt sind in einem Land wie Frankreich also mehr als 5 Millionen Personen von Arbeitslosigkeit betroffen.

Man sollte verstehen, dass der hier vorgestellte französische Fall keine Ausnahme im Bereich der Schattenarbeitslosigkeit darstellt. Jedes Land benutzt seine eigenen statistischen Tricks, Beschönigungen der Zahlen und administrativen Hintertüren mit Begriffen wie „ungültig", „nicht berechtigt", „von der aktiven Arbeitssuche befreit" oder „gelöscht" etc. In sämtlichen Ländern Europas liegt die „offizielle" Arbeitslosigkeit, die bereits alarmierend ist, noch weit unter dem Ausmaß der tatsächlichen Arbeitslosigkeit.

1.2. Verunsicherung des Arbeitsmarktes

Bei einem so hohen Arbeitslosenniveau kann man nicht davon ausgehen, dass die Unsicherheit auf dem Arbeitsmarkt zurückgeht. Im Gegenteil, sie steigt explosionsartig an! Entsprechende Maßnahmen müssen eingeleitet werden. Nehmen wir das Beispiel Deutschland und Frankreich.

DEUTSCHLAND. Im Jahr 2008, noch vor Beginn der Krise, erhielten mehr als ein Fünftel der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland (20,7%) einen Niedriglohn. Als Niedriglohn gilt ein Stundenlohn, der niedriger ist als 2/3 des durchschnittlichen Stundenlohns. Für Westdeutschland

Deutschland, 2008	Arbeitnehmer in Millionen	Anteil
Bruttostundenlohn unter 5 €	1,15	3,6%
Bruttostundenlohn unter 6 €	2,1	6,7%
Bruttostundenlohn unter 7 €	3,4	10,7%
Bruttostundenlohn unter 8 €	5	15,7%
Bruttostundenlohn unter 8,5 €	5,8	18,4%

Frankreich 1. Quartal 2011	Neueinstellungen in Millionen	Anteil in %
Befristeter Vertrag unter 1 Monat	3,18	62
Befristeter Vertrag über 1 Monat	1,11	22
Unbefristeter Vertrag (Vollzeit/ Teilzeit)	0,83	16
Gesamt Neueinstellungen in Frankreich Q1 2011	5,13	100

waren dies 9,50€ brutto und für die ehemalige DDR 6,87€ Brutto.[6] Betroffen davon waren 6,55 Millionen Personen, 2,26 Millionen mehr als 10 Jahre zuvor.

Schaut man sich nun die Zahlen genauer an, sieht man, dass 1,15 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (3,6%) sogar weniger als 5€ brutto in der Stunde erhielten, 2,1 Millionen (6,7%) weniger als 6€ pro Stunde, 3,4 Millionen (10,7%) weniger als 7€ (10,7%), 5 Millionen (15,7%) weniger als 8€ sowie ungefähr 6 Millionen (also 1 von 5) weniger als den gesetzlich garantierten Mindestlohn in Frankreich (SMIC) von 8,71€ in 2008.

Vor allem Frauen sind mit Abstand am stärksten vom explosionsartigen Anstieg der Niedriglöhne betroffen. 30% der Frauen sind Niedriglohnempfängerinnen (gegenüber 12,2% bei den Männern) und 70% der Angestellten mit Niedriglohn sind Frauen.

FRANKREICH. Hier wollen wir auf die Realität bei den Neueinstellungen eingehen, die in Frankreich in der aktuellen Krise auf dem Arbeitsmarkt vorgenommen werden. Die Zahlen[7] des 1. Quartals 2011 sprechen für sich. Von 5,13 Millionen Neueinstellungen in diesem Zeitraum betreffen 62% befristete Arbeitsverträge unter einem Monat. Unbefristete Arbeitsverträge gibt es nur 16%, also weniger als einer von 6 Verträgen!

Die Prognosen der Unedic (Nationale Union für Beschäftigung in Industrie und Handel) für 2011 bestätigen diesen Trend. Für die Kategorie A werden für das Jahr 138.000 Arbeitslose weniger erwartet gegenüber einem Zuwachs von 150.000 in den Kategorien B und C. Allein durch den Rückgang um 48.000 Arbeitslose, die von der aktiven Arbeitssuche ausgenommen sind, lässt sich hier ein negativer Trend verzeichnen. Dies bewog Unedic-Präsidentin Gaby Bonnand zur Aussage: „Der Aufschwung vollzieht sich in erster Linie über Teilzeitarbeit. Dies ist umso besorgniserregender, da es sich häufig um kurzfristige Verträge handelt".[8]

Vor der Krise war die intensive Nutzung der Kurzzeitarbeit überall in Europa ein grundsätzlicher Trend. Der proportionale Anteil der Kurzzeitverträge lag während der gesamten Jahre 2000 stabil bei ungefähr einem Angestellten von 7. Gemäß Eurostat entfielen auf die Kurzzeitarbeit im Jahr 2008 14,2% (fast 26 Mio. Personen) der Beschäftigungsverhältnisse in der EU (27 Länder), sowie 16,5% innerhalb der Eurozone. Spitzenwerte erreichte die Kurzzeitarbeit in Spanien (29,3%), Polen (27%) und in Portugal (22,8%). Durch den starken Anstieg befristeter Arbeitsverträge und von Leiharbeit, drängt sich eine Feststellung auf: Viele der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die es geschafft haben, einen Arbeitsplatz zu finden, befinden sich trotz alledem in einer sehr unsicheren Arbeitssituation.

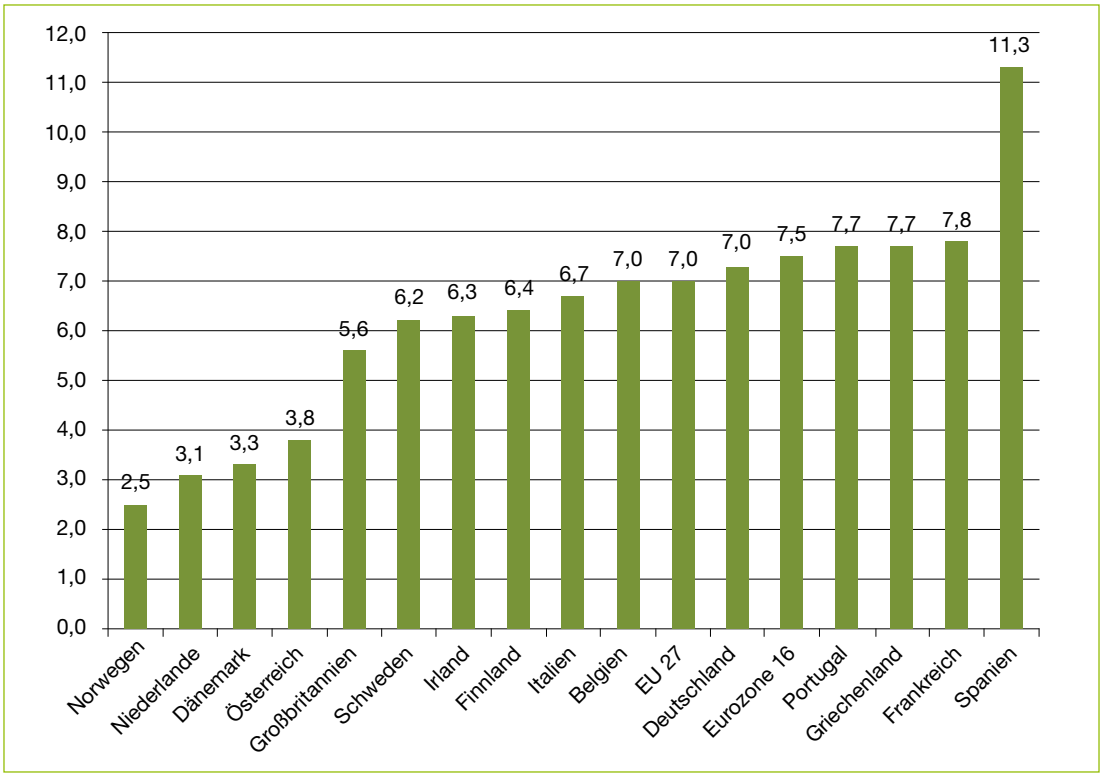
1.3. Chronische Unterbeschäftigung

Die Lage auf dem europäischen Arbeitsmarkt hat sich durch die Krise massiv verschärft. Die offiziellen Arbeitslosenzahlen zeigen dies nur bedingt auf. Aber das ist noch nicht alles. Wenn nämlich ein großer Anteil der Arbeitslosen nicht in den laufenden Statistiken auftaucht, sind die Beschäftigungszahlen ebenfalls irreführend.

Vor Ausbruch der Krise lag die Arbeitslosigkeit in der Europäischen Union deutlich unter dem Niveau von heute, mit starken nationalen Unterschieden. Einige Länder lagen sogar nahe der Vollbeschäftigung. War dies wirklich so?

6 Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg Essen; IAQ-Report 2010-06.
7 Acoss – Urssaf, April 2011 – Acostat Nr. 125, vorläufige Daten.
8 In *Libération*, 25. Mai 2011.

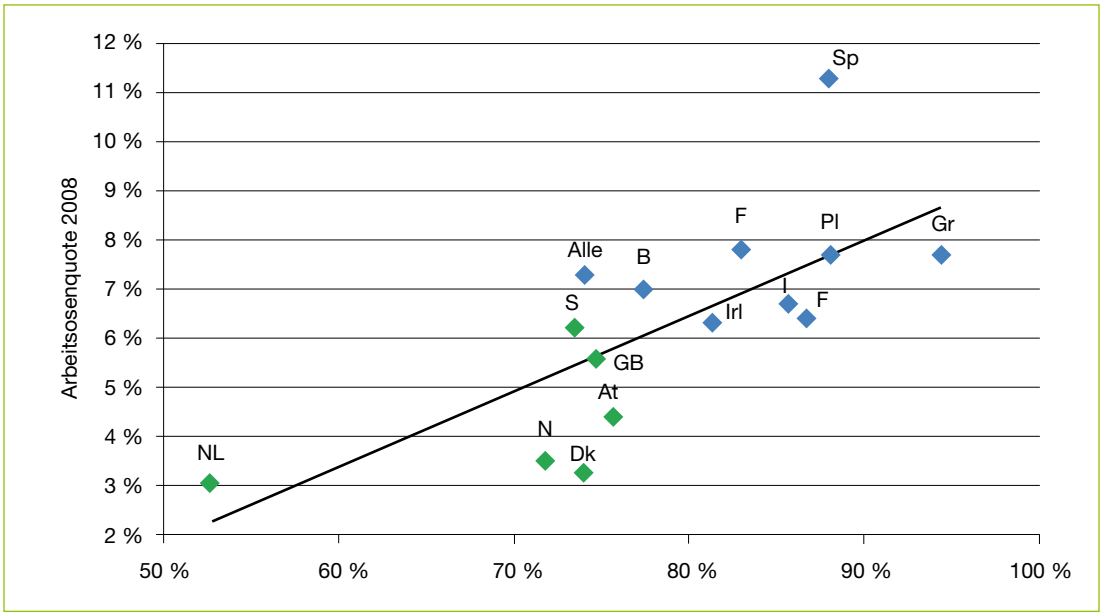
Arbeitslosenquote in 2008 (in %)



Quelle: Eurostat

Es erscheint logisch, den Begriff „Vollbeschäftigung" auf eine „Vollzeitbeschäftigung" der aktiven Bevölkerung zu beziehen. Wenn man nun die Arbeitslosenquote und die Quote für die Vollzeitbeschäftigung innerhalb der Gesamtbeschäftigung gegenüberstellt, so kann man feststellen, dass insgesamt gesehen die Länder mit der geringsten Arbeitslosenquote auch diejenigen Länder sind, in denen der Vollzeitanteil am geringsten ist.

Anteil Arbeitsplätze Vollzeit an Gesamtbeschäftigung 2008



Quelle: Eurostat

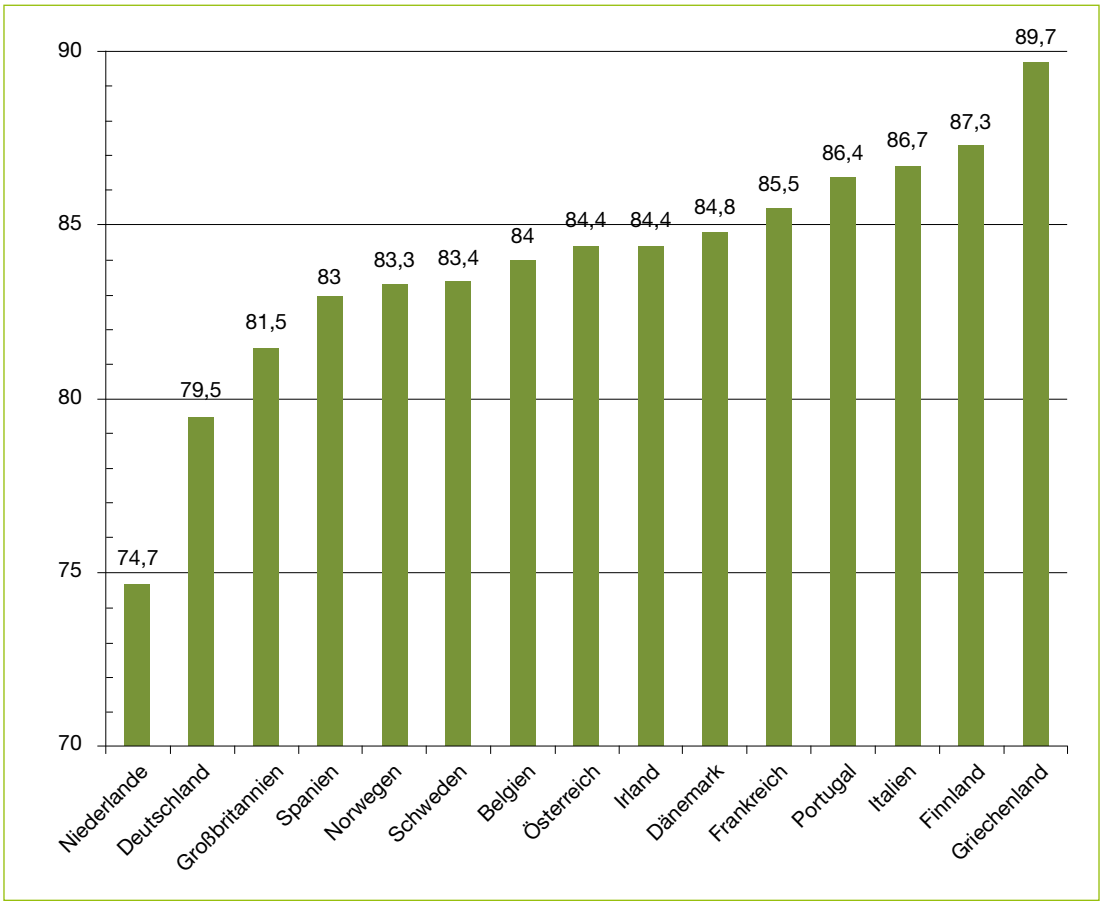
Kann man bei einem Arbeitsmarkt, auf dem ein Viertel der Arbeitsplätze keine Vollzeitarbeitsplätze sind, noch von Vollbeschäftigung sprechen? Wenn sich auch der Großteil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Teilzeit bewusst für die Teilzeit entschieden hat, so gibt es doch auch einen Teil, der nicht freiwillig in Teilzeit arbeitet. Für Frankreich schätzt[9] das INSEE die Bevölkerungsgruppe, die sich als unterbeschäftigt bezeichnet, in 2008 auf 945.000 Frauen und 300.000 Männer (jeweils 7,7% der Beschäftigungsverhältnisse für Frauen und 2,2 % derjenigen für Männer sowie 4,8% der gesamten Beschäftigungsverhältnisse).

Zur Ermittlung der tatsächlichen Arbeitslosigkeit in einem Land erscheint es daher notwendig, sich auf einen neuen, genaueren Indikator zu stützen, nämlich die *Erwerbstätigenquote in Vollzeitäquivalenten* (VZÄ) *der aktiven Bevölkerung.*[10]

Für das Jahr 2008 (vor der Krise) wurde zur Berechnung dieses Indikators die Gesamtzahl der Vollzeitarbeitsplätze ermittelt (inklusive Umrechnung der Teilzeitarbeitsplätze in Vollzeitäquivalente) und diese dividiert durch die gesamte aktive Bevölkerung (Beschäftigte + Arbeitslose). Das Prinzip dabei ist beispielsweise, dass zwei Teilzeitarbeitsplätze als ein Vollzeitarbeitsplatz gerechnet werden.

Mit diesem Indikator kann die tatsächliche Quantität des Beschäftigungsangebotes einer Wirtschaft pro 100 Personen, die sich auf dem Arbeitsmarkt befinden, angegeben werden. Kurzum handelt es sich darum, die tatsächliche „Beschäftigungsdichte" der aktiven Bevölkerung anzuzeigen.

Erwerbstätigenquote in VZÄ der aktiven Bevölkerung (in%)



Quelle: Eurostat – Berechnung des Autors

9 INSEE – Umfragen Beschäftigung.
10 Berechnung= % aktive Bevölkerung in Beschäftigungsverhältnis * (Vollzeitquote + Teilzeitquote * Teilzeitdauer / 40h).

Zunächst fällt sofort auf: Das Beschäftigungsangebot für die aktive Bevölkerung ist in der Mehrheit der Länder sehr ähnlich und liegt bei ungefähr 84% in VZÄ. Das tatsächliche Beschäftigungsniveau und damit die Unterbeschäftigung sind demnach in den meisten Ländern vergleichbar, auch wenn die offiziellen Arbeitslosenquoten zum Teil sehr unterschiedlich sind. Beispielsweise gibt es lediglich eine Differenz von einem Prozent zwischen Frankreich und Dänemark, obwohl die Arbeitslosenquote in Frankreich doppelt so hoch ist wie in Dänemark.

Die untersuchten Länder können dennoch in 3 Gruppen eingeteilt werden. Die erste und größte Gruppe ist diejenige mit einer *Erwerbstätigenquote in VZÄ der aktiven Bevölkerun*g bei ungefähr 84%. Bei einem Land wie Frankreich mit einem Wert leicht darüber (85,5%), würde die Erwerbstätigenquote automatisch um einen Prozentpunkt fallen, wenn die Arbeitslosenquote wieder in die Nähe der 7% Marke fallen würde, da die „entmutigten" Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in dem Fall erneut zur aktiven Bevölkerung gezählt werden würden.

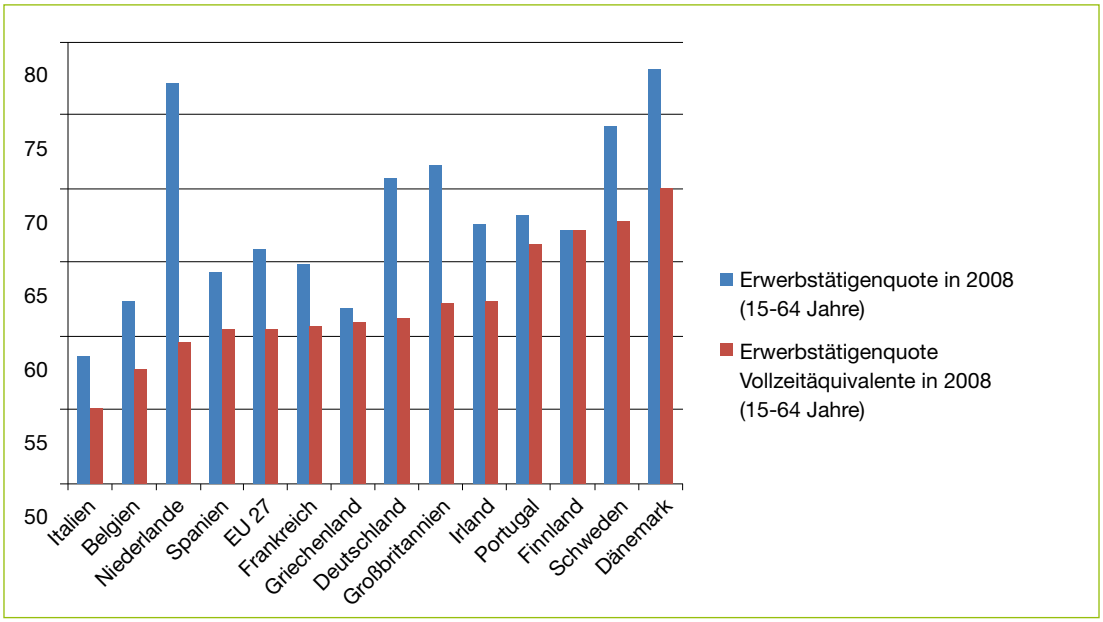
Als zweites unterscheidet man die südlichen Länder Italien, Griechenland und Portugal, in denen es weniger Teilzeitarbeit gibt. In diesen Ländern ist aber auch die Erwerbstätigenquote von Frauen geringer und der Anteil von Schwarzarbeit signifikant. Daher muss die hohe Erwerbsquote in diesen Ländern stark relativiert werden. Die letzte Gruppe setzt sich aus drei Ländern mit einem geringeren Wert zusammen. In erster Linie ist dies auf eine stärkere Teilzeitbeschäftigung (Niederlande) beziehungsweise eine kürzere Arbeitszeit (Deutschland, Großbritannien) zurückzuführen.

Die Niederlande sind ein ganz besonderer Fall. Obwohl sie 2008 das Land innerhalb der EU (27 Länder) mit der geringsten Arbeitslosenquote waren, nämlich 3,1%, sind sie gleichzeitig das Land, in dem es am meisten Unterbeschäftigung gibt. Dies ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass fast die Hälfte der Beschäftigungsverhältnisse in Teilzeit ausgeübt wird. Während das Land als Spitzenreiter bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit erscheint, zeigt sich in der Realität, dass die *Erwerbstätigenquote in VZÄ der aktiven Bevölkerung* fast 10 Prozentpunkte unterhalb des Durchschnitts der vergleichbaren Länder liegt.

Ein Land unterscheidet sich allerdings von den anderen. In Finnland ist die Unterbeschäftigung in Europa am geringsten. Als EINZIGES Land hat Finnland eine geringe Arbeitslosenquote UND eine hohe Vollzeiterwerbstätigenquote. Vor der Krise lag Finnland der Vollbeschäftigung am nächsten. Wenn in der Vergangenheit das „schwedische Modell" bzw. das „dänische Modell" oft lobend erwähnt wurden, sollte auf jeden Fall auch die Leistung des „finnischen Modells" im Beschäftigungsbereich gewürdigt werden. Darauf wird später noch eingegangen.

Hervorgehoben werden muss auf jeden Fall folgende Tatsache: Trotz der teilweise schwankenden Arbeitslosenquoten, lag vor der Krise KEIN Land in Europa (mit Ausnahme von Finnland) nahe an der Vollbeschäftigung. Einige Länder, die teilweise sogar als vorbildlich galten, waren dabei noch viel weiter von der Vollbeschäftigung entfernt als andere. Dies gilt insbesondere für Großbritannien, Deutschland und die Niederlande. Besonders deutlich wird die tatsächliche Situation in der Gegenüberstellung von Erwerbstätigenquote und Erwerbstätigenquote in Vollzeitäquivalenten (VZÄ). Die Unterschiede zwischen den Ländern sind sehr viel geringer, wenn für die Berechnung der tatsächlichen Erwerbsdichte innerhalb der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, d.h. der 15-64 Jährigen im Sinne des IAA, VZÄ zugrunde gelegt werden.

Vergleich Erwerbstätigenquote und Erwebstätigenquote in Vollzeitäquivalenten, 2008 (Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter)



Quelle: Europäische Kommission

Auch hier zeigt sich, dass bei der Berechnung basierend auf VZÄ die Mehrheit der Länder mit einer Erwerbstätigenquote in VZÄ im Bereich von ungefähr 61% sehr ähnliche Ergebnisse aufweist. Nur drei Länder schaffen eine Erwerbstätigenquote von mehr als 2/3 der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Dies sind Dänemark (70%), Schweden (67,8%) und Finnland (67,2%).

Wie bereits für die Erwerbstätigenquote in VZÄ festgestellt wurde, können diese Werte durchaus losgelöst von der Arbeitslosenquote sein. Die Niederlande, mit einer extrem niedrigen Arbeitslosenquote von 3,1% und einer sehr hohen Erwerbstätigenquote von 77,2%, weisen lediglich eine Erwerbstätigenquote in VZÄ auf, die unterhalb des Durchschnitts liegt. Umgekehrt steht die hohe Arbeitslosenquote in Frankreich (7,8%) nicht automatisch in Verbindung mit einer niedrigeren Erwerbstätigenquote in VZÄ; das Land liegt hier im Mittelfeld (60,7%).[11]

Trotz der beachtlichen Unterschiede bei der Arbeitslosenquote hat die Mehrheit der untersuchten Länder in Europa ein sehr ähnliches Profil. Grob gesagt bieten diese Länder 84% der aktiven Bevölkerung und 61 % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter eine Beschäftigung (in VZÄ).

Diese Ergebnisse haben zwei konkrete Folgen für das Verständnis der Beschäftigungspolitik in der Europäischen Union.

Der eine Punkt betrifft den Vergleich der einzelnen Länder. In der Politik neigt man häufig dazu, sich an der Arbeitslosenquote dieses oder jenes Landes zu orientieren, um Entscheidungen im Beschäftigungsbereich zu treffen oder zu rechtfertigen. Hier wurde gezeigt, dass dies riskant sein kann. Die Beschäftigungssituation in Finnland ist weitaus zufriedenstellender als diejenige in den Niederlanden, obwohl die Arbeitslosigkeit in Finnland doppelt so hoch ist als in Finnland. Genauso wie das BIP ein eingeschränkter Indikator zur Bewertung des tatsächlichen Wohlstandes einer Wirtschaft ist, ist es wichtig, nicht nur die Arbeitslosenquote zu betrachten, um den konkreten Zustand eines Arbeitsmarktes zu beurteilen.

11 Dies ist umso mehr eine gute Leistung für Frankreich, da Frankreich nicht den Vorteil der Referenzbevölkerung zwischen 15 und 64 Jahren ausschöpfen kann. Die Franzosen beenden nämlich ihre Ausbildung später und gehen früher in Rente.

Der andere Punkt betrifft die soziale Konvergenz. Will Europa, zum Beispiel im Rahmen eines Sozialvertrags, Konvergenzkriterien für den Bereich Beschäftigung erarbeiten, so ist es von entscheidender Bedeutung, die richtigen Kriterien auszuwählen. Unter diesem Blickwinkel erscheint die Arbeitslosenquote nicht als zufriedenstellender und ausreichender Indikator. Zur Definition der Zielsetzung Vollbeschäftigung, könnten sich die europäischen Länder vor allem folgende Ziele setzen:

- Erwerbstätigenquote in VZÄ der aktiven Bevölkerung über 87,5%;
Dies entspricht 7 VZÄ für 8 Erwerbstätige.

- Erwerbstätigenquote in VZÄ der 15-64 Jährigen über 66,6%;
Dies entspricht 2 VZÄ für 3 Personen.

2. Wer arbeitet am meisten? Arbeitszeiten in den verschiedenen europäischen Ländern

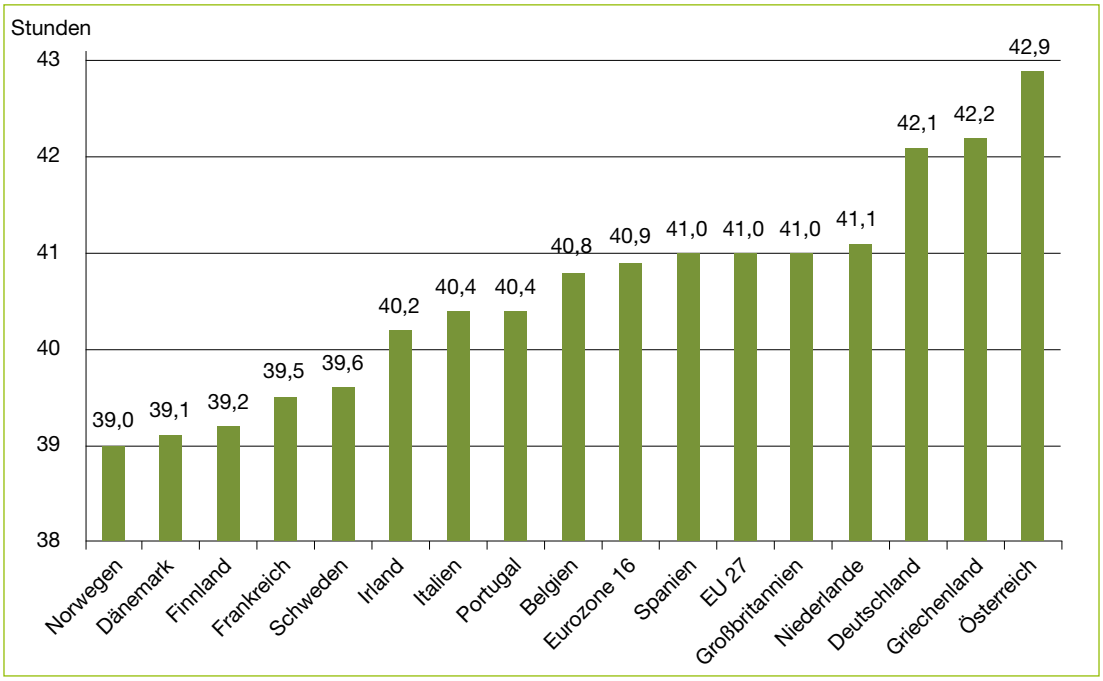
2.1. Die effektive wöchentliche Arbeitszeit bei Vollzeittätigkeit

Wenn man von der Arbeitszeit in Frankreich spricht, ist überall in Europa von der „35-Stunden-Woche" die Rede! Später werden wir sehen, dass die Franzosen nicht 35 Stunden arbeiten. Es handelt sich hier lediglich um die Schwelle, oberhalb derer Überstunden abgerechnet werden und unterhalb derer die Wochenarbeitszeit als Teilzeit definiert ist.

Von daher ist es wichtig, auf welche Wochenarbeitszeitdauer man sich bezieht. Auf der einen Seite gibt es die „gewöhnlich" geleistete Wochenarbeitszeit, d.h. die theoretische Arbeitszeit, die gesetzlich oder tariflich festgelegt ist und während einer normalen Arbeitswoche geleistet wird. Auf der anderen Seite gibt es die „effektiv" geleistete Wochenarbeitszeit. Diese entspricht der tatsächlich geleisteten Arbeitszeit pro Woche (z.B. inklusive Überstunden oder Arbeitszeitkürzungen). Diese Arbeitszeitdauer wird zur Messung der realen wöchentlichen Arbeitszeit zugrunde gelegt.

© shutterstock

Effektive Wochenarbeitszeit bei Vollzeitbeschäftigung in 2008



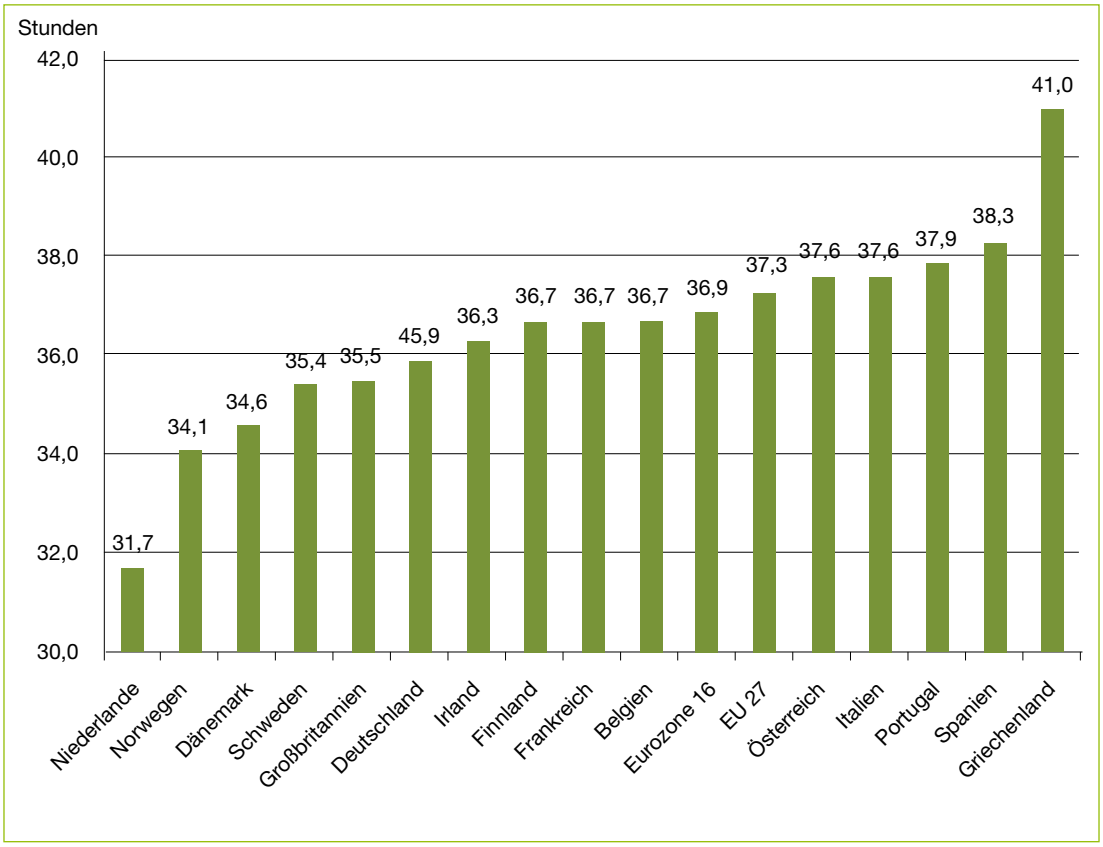
Quelle: Eurostat

Die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern scheinen recht gering zu sein. Der Unterschied zwischen Norwegen, wo die effektive Arbeitszeit bei Vollzeittätigkeit (39 Std. in 2008) am geringsten ist und Österreich mit der längsten Wochenarbeitszeit (42,9 Std.), beträgt gerade mal 9%. Bei genauerer Betrachtung können 3 Ländergruppen unterschieden werden. Die skandinavischen Länder und Frankreich mit weniger als 40 Std., Deutschland, Österreich und Griechenland mit mehr als 42 Std. sowie die anderen 9 Länder, die alle zwischen 40,2 und 41,1 Std. pro Woche liegen, und bei denen der Unterschied weniger als 1 Stunde beträgt.

2.2. Die durchschnittliche effektive Wochenarbeitszeit

Da die aktive Bevölkerung sich nicht nur aus Vollzeitkräften zusammensetzt, ist es wichtig, die durchschnittliche Arbeitszeit einer nicht arbeitslosen erwerbstätigen Person zu kennen. Dafür wird die durchschnittliche Arbeitszeit aller in Vollzeit und Teilzeit beschäftigten Personen zugrunde gelegt.

Effektive durchschnittliche Wochenarbeitszeit 2008



Quelle: Eurostat[12]

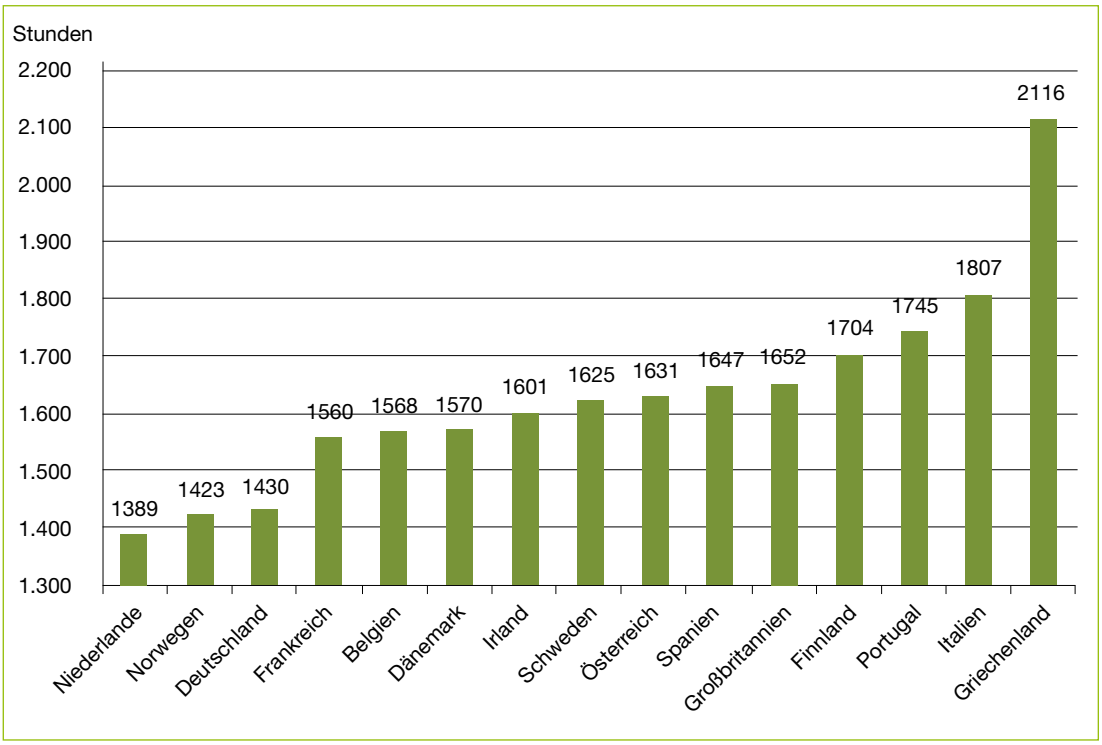
Bei dieser Berechnung sind die Unterschiede zwischen den Ländern größer. Der Unterschied zwischen den Niederlanden, wo die Wochenarbeitszeit der Erwerbstätigen mit 31,7 Std. in 2008 am kürzesten ist, und Griechenland mit 41 Std. beträgt 25%. Auch hier können die Länder in 3 Gruppen eingeteilt werden. Länder, die zwischen 34 und 36 Stunden arbeiten; das sind die skandinavischen Länder plus Deutschland und Großbritannien. Irland, Finnland, Frankeich und Belgien, die jeweils 36 Stunden arbeiten sowie die Länder, die mehr als 37,5 Stunden arbeiten. Dazu gehören Österreich, Italien, Portugal und Spanien.

2.3. Die effektive Jahresarbeitszeit

Da die europäischen Länder nicht alle die gleiche Anzahl Feiertage, Urlaubstage oder dieselben Regeln für arbeitsfreie Tage zum Abbau von Überstunden haben, ist ein Vergleich der jährlichen Arbeitszeit notwendig, um herauszufinden, ob und in wie fern dadurch die Unterschiede in der Wochenarbeitszeit ausgeglichen werden.

12 http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_ewhan2&lang=fr

Effektive Jahresarbeitszeit 2008



Quelle: OECD, statistisches Portal

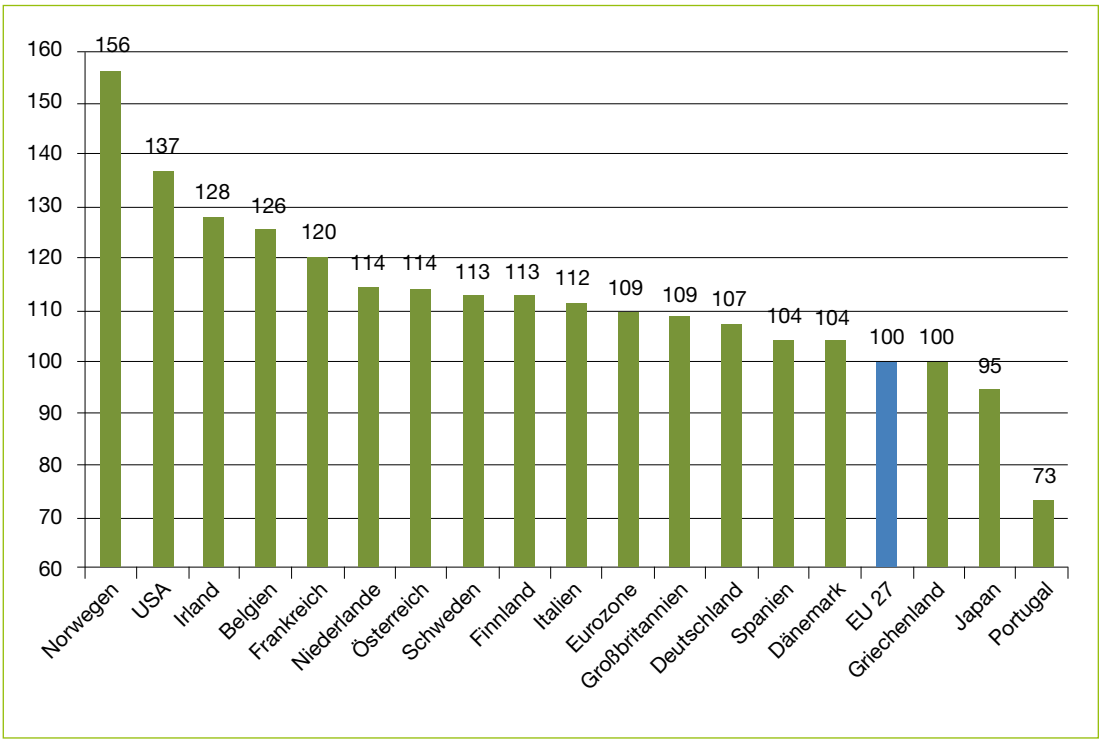
Auch hier sind große Unterschiede festzustellen, vergleichbar mit den Unterschieden in der Wochenarbeitszeit. Die erste Gruppe Länder, zu der die Niederlande, Norwegen und Deutschland gehören, arbeitet weniger als 1430 Stunden. Eine weitere Gruppe mit Frankreich, Belgien und Dänemark arbeitet etwas mehr als 1560 Stunden im Jahr. Schließlich die Gruppe der Länder, die zwischen 1600 und 1650 Stunden arbeitet. Dazu gehören Irland, Schweden, Spanien, Österreich und Großbritannien. Die nachfolgenden Länder unterscheiden sich jeweils um ca. 50 Arbeitsstunden: Finnland (1704 Std.), Portugal (1745 Std.), Italien (1807 Std.) und weitab die griechische Ausnahme (2116 Std.).

2.4. Berücksichtigung der jährlichen Produktivität pro Erwerbsperson

Die Frage *„Wer am meisten arbeitet"* darf nicht einfach nur bedeuten *„Wer verbringt die meiste Zeit am Arbeitsplatz?"*, auch wenn Letzteres ein entscheidender Faktor dabei ist. Wenn Arbeiten nämlich bedeutet, Produkte herzustellen oder Dienstleistungen zu erbringen, lässt sich Arbeit nicht einfach nur auf die Arbeitszeit reduzieren. Ein einfaches Beispiel: Wer hat am meisten gearbeitet? Ein Arbeiter, der 10 Hemden in einer Stunde genäht hat oder einer, der 8 Hemden in 1,5 Stunden geschafft hat. Wirtschaftlich gesehen, ganz klar der erste, der am meisten Hemden hergestellt hat (in beiden Fällen handelt es um identische Hemden).

Die korrekte Frage lautet daher eher *„In welchem Land Europas stellt ein Erwerbstätiger am meisten Hemden pro Jahr her?", als „In welchem Land Europas verbringt der Erwerbstätige die meiste Zeit am Arbeitsplatz?"*. Damit kommt der Begriff der Produktivität ins Spiel, d.h. die Menge des produzierten Wohlstandes innerhalb eines bestimmten Zeitraumes, nachfolgend ein Jahr. Zur Berechnung der Produktivität wird die durchschnittliche Jahresarbeitszeit mit der durchschnittlichen Menge des produzierten Wohlstands pro Stunde (BIP in geleisteten Stunden) multipliziert.

Jährliche Produktivität (jährl. BIP pro Erwerbsperson), 2008
EU (27 Mitgliedsstaaten) = 100



Quelle: Eurostat

Diese Berechnung bringt eine Umstellung der vorherigen Anordnung zutage. Die Länder, in denen am meisten gearbeitet wird (in denen am meisten Wohlstand pro Arbeitskraft und Jahr erzeugt wird), sind nicht zwangsläufig die Länder, in denen die Arbeitskräfte am meisten Zeit am Arbeitsplatz verbringen. In zahlreichen Fällen wird die geringere Jahresarbeitszeit durch den zusätzlich produzierten Reichtum pro Stunde mehr als kompensiert. Die 4 Länder, in denen Arbeitskräfte im Durchschnitt europaweit am meisten Wohlstand produzieren sind (nicht der Reihe nach): Norwegen, Irland, Belgien und Frankreich.

Das Spitzentrio aus Norwegen, Irland und Belgien, die eine Jahresarbeitszeit unterhalb des Durchschnitts „kompensiert" haben, sollte genauer betrachtet werden. Die außergewöhnliche Produktivität von Norwegen (im Vergleich zur EU der 27 Länder ca. +50%) liegt vor allem an seiner einzigartigen Position in Europa, was seine Energieressourcen betrifft. Norwegen ist weltweit zweitgrößtes Exportland von Gas und steht an sechster Stelle beim Ölexport (Zahlen von 2008). Bezüglich der Produktivität von Irland und Belgien (ca. +25% im Vergleich zur EU der 27 Länder) ist eine andere Erklärung wahrscheinlich, nämlich die besonderen gesetzlichen Finanzbestimmungen, die das Land für viele Unternehmen attraktiv machen und den erzielten Wohlstand erhöhen.

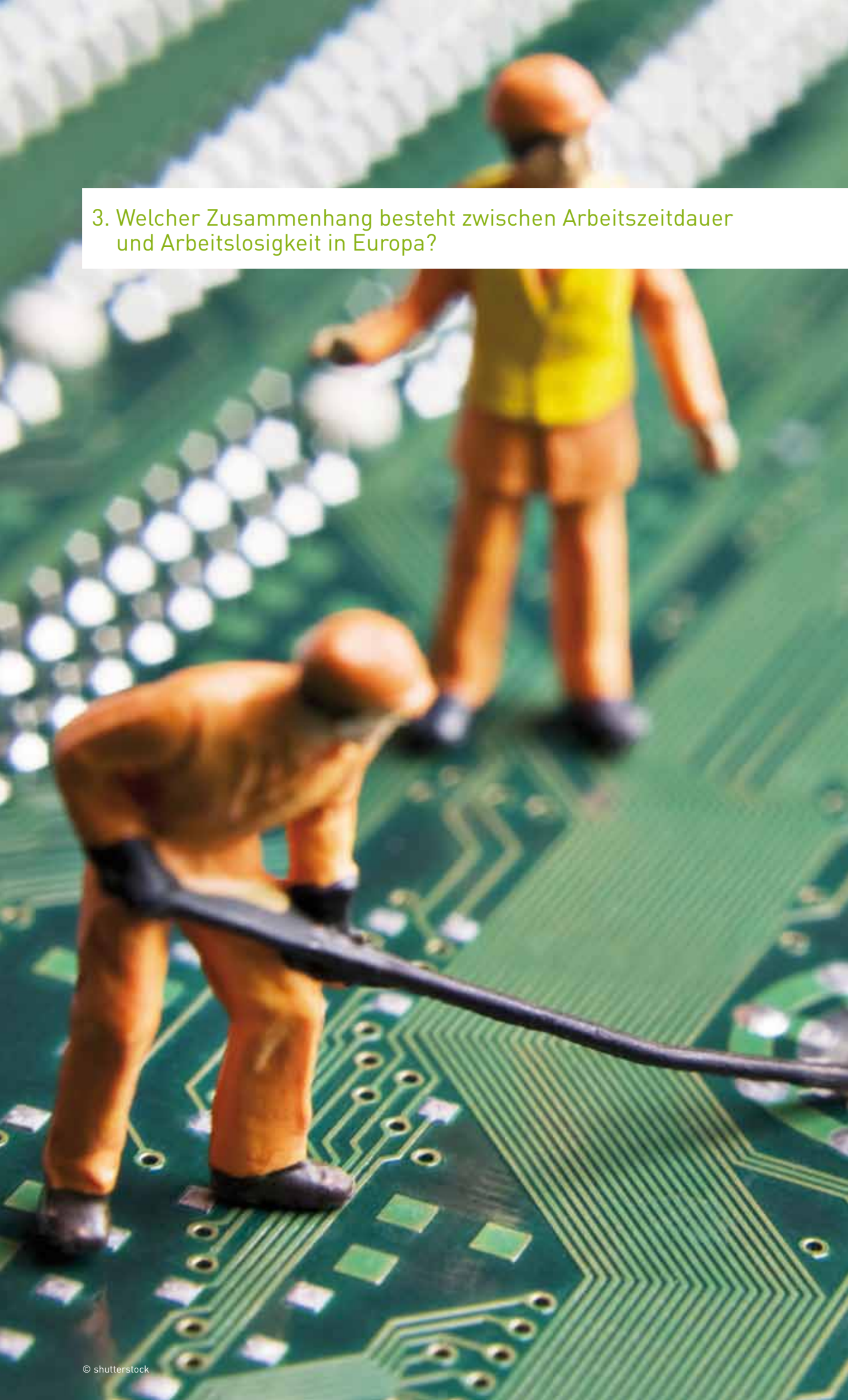
Da die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern recht beachtlich sind, sollten wir uns das Ausmaß vor Augen halten. Wenn beispielsweise die durchschnittliche jährliche Produktivität der französischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf das Niveau von Deutschland oder Großbritannien fällt (d.h. 10% weniger), müssten theoretisch in Frankreich 2,5 Millionen Arbeitskräfte zusätzlich eingestellt werden, um die gleiche Menge an Gütern und Dienstleistungen zu produzieren. In Italien würden 1,7 Millionen Arbeitskräfte mehr benötigt werden, um die durchschnittliche jährliche Produktivität von dänischen Arbeitskräften zu erreichen. Dies entspricht der Gesamtanzahl der italienischen Arbeitslosen (im Sinne des IAA).

Um die Debatte über die Arbeitszeit in Frankreich abzuschließen, kann gesagt werden, dass die Zahlen eindeutig sind. Nur weil Frankreich die 35-Stunden-Woche eingeführt hat, heißt das nicht,

dass in Frankreich auch am wenigsten gearbeitet wird, wie häufig zu hören ist.

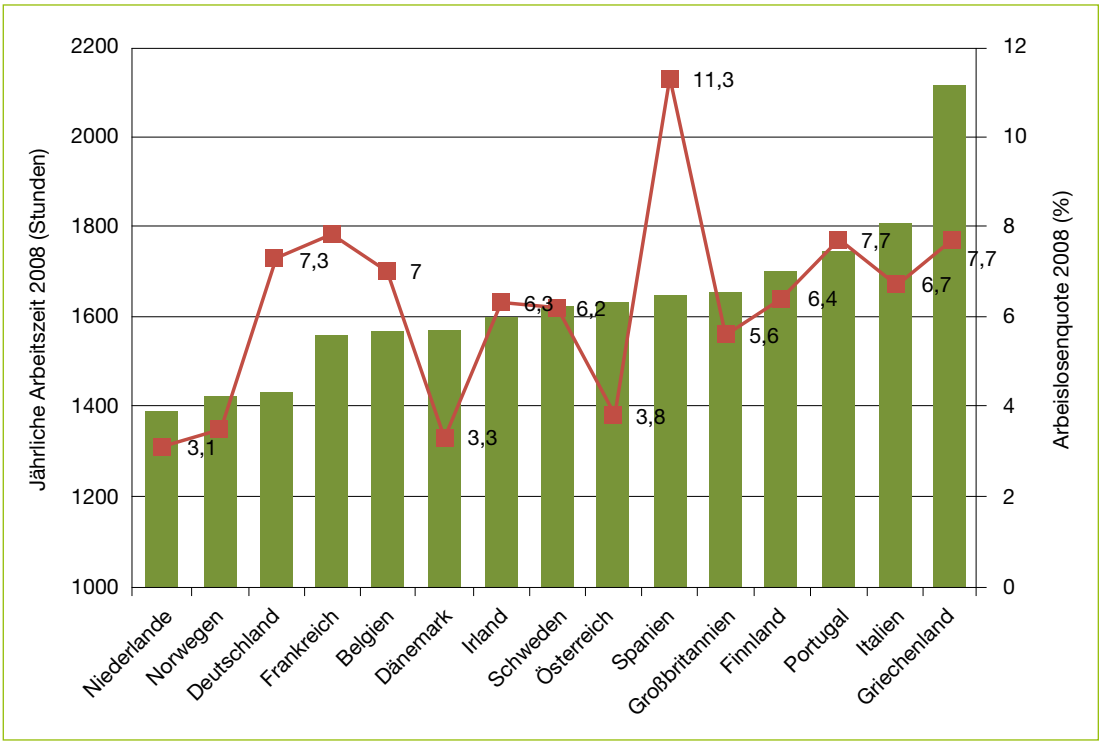
- Zunächst muss gesagt werden, dass Frankreich keine 35-Stunden-Woche hat und niemals hatte. Die effektive wöchentliche Arbeitszeit bei Vollzeit lag noch in 2008 bei 39,5 Std. und bei 39,8 Std. in 2010 (Eurostat). Was die Angestellten betrifft, so lag die durchschnittliche Vollzeit-Wochenarbeitszeit bei 37,8 Std. in 2008 und bei 38,0 Std. in 2010.
- Des Weiteren ist die effektive wöchentliche Arbeitszeit in Frankreich, egal ob für alle Erwerbstätigen oder nur auf diejenigen in Vollzeit bezogen, nicht am geringsten. Dies gilt ebenfalls für die geleistete Arbeitszeit auf das Jahr gesehen. Kurzum, egal auf welche Art verglichen wird, es gibt mehrere Länder, die „weniger arbeiten" als die Französinnen und Franzosen.
- Und schließlich ist Frankreich eines der Länder in Europa, in dem die Vollbeschäftigung am höchsten ist (83%) und in dem die jährliche Produktivität (und nicht nur die Produktivität pro Arbeitsstunde) pro Arbeitnehmer am höchsten ist. Sie liegt 20% über dem Durchschnitt der Europäischen Union und fast 10% über dem Durschnitt der Länder der Eurozone.

3. Welcher Zusammenhang besteht zwischen Arbeitszeitdauer und Arbeitslosigkeit in Europa?



© shutterstock

Vergleich jährliche Arbeitszeit und Arbeitslosenquote, 2008



Quelle: Eurostat

3.1. Kein Zusammenhang zwischen jährlicher Arbeitszeit und Arbeitslosenquote

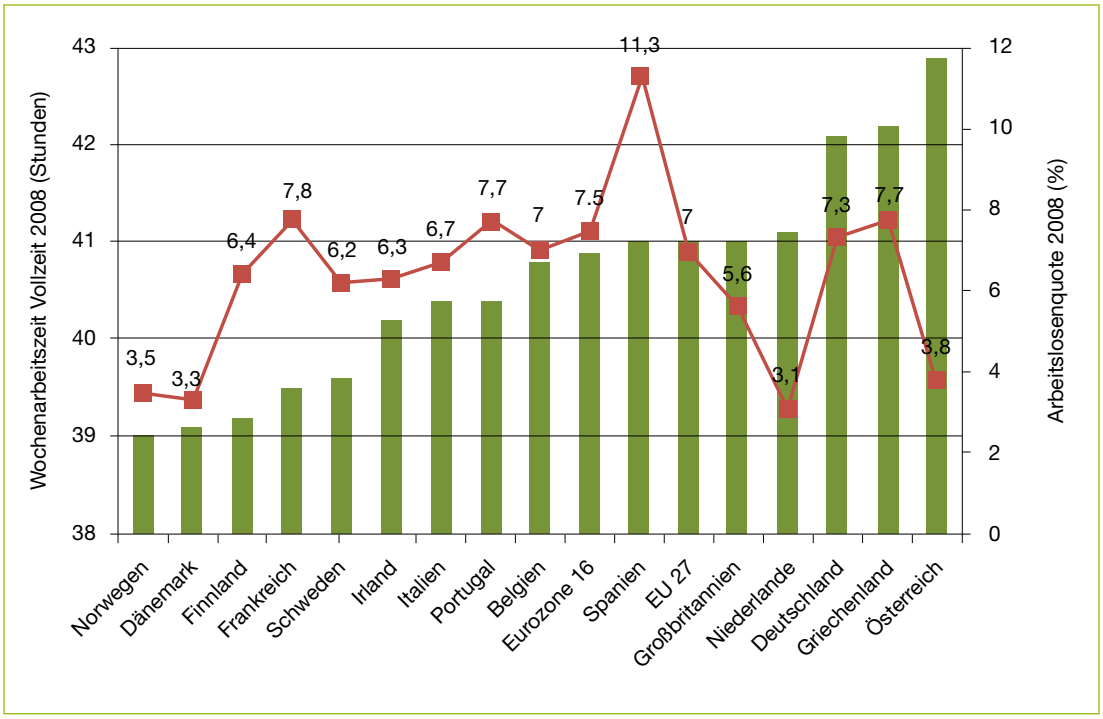
Besteht ein Zusammenhang zwischen der effektiven jährlichen Arbeitszeit eines Landes und der Arbeitslosigkeit in dem Land?

Es ist eindeutig zu sehen, dass kein Zusammenhang hergestellt werden kann zwischen der effektiven jährlichen Arbeitszeit und der Arbeitslosenquote. Es ist richtig, dass die beiden Länder mit der kürzesten effektiven Jahresarbeitszeit auch diejenigen mit der niedrigsten Arbeitslosenquote sind (Niederlande und Norwegen), aber die drei nachfolgenden Länder (Deutschland, Frankreich, Belgien) haben eine doppelt so hohe Arbeitslosenquote von über 7% und liegen damit fast gleichauf mit den drei Ländern, die am meisten arbeiten (Griechenland, Italien, Portugal).

3.2. Derzeit kein Zusammenhang zwischen der Vollzeit-Wochenarbeitszeit und der Arbeitslosenquote

Ist es möglich, anhand der effektiven Wochenarbeitszeit in den verschiedenen Ländern Rückschlüsse auf die Unterschiede bei der Arbeitslosenquote zu ziehen?

Vergleich Wochenarbeitszeit bei Vollzeit und Arbeitslosenquote, 2008



Quelle: Eurostat

Auch hier zeigt sich, dass es derzeit keinen Zusammenhang zwischen der Vollzeit-Wochenarbeitszeit und der Arbeitslosigkeit gibt. Unter den vier Ländern mit der niedrigsten Arbeitslosenquote (< 5%), sind zwei mit der niedrigsten Wochenarbeitszeit (39 Std.), Norwegen und Dänemark sowie zwei Länder, in denen am meisten gearbeitet wird (> 41 Std.).

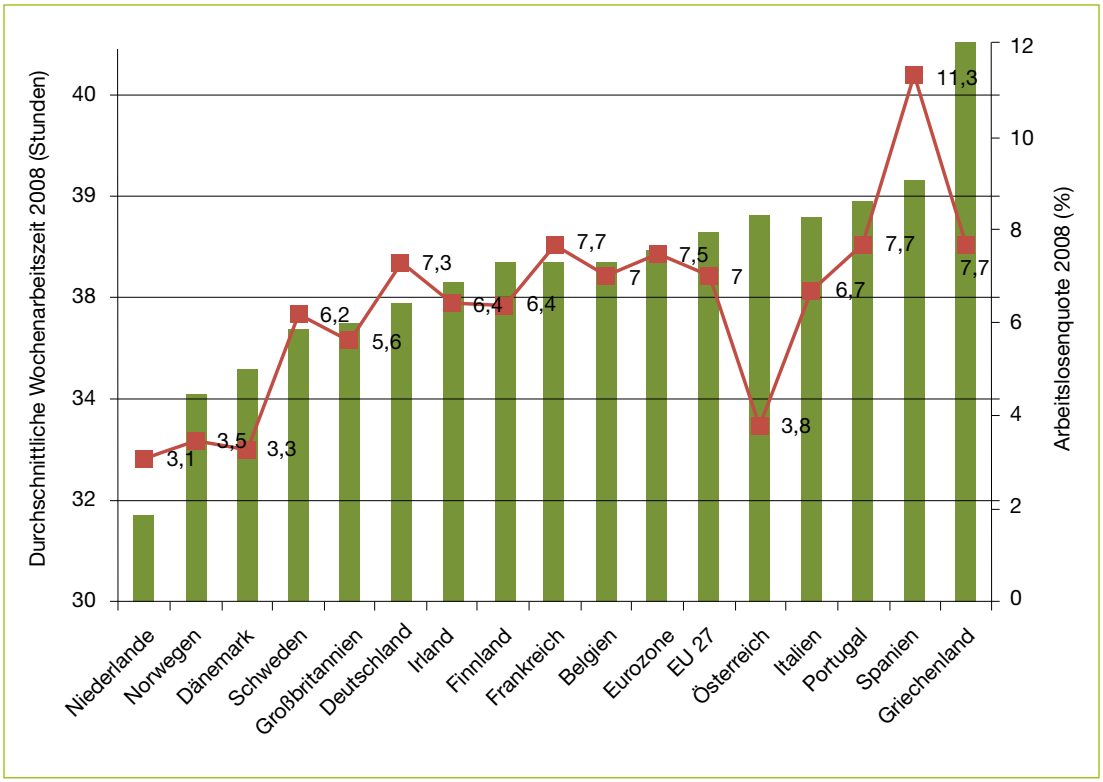
Es ist anzumerken, dass die Unterschiede zwischen den verschiedenen europäischen Ländern bei der Vollzeit-Wochenarbeitszeit am geringsten sind (maximaler Unterschied von 10%).

3.3. Erster Zusammenhang zwischen der effektiven Wochenarbeitszeit von Erwerbspersonen und der Arbeitslosenquote

Im Gegenzug ist die durchschnittliche effektive Wochenarbeitszeit von Erwerbspersonen von Land zu Land sehr unterschiedlich. Der Unterschied beträgt teilweise bis zu 20%. Bedeutet dies, dass es eine Verbindung zwischen den Werten gibt?

Ein Zusammenhang wird deutlich zwischen der durchschnittlichen effektiven Wochenarbeitszeit und der Arbeitslosenquote. Der Trend deutet darauf hin, dass die Arbeitslosigkeit mit der effektiven Wochenarbeitszeit steigt.

Vergleich durchschnittliche Wochenarbeitszeit und Arbeitslosenquote, 2008



Quelle : Eurostat

Die 5 Länder mit der niedrigsten Arbeitslosenquote (< 6,5%) sind auch die einzigen, die im Durchschnitt weniger als 35,5 Wochenstunden (effektive Dauer) arbeiten. Und innerhalb dieser Gruppe arbeiten die drei Länder mit einer Arbeitslosenquote unter 4% als einzige durchschnittlich weniger als 34,6 Stunden.

Die 3 Länder (Griechenland, Spanien, Portugal), die am meisten arbeiten, gehören ebenfalls zu den Ländern mit der höchsten Arbeitslosenquote.

Wenn auch bestätigt werden kann, dass die Länder, die am wenigsten arbeiten, die niedrigste Arbeitslosenquote haben und die Länder mit der höchsten effektiven Wochenarbeitszeit die höchste, so lässt sich zu diesem Zeitpunkt noch kein konkreter Zusammenhang bei allen anderen Länder herstellen.

Daher drängt sich die Notwendigkeit auf, zu prüfen, wie sich die durchschnittliche Wochenarbeitszeit der effektiv geleisteten Arbeit zusammensetzt, nämlich aus der durchschnittlichen Dauer der Vollzeit und derjenigen der Teilzeit. Aber, wie bereits aufgezeigt wurde, liefert die Untersuchung der Vollzeit keine ausreichende Erklärung für die Unterschiede im Hinblick auf die Arbeitslosenquote. Von daher sollte analysiert werden, wie die Arbeitszeiten bei Teilzeit aussehen.

3.4. Der proportionale Anteil und die Arbeitsdauer der Teilzeit haben großen Einfluss auf die Arbeitslosenquote

Der Einfluss der Teilzeit auf einen Arbeitsmarkt hängt von zwei Faktoren ab; zum einen vom proportionalen Anteil an der Gesamtbeschäftigung und zum anderen von der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit.

	Teilzeitanteil	Durchschnittl. Wochenarbeitszeit Teilzeit	Arbeitslosenquote
Niederlande	**47,3**	**20,6**	**3,1**
Dänemark	**24,6**	**20,0**	**3,3**
Norwegen	**28,2**	**20,8**	**3,5**
Österreich	**23,3**	**20,1**	**4,4**
Großbritannien	**25,3**	**18,4**	**5,6**
Schweden	26,6	23,5	6,2
Irland	18,6	18,8	6,3
Finnland	13,3	19,9	6,4
Italien	14,3	21,0	6,7
Belgien	22,6	22,9	7
Deutschland	25,9	18,1	7,3
Portugal	**11,9**	**18,9**	**7,7**
Griechenland	**5,6**	**19,9**	**7,7**
Frankreich	**16,9**	**22,7**	**7,8**
Spanien	**12,0**	**18,8**	**11,3**

Im Hinblick auf die Teilzeit sind bei den 5 Ländern mit einer Arbeitslosenquote von weniger als 6% in Europa (Niederlande, Norwegen, Dänemark, Österreich und Großbritannien) zwei gemeinsame Merkmale festzustellen:

- Der proportionale Anteil der Teilzeit an der Gesamtbeschäftigung liegt über 23%.
- Die durchschnittliche Wochenarbeitszeit liegt bei Teilzeit unter 21 Stunden.

Im Übrigen ist festzustellen, dass bei den 4 Ländern mit der höchsten Arbeitslosenquote der proportionale Anteil der Teilzeit an der Gesamtbeschäftigung unter 17% liegt.

Für die anderen Länder gilt: Liegt der proportionale Anteil der Teilzeit unter 25%, und / oder beträgt die Arbeitszeit der Teilzeittätigkeit über 21 Std., steigt die Arbeitslosenquote. Lediglich Deutschland scheint von dieser Regel eine Ausnahme zu machen.

Wichtig ist dabei zu verstehen, welche Bedeutung die Verteilung von Teilzeit- und Vollzeitarbeit für die Beschäftigung und damit für die Arbeitslosigkeit hat. Die Folgen sind beachtlich, wie das nachstehende Beispiel zeigt.

Wir haben den durchschnittlichen Arbeitsverteilungsschlüssel der Länder mit einer geringen Arbeitslosenquote auf ein Land wie Frankreich angewendet. Wie viele Arbeitsplätze müssten für das Jahr 2008 zusätzlich bereitgestellt werden bei einem Teilzeitanteil von 25% oder 19,6 Std. statt 17% bzw. 22,7 Std., um die gleiche Anzahl Arbeitsstunden zu leisten (23,28 Millionen Vollzeitäquivalente)?

Arbeitsverteilung Frankreich, 2008

	Anteil an Gesamtbeschäftigung	Erwerbspersonen in Mio.
Vollzeit	83 %	21,3
Teilzeit **(22,7 Std)**	17 %	4,4
Gesamtbeschäftigung	100 %	25,7

Simulation einer „nordischen Umverteilung" in Frankreich, 2008

	Anteil an Gesamtbeschäftigung	Erwerbspersonen in Mio.
Vollzeit	**75 %**	20,03
Teilzeit **(19,6 Std.)**	**25 %**	6,67
Gesamtbeschäftigung	100 %	26,7
		Gewinn: 1 Million Arbeitsplätze

In Frankreich müssten 1 Million Personen zusätzlich eingestellt werden, wenn die Arbeitsverteilung wie in den Ländern mit der niedrigsten Arbeitslosenquote bei „¾ Vollzeit und ¼ Teilzeit" liegen würde. Das ist beachtlich! Dies entspräche fast 3,5 Prozentpunkte Arbeitslosigkeit! Die Arbeitslosenquote würde in Frankreich automatisch von 7,7% auf ca. 5% sinken (bei Berücksichtigung, dass auch einige „entmutigte" Arbeitslose auf den Arbeitsmarkt zurückkehren würden). Ein Ergebnis, das Frankreich seit 30 Jahren nicht erreicht hat. Und das alles, ohne dass die französische Wirtschaft auch nur eine einzige Stunde mehr arbeiten muss, und ohne, dass die Erwerbstätigenquote in VZÄ der aktiven Bevölkerung verbessert werden muss. Eine Million zusätzliche Stellen, lediglich auf Grund der Art und Weise der Arbeitsverteilung.

Kein Land in Europa konnte eine Arbeitslosenquote von unter 6% erreichen, ohne eine Arbeitsverteilung von „¾ Vollzeit und ¼ Teilzeit" anzuwenden, d.h., dass mindestens 25% der Arbeitskräfte Teilzeit arbeiten, deren durchschnittliche Arbeitszeit nicht über 21 Std. liegt.

Kann man deshalb daraus schließen, dass diese Art der Arbeitsverteilung von „¾ Vollzeit und ¼ Teilzeit" für alle Länder mit einer höheren Arbeitslosenquote zum politischen Ziel werden soll? Und ist dies wirklich die beste Lösung? Das bleibt fraglich.

4. Welche Form der Arbeitsverteilung ist die effizienteste zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit?

4.1. Die drei aktuellen Arbeitsverteilungsmodelle in Europa

In Europa gibt es derzeit drei wichtige Modelle der Arbeitsverteilung: das „radikale" Modell, das „Aufholmodell" und das „festgefahrene" Modell.

Beim „radikalen" Modell handelt es sich um das Modell der Arbeitsverteilung mit „¾ Vollzeit und ¼ Teilzeit". Es ist im Wesentlichen das nordische Modell, auch wenn Österreich zu dieser Gruppe gehört. In den Niederlanden, wo jeder zweite Arbeitsvertrag ein Teilzeitvertrag ist, wird dieses Model maximal angewendet. Schweden ist hier am moderatesten mit der Besonderheit, dass das Land die durchschnittlich längste Arbeitszeit bei Teilzeittätigkeit hat (23,5 Std., d.h. fast eine 3-Tage-Woche).

© schutterstock

Dieses Modell kann als radikal bezeichnet werden, da es seinem eigenen Ansatz von sich aus keine Grenzen setzt. Das Kräfteverhältnis in den Verhandlungen und / oder auf dem Markt (insbesondere im Fall von Großbritannien) entscheidet über die Arbeitsverteilung. Dadurch entstehen die kleinen Jobs von durchschnittlich 18 Stunden in Großbritannien und gerade mal 50% Vollzeitbeschäftigung in den Niederlanden. Diese Umverteilung ist sicherlich förderlich für den Anstieg der Erwerbstätigenquote, insbesondere der der Frauen, führt aber auch zur schwächsten Erwerbstätigenquote in VZÄ der aktiven Bevölkerung. Nicht zu vergessen die zwei damit verbundenen Nachteile: 25% der Einkommen sind ebenfalls Teilzeiteinkommen, d.h., ein Viertel der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erhält durchschnittlich nur ein halbes Einkommen. Im Gegensatz zu dem, was man eigentlich denken könnte, ist dieses Modell letztendlich viel weiter von der Vollbeschäftigung entfernt als der Rest von Europa.

Das „Aufholmodell" ist das traditionelle Modell, bei dem die Teilzeit noch wenig entwickelt ist. Diese Arbeitsverteilung ist in den südlichen Ländern vorherrschend, mit einer zusätzlichen Abstufung zu den osteuropäischen Ländern, in denen die Entwicklung noch weiter zurückliegt. Da diese Länder ganz besonders von der Krise betroffen sind und vor allem auch die Risiken der öffentlichen Verschuldung zu tragen haben, ist es derzeit schwierig, Prognosen über die Entwicklung ihrer Arbeitsmärkte anzustellen.

Das „festgefahrene" Modell ist gewissermaßen das nicht vollendete finnische Modell. Mit unterschiedlichen Nuancen gilt es auch für Frankreich und Belgien. Letzere beide Länder haben eine jährliche Produktivität pro Arbeitnehmerin und Arbeitnehmer, die weit über dem europäischen Durchschnitt liegt. Noch im Jahr 2008 hatten sie mit 37,6 Std. die gleiche effektive Wochenarbeitszeit wie Finnland. In beiden Ländern ist die Arbeitszeit in Teilzeit mit fast 23 Std. besonders lang.

Es sieht so aus als hätten sich die drei Länder geweigert, dem nordischen Modell der „radikalen" Teilzeit zu folgen. Finnland konnte sich auf Grund seiner geringeren Produktivität bei einem Verhältnis von 1 Teilzeitkraft auf 7 Vollzeitkräfte halten. Dementsprechend lag die Arbeitslosenquote vor der Krise bei 6,4%, und logischerweise hatte Finnland mit 87,3% die höchste Erwerbstätigenquote in VZÄ der aktiven Bevölkerung. Ihrerseits hatten Frankreich und Belgien gewissermaßen keine Wahl und erhöhten den Beschäftigungsanteil in Teilzeit ein wenig, allerdings nicht proportional zu ihrer sehr starken Produktivität. Aus diesem Grund haben sich diese beiden Länder sozusagen auf halbem Wege „festgefahren". Sie wehren sich soweit als möglich gegen die Strategie der Teilzeit, haben aber auch keine andere. Diese Immobilität schlägt sich in erhöhter Arbeitslosigkeit nieder. Die Konsequenz daraus: wenn gleichzeitig gegen Arbeitslosigkeit vorgegangen werden soll und Teilzeitarbeit abgelehnt wird, bleibt nur noch ein Ausweg zur Verbesserung der Arbeitsverteilung, nämlich die Arbeitszeitverkürzung.

4.2. Bessere Arbeitsverteilung – ausgerichtet auf Vollzeitbeschäftigung

Bei der Arbeitsverteilung gibt es zwei Hauptstrategien:

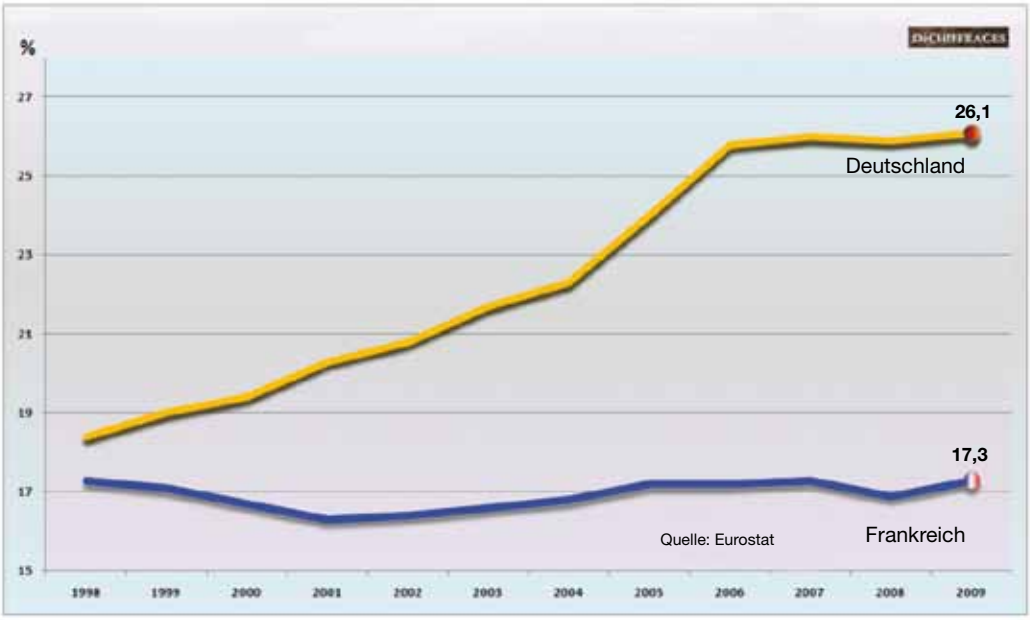
- Arbeitsverteilung bestimmter Vollzeitstellen in zwei oder drei Teilzeitstellen.
- Arbeitsverteilung aller Vollzeitstellen in kürzere Vollzeitstellen.

Bei der ersten Strategie steht die allgemeine Anzahl der Arbeitsplätze im Vordergrund; bei der zweiten Strategie geht es um die Dauer der individuellen Arbeitszeit. Beide Konzepte bestehen heute in Europa nebeneinander, aber keines von beiden befindet sich im Gleichgewicht. Zu viele kleine Jobs auf der einen Seite und zu viele Arbeitslose, die gar nicht arbeiten, auf der anderen. Für eine Verbesserung der Situation muss daher in beiden Fällen der Schwerpunkt bei der Arbeitsverteilung auf die Vollzeit gelegt werden.

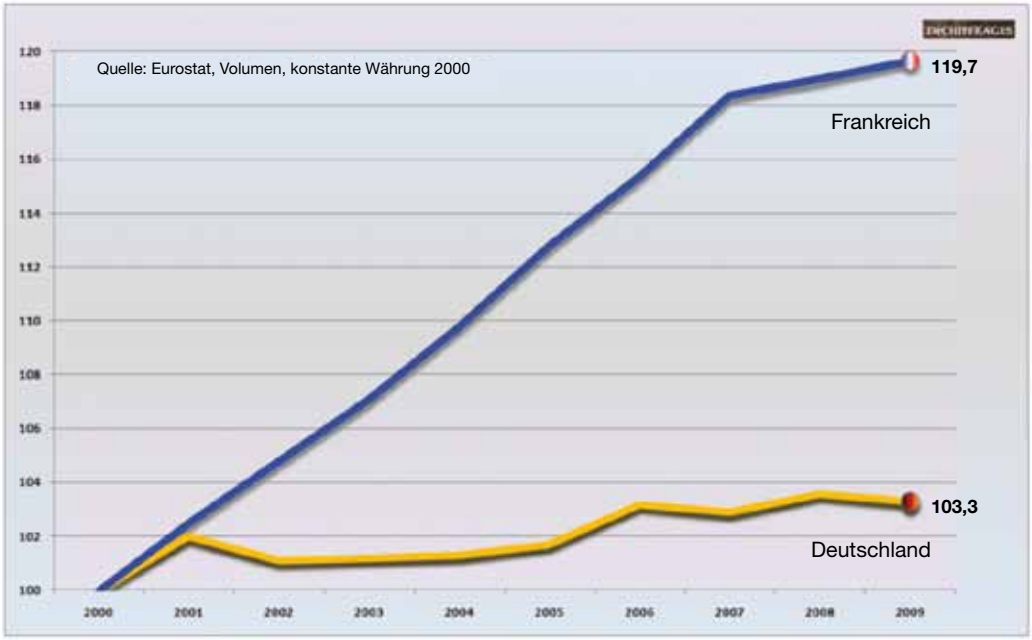
Auch wenn, bedingt durch nationale Besonderheiten – vor allem in der Verhandlungskultur – in einem Land die eine oder andere Strategie der Verteilung vorgezogen wird, muss darauf hingewiesen werden, dass diese Strategien nicht dieselben Konsequenzen haben.

Zu den gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen: Teilzeit wird anteilig an den geleisteten Stunden im Verhältnis zur Vollzeit bezahlt. Zu viel Teilzeit und/oder zu kurze Teilzeit hat demnach ein geringeres Einkommen und damit auch eine negative Auswirkung auf die Nachfrage zur Folge. Es ist zum Beispiel aussagekräftig, die Entwicklung des Teilzeitanteils und die des Verbrauchs der Haushalte in Deutschland und Frankreich während des letzten Jahrzehnts zu vergleichen.

Anteil der Teilzeitarbeitskräfte in Frankreich und Deutschland



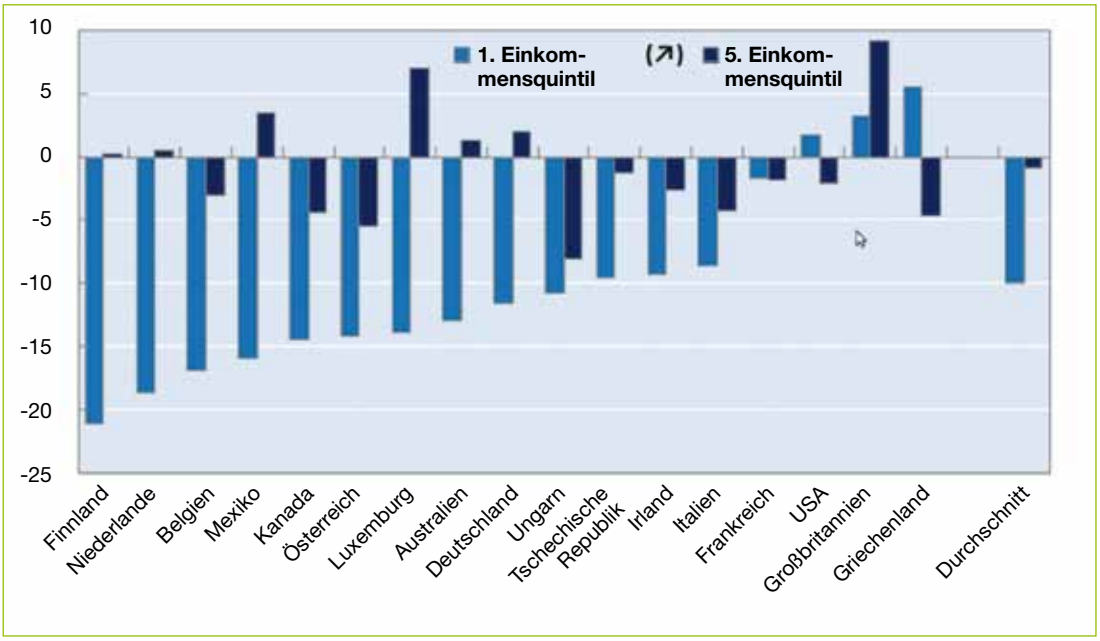
Verbrauch der Haushalte in Frankreich und Deutschland



Quelle: Eurostat – Grafiken: Blog Déchiffrages von JM Couvrat, lemonde.fr

Es ist eindeutig zu beobachten, dass der Verbrauch in Deutschland durch den explosionsartigen Anstieg der kleinen Jobs (Mini-Jobs und 15-Stunden-Arbeit) während der Jahre 2000 nicht gesteigert werden konnte (gerade mal 3,3%). In Frankreich dagegen, wo der Teilzeitanteil stabil geblieben ist, stieg der Verbrauch der privaten Haushalte für denselben Zeitraum um 20%. Auch wenn dies nicht die einzige Erklärung ist; es ist leicht nachvollziehbar, dass die Kaufkraft zwangsläufig sinkt, wenn nur noch jeder sechste statt jeder vierte ein volles Gehalt bezieht.

Veränderung der Jahresarbeitszeit nach Einkommensquintilen von Mitte der 1980er Jahre bis Ende der Jahre 2000 (in %)



Quelle: OECD, statistisches Portal (2011)

Um aus einem Wachstumsmodell herauszukommen, in dem fehlendes Gehalt immer stärker durch einen Kredit ersetzt wird, erscheint es wichtig, dass in politischen Entscheidungsprozessen in Europa verstärkt auf die Struktur der Teilzeitarbeit geachtet wird (sowohl was ihre Häufigkeit als auch was die Länge der Arbeitszeit betrifft), denn ein massives Absinken des Gehaltsniveaus bringt die Gefahr privater Verschuldung mit sich.

Zumal es gemäß einer Studie der OECD vor allem die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit geringem Einkommen sind, deren Arbeitszeiten gekürzt werden und deren Solvenz dementsprechend geschwächt wird. Die Verringerung der jährlich geleisteten Arbeitsstunden von Mitte der 80er Jahre bis Ende der Jahre 2000 ist für das erste Fünftel der Gehälter deutlich höher als für das letzte Fünftel.

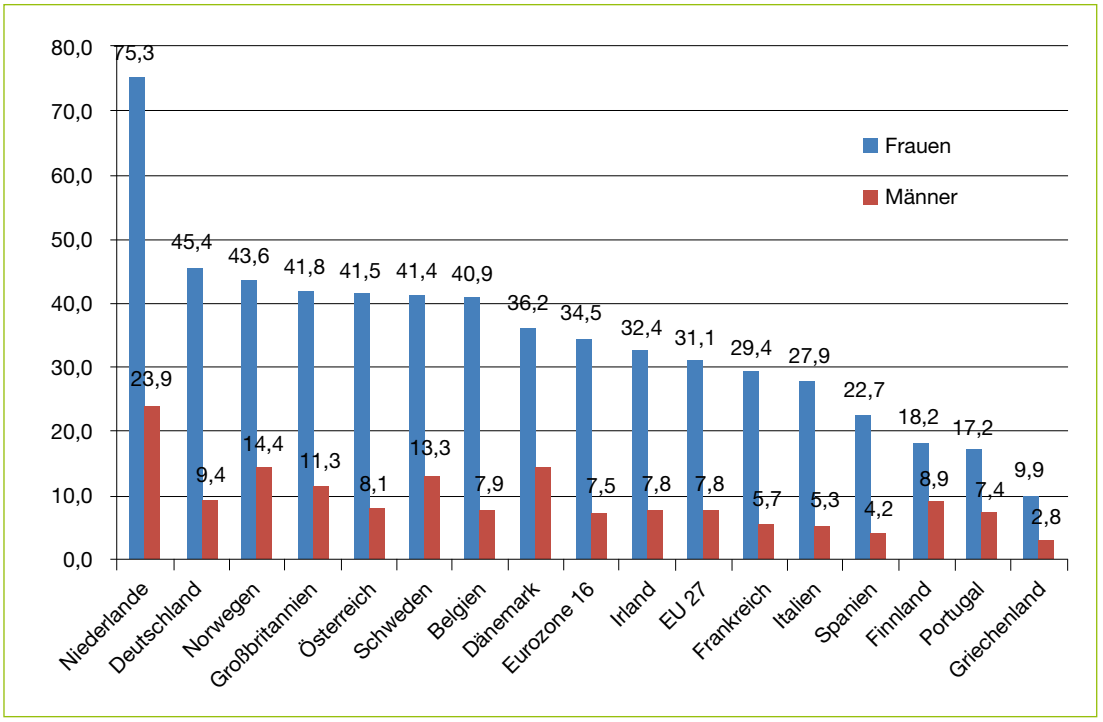
Allgemein kann gesagt werden, dass Armut trotz Erwerbstätigkeit weiterhin ein Problem für die europäischen Länder darstellt. Die Armutsgefährdungsquote trotz Erwerbstätigkeit[13] ist hoch. Sie lag in 2009 bei 8,6% in der EU und bei 8% in der Eurozone. Der massive Anstieg der Teilzeit ist ein wesentlicher Grund für diese Ungleichheit.

Ein weiterer Grund dafür, dass die Arbeitsverteilung mit einem hohen Teilzeitanteil problematisch ist, liegt im hohen Frauenanteil bei den Teilzeitarbeitenden. In der Europäischen Union arbeiten viermal so viele Frauen Teilzeit wie Männer; dies entspricht 31,1% gegenüber 7,8 %. In Frankreich beispielsweise sind 82% der Teilzeitstellen von Frauen besetzt;[14] wovon ein Drittel der Frauen die Stelle nur deshalb genommen hat, weil sie keine Vollzeitstelle gefunden hat.

Auffällig ist, dass der Frauenanteil in Teilzeit im Vergleich zur Gesamtbeschäftigungsquote der Frauen in der Gruppe der Länder mit der nordischen Arbeitsverteilung mit „¾ Vollzeit und ¼ Teilzeit" über 40% liegt. Die Holländerinnen sind die europäischen Spitzenreiterinnen bei der Teilzeitbeschäftigung. 3 von 4 erwerbstätigen Frauen arbeiten hier Teilzeit! Der durchschnittliche Haushalt in den Niederlanden besteht also aus eineinhalb Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Mehrere Länder liegen bei einem Teilzeitanteil in der Frauenerwerbsquote von unter 33%. Finnland sticht heraus durch einen besonders niedrigen Anteil von 18,2% (gegenüber 8,9% bei den Männern). Auch was den Unterschied zwischen Männern und Frauen betrifft, ist das Land den anderen voraus.

13 Prozentualer Anteil der erwerbstätigen Personen, die über ein Gehalt unterhalb des Schwellenwertes für Armutsgefährdung, festgelegt auf 60 % des verfügbaren nationalen medianen Gehalts (nach sozialen Transferleistungen) verfügen. Quelle: Eurostat.
14 Quelle: INSEE, Referenz.

Teilzeit in % der Gesamtbeschäftigung nach Geschlecht, 2008



Quelle: Eurostat

Es wurde bereits aufgezeigt, dass hinter den „positiven" Arbeitslosenquoten oft verstärkt Teilzeitbeschäftigung mit kürzeren Arbeitszeiten steckt. Nun kann zudem hinzugefügt werden, dass hier ebenfalls eine andere Form der Arbeitsverteilung eine Rolle spielt, die ihren Namen kaum verdient, nämlich die Verteilung zwischen Männern und Frauen. Für die Männer die Vollzeit und das volle Gehalt, für die absolute Mehrheit der Frauen die kürzeren Arbeitszeiten und das geringere Gehalt. Diese Form der Arbeitsverteilung ist daher ganz besonders unsozial.

Es kann noch ein drittes gemeinsames Merkmal der 5 Länder beobachtet werden, die eine Arbeitslosenquote von weniger als 6% in Europa haben. Mehr als 36% der Frauen arbeiten Teilzeit. Bei dem nordischen Arbeitsverteilungsmodell muss folglich präzisiert werden: „¾ Vollzeit und ¼ Teilzeit, wobei 40% der Frauen Teilzeit arbeiten".

4.3. Arbeitszeitpolitik während der Krise: Vergleich Deutschland/ Frankreich

Wenn Deutschland auch während der Jahre 2000 die Ausbreitung von prekären Arbeitsverhältnissen auf seinem Arbeitsmarkt zugelassen bzw. mit der Hartz IV Reform teilweise sogar noch verstärkt hat, so hat das Land im Gegenzug während der Krise eine andere Politik der Arbeitsverteilung geführt und dies mit Erfolg.

Während es überall in Europa auf Grund der Krise zu einem explosionsartigen Anstieg der Arbeitslosigkeit kam, blieb die Arbeitslosigkeit in Deutschland mit 7,5% in 2009 gegenüber 7,3% in 2008 fast stabil. Zum Vergleich: Obwohl Deutschland im Jahr 2009 doppelt so stark von der Rezession betroffen war wie Frankreich (-4,7% gegenüber -2,3%), stieg die Anzahl der Arbeitslosen zwischen Mitte 2008 und Ende 2009 „nur" um 220.000 in Deutschland gegenüber 640.000 in Frankreich (und nahezu eine Million bei Betrachtung aller Kategorien). Welche Erklärung gibt es für einen derartig großen Unterschied?

Ein Grund liegt sicher an einer Änderung der Definition der Arbeitslosigkeit, die zum 1. Januar 2009 in Deutschland in Kraft getreten ist. Statistisch fiel daraufhin die Arbeitslosenquote um ungefähr ein halbes Prozent. Seit dem 1. Januar 2009 werden Personen über 59 Jahre, die während einer Dauer von mindestens 1 Jahr ohne Erfolg arbeitssuchend waren sowie Personen, die über Weiterbildungsmaßnahmen eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt anstreben, nicht mehr als arbeitslos gezählt. Dieser Faktor stellt allerdings einen

geringeren Beitrag für die Stabilität der Arbeitslosigkeit in Deutschland während der Krise dar.

Die wichtigste Erklärung für das Erfolgsrezept in Deutschland lautet Kurzarbeit oder Arbeitszeitkürzung. Politikerinnen und Politiker und Sozialpartnerinnen und Sozialpartner haben sich für eine Strategie entschieden, bei der Entlassungen die Ausnahme sein sollen. Es musste alles dafür getan werden, um so viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wie möglich im Beschäftigungsverhältnis zu halten. Zu diesem Zweck wurden Anfang 2009 zahlreiche Lockerungen und Erweiterungen in die bestehende Maßnahme zur „konjunkturbedingten Kurzarbeit" aufgenommen.

- Die Dauer der Maßnahme wurde am 1. Januar 2009 von 12 auf 18 Monate angehoben, am 5. Januar 2009 dann auf 24 Monate. Die konjunkturbedingte Kurzarbeit wird insgesamt auf das Unternehmen angewendet (nicht individuell für eine Arbeitnehmerin oder einen Arbeitnehmer) und beginnt mit dem Zeitpunkt, an dem das Unternehmen die Maßnahme startet. Eine erneute Maßnahme kann erst nach einem Zeitraum von 3 Monaten, in dem es im gesamten Unternehmen keine konjunkturbedingte Kurzarbeit gegeben hat, begonnen werden.

- Es genügt, dass nur ein Angestellter, eine Angestelle seine/ihre Arbeitszeit um 10% verkürzt, um Anspruch auf Kurzarbeit zu haben; vorher musste es ein Drittel der Belegschaft sein (1. Februar 2009).

- Seit dem 1. Februar 2009 wird der Arbeitgeberanteil der Sozialbeiträge für die Stunden, in denen die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer nicht arbeitet, vollständig von der Bundesagentur für Arbeit übernommen. In dem Fall, in dem die/der Angestellte an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnimmt, werden die gesamten Sozialbeiträge, inklusive des Arbeitgeberanteils, übernommen. Ab dem 7. Monat der Inanspruchnahme der Maßnahme werden sämtliche Sozialbeiträge übernommen, selbst wenn die/der Angestellte nicht an einer Weiterbildung teilnimmt.

- Die Bundesagentur für Arbeit subventioniert eine große Anzahl von Schulungsmaßnahmen für Angestellte in Kurzarbeit. Für gering qualifizierte Angestellte übernimmt sie die kompletten Schulungskosten mit dem Ziel des Erhalts eines Berufsabschlusses. Übernommen werden auch die Kosten für Transport und Kinderbetreuung. Für qualifizierte Angestellte werden je nach Schulungstyp die Kosten in Höhe von 25 bis 80% übernommen.

Arbeitszeitkürzung von 31%

Dank der konsequenten Anpassung der Kurzarbeit konnten die Unternehmen massiv darauf zurückgreifen. Zu Spitzenzeiten der Nutzung waren 1,53 Millionen Personen von Kurzarbeit betroffen mit einer durchschnittlichen Reduzierung ihrer Arbeitszeit um 31%. Die von der Bundesagentur für Arbeit dafür bereitgestellten Mittel beliefen sich auf 60% der Netto-Lohneinbußen, die der Angestellte gehabt hätte (67% bei mindestens einem Kind).

In seinem Bericht *zur weltweiten Entwicklung der Löhne und Gehälter 2010/11* schätzt das IAA, dass „bei Berücksichtigung der durchschnittlichen Zahlungen bei Entlassungen sowie der notwendigen Mittel zur Einstellung neuer qualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Entlassung von 500.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern während der Krise und die Wiedereinstellung der entsprechenden Anzahl von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nach der Krise die Unternehmen insgesamt 22 Milliarden Euro gekostet hätte. Im Gegenzug hat sie die Kurzarbeit Schätzungen zufolge 5 Milliarden Euro gekostet, wobei die Bundesagentur für Arbeit (BfA) ihrerseits 6 Milliarden Euro übernommen hat." Hier zeigt sich also eindeutig, dass die Kurzarbeit auch unter strikt finanziellen Gesichtspunkten ganz klar vorzuziehen ist. Im selben Zeitraum in Frankreich blieb die Kurzarbeit eine Randerscheinung mit den bereits bekannten Folgen für die Beschäftigung. Präsident Nicolas Sarkozy blieb bei seiner Ideologie „mehr Arbeit für mehr Verdienst" sowie bei seiner Politik zur Begünstigung von Überstunden. Frankreich steht damit an zweiter Stelle der Länder mit dem geringsten Kurzarbeitanteil während der Krise. Lediglich 0,8% der aktiven Bevölkerung waren im 2. Quartal 2009 von Kurzarbeit betroffen gegenüber 3,2% in Deutschland, 3,3% in Italien (Cassa Integrazione Guadagni) oder 5,6% in Belgien (vorübergehende Arbeitslosigkeit aus wirtschaftlichen Gründen).

In einem eigenen Kapitel seines Jahresberichts 2011 kritisiert der Französische Rechnungshof eindeutig diese Entscheidung: „Kurzarbeit: ein unzureichend genutztes Instrument". Deutschland hat 100-mal so viel in Kurzarbeit investiert wie Frankreich, nämlich 6 Milliarden Euro gegenüber 61 Millionen Euro. In Spitzenzeiten waren in

Arbeitsverteilung während der Krise	**Kurzarbeit in Deutschland**	**Teilarbeitslosigkeit in Frankreich**
Betroffene Personen zu Spitzenzeiten	**1,53 Millionen**	275.000
% d. aktiven Bevölkerung Mitte 2009	**3,20 %**	0,80 %
Budget der Maßnahme 2009	6 Milliarden	61 Millionen
Kosten pro gesichertem Arbeitsplatz	27.088 €	**33.888 €**
Wachstum 2009	-4,70 %	**-2,30 %**
Arbeitslose IAA Mitte 2008 – Ende 2009	+220.000	**+640.000**

Frankreich lediglich 275.000 Personen von Kurzarbeit betroffen, 1,2 Millionen weniger als in Deutschland. Die Unterschiede bei den Auswirkungen sind nach einer Studie der OECD, die in dem Bericht des Rechnungshofes angeführt wird, noch entscheidender. Demnach konnten durch die Kurzarbeit in Deutschland 14-mal so viele Arbeitsplätze wie in Frankreich erhalten bleiben und zwar zu einem Preis pro gesichertem Arbeitsplatz, der in Deutschland 20% niedriger lag.

Es geht hier nicht darum, Kurzarbeit zu idealisieren. Die Gewerkschaften haben beispielsweise kritisiert, dass vor allem der industrielle Sektor davon profitiert hat (zu 80%), wohingegen im Dienstleistungsbereich Arbeitslosigkeit und Prekarität der Arbeitsplätze weiterhin ansteigen. Auch wenn die Politik der Arbeitsverteilung mit dem Fokus auf Vollzeitbeschäftigung zweifellos hätte breiter angelegt sein können, so hat sie doch ihre Effizienz während der Krise bewiesen.

Nun geht es darum zu prüfen, wie eine solche Arbeitsverteilung erfolgreich offensiv eingesetzt werden kann, d.h. mit dem Fokus auf die *Dauerarbeitslosen*. Es spricht nichts dagegen, warum eine defensive Form der Arbeitsverteilung zur Vermeidung zusätzlicher Arbeitslosigkeit nicht auch funktionieren kann, um die *Dauerarbeitslosigkeit* zu verringern, da derselbe Mechanismus angewendet wird. Es gibt keinerlei Gründe, außer ideologischer Art, die dagegen sprechen, dass eine Lösung, mit der erfolgreich eine Millionen Arbeitslose *während der Krise* vermieden werden konnten, nicht auch dazu eingesetzt werden kann, die Millionen von Arbeitslosen von *vor der Krise* wieder in die Erwerbstätigkeit zu bringen.

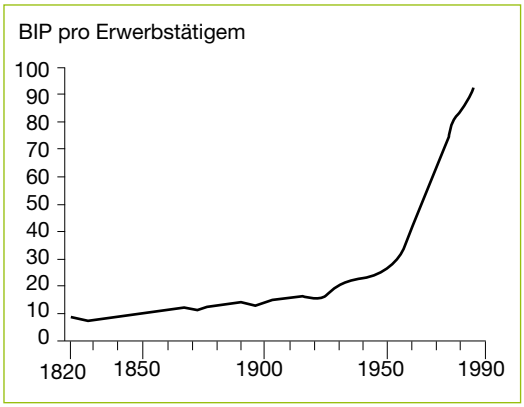
5. Wie soll eine neue Politik der Arbeitsverteilung aussehen?

5.1. Im Hinblick auf Produktivitätsanstieg und geringeres Wachstum...

Um zu verstehen, warum Arbeitslosigkeit und Prekarität der Arbeitsplätze in Europa seit fast 40 Jahren explosionsartig ansteigen, sollte die gesamte revolutionäre Entwicklung unserer Wirtschaften zugrunde gelegt werden. In den letzten 40 Jahren war der Produktivitätsanstieg höher als in den vergangenen zwei Jahrhunderten. Revolution der Produktivität bedeutet also, dass wir in der Lage sind, mit immer weniger Arbeit immer mehr zu produzieren.

© shutterstock

Produktivität in Frankreich seit 1820



Quelle: INSEE, Zwei Jahrhunderte Arbeit in Frankreich

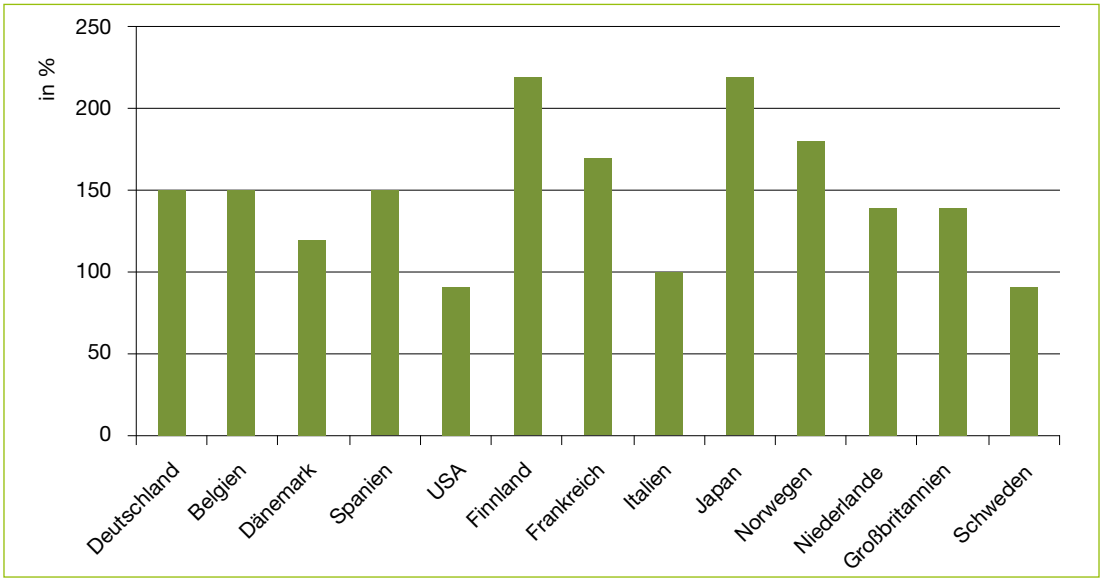
Bei der Produktivität handelt es sich nicht um einen abstrakten Indikator. In den meisten Sektoren geht es um tiefgreifende Veränderungen der Produktionsformen. In der Landwirtschaft steht Produktivität für Traktoren, die Auswahl des Saatguts und des Düngers. In der Industrie wird Produktivität durch Maschinen und Roboter erreicht. Im Dienstleistungssektor sorgen Computer und Software für Produktivität. Aber Produktivität beschränkt sich nicht auf den technischen Fortschritt in den Unternehmen. Hier fließt auch der Fortschritt des Bildungssystems, der Ausbildung, der Forschung, der Infrastruktur und des Gesundheitsschutzes mit ein. Seit 40 Jahren verbessern all diese Faktoren unsere Möglichkeiten in beachtlichem Maße, mit weniger Arbeit mehr zu produzieren.

Seit 1970 ist die durchschnittliche Arbeitsproduktivität in der Eurozone um das 2,5-fache angestiegen. In Frankreich hat es trotz zweier industrieller Revolutionen mehr als ein Jahrhundert – von 1820 bis 1930 – gedauert, um die Produktivität zu verdoppeln. Dank des gigantischen Fortschritts konnte der Wohlstand, der in einer Arbeitsstunde produziert werden kann, in nur 40 Jahren um 150% gesteigert werden!

Dieser explosionsartige Anstieg der Produktivität hat schwerwiegende Folgen für die Beschäftigung und vor allem die Arbeitslosigkeit. Wie Jeremy Rifkin[15] erklärt, ist die alte Logik, wonach technische Entwicklung und Produktivitätsgewinn alte Arbeitsplätze zerstören, aber genauso viele neue schaffen, heute nicht mehr gültig.

Der Fall des Industriesektors ist besonders aussagekräftig, wenn es darum geht nachzuvollziehen, in welchem Maße die Produktivität Arbeitsplätze zerstört. Der Wirtschaftswissenschaftler Patrick Artus hat die industrielle Entwicklung in Deutschland einerseits und in den Ländern Südeuropas (Frankreich, Italien, Spanien, Portugal, und Griechenland) andererseits untersucht.[16]

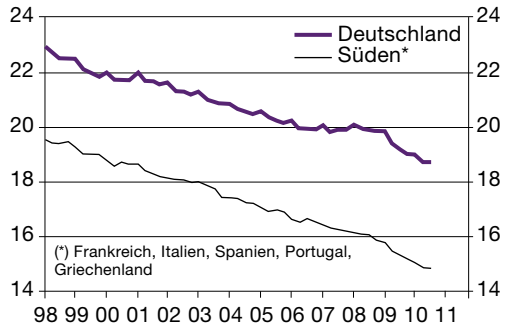
Anstieg der Arbeitsproduktivität zwischen 1970 und 2008 (gemessen in Festwährung 2000)



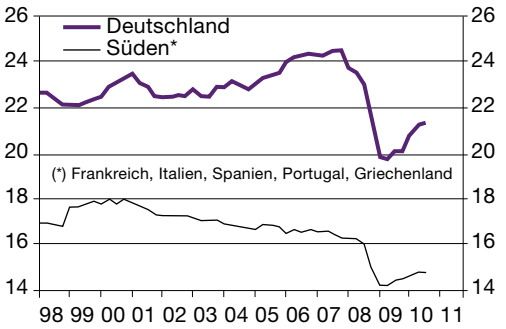
Quelle: OECD

15 In *Das Ende der Arbeit*, 1995.
16 P. Artus für die Forschungsdirektion CDC Ixis, Februar 2011.

Erwerbstätigkeit im Verarbeitungssektor (% am Gesamtwert)



Wertschöpfung Verarbeitungssektor in % der Gesamtwertschöpfung



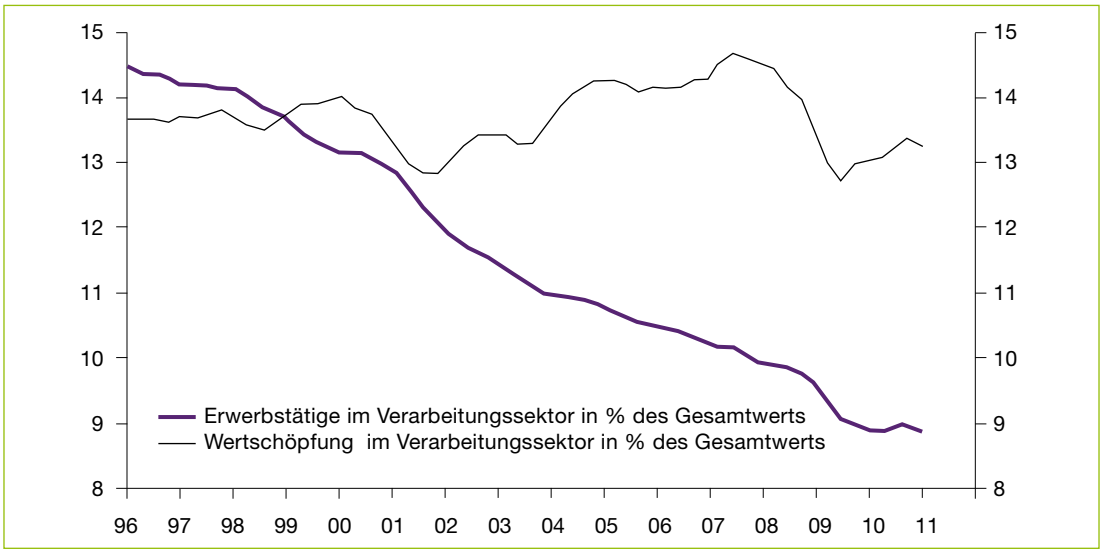
Quellen: Datastream, Eurostat, NATIXES

Im Gegensatz zu verschiedenen Vorstellungen konnte in den letzten Jahren eine recht hohe Stabilität in der industriellen Produktion beobachtet werden; ein sehr leichter Anstieg in Deutschland und ein schwacher Rückgang in den südlichen Ländern.

Sicherlich ist der Anteil der Industrie in Deutschland ein wenig stärker als in den Ländern Südeuropas, aber entgegen dem, was man denken könnte, hat es in den Ländern Frankreich, Italien oder Spanien keine klare rückläufige Entwicklung in der Produktion gegeben. Im Gegensatz dazu verzeichnet man allerdings einen starken Beschäftigungsrückgang in der Industrie. Das heißt, dass die Industrie dieser Länder trotz der Beschäftigung von immer weniger Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Lage ist, das Produktionsniveau zu halten. Dies wird als Produktivitätsgewinn bezeichnet.

Dieses Phänomen stellt sich genauso in den USA[17] oder in Japan[18] dar. *„[Im Verarbeitungssektor] hat man den Eindruck, dass die USA überhaupt nichts mehr produzieren, obwohl das Land die Produktion in vierzig Jahren um das 2,5-fache gesteigert und die Anzahl der Arbeitskräfte um 23 % verringert hat“*, stellte kürzlich Hal Sirkin von der Boston Consulting Goup[19] fest.

USA: Erwerbstätige und Wertschöpfung im Verarbeitungssektor (in % des Gesamtwerts)



Quelle: Datastream , NATIXES

17 Artus für die Forschungsdirektion CDC Ixis, Februar 2011.
18 Jean-Luc Buchalet, Primeview, November 2010.
19 *Les Échos*, 11. Mai 2011.

Japan Erwerbstätige im Verarbeitungssektor (Basis 100 in 1990)

Quelle: OECD, statistisches Portal

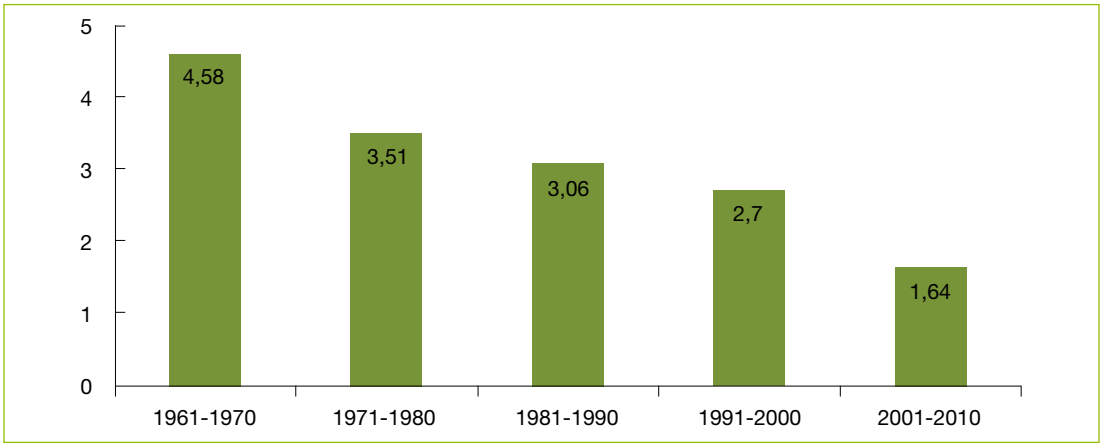
Bereits 2006 wurden die Auswirkungen dieses Phänomens in der französischen Zeitung *Le Figaro*[20] eindeutig zusammengefasst:

„Der Produktivitätsgewinn lässt der Schaffung von Arbeitsplätzen nur sehr wenig Spielraum. Trotz eines Wachstums von 9% stieg die Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden in China im letzten Jahr gerade mal um 1%! Man sollte aufhören sich über Standortverlagerungen zu beklagen, da diese nur einen geringen Anteil ausmachen. Sehr viel mehr Arbeitsplätze werden durch Produktivitätsgewinne zerstört."

Der Wirtschaftsexperte Daniel Cohen gab kürzlich folgende Zahlen bekannt: „10% bis 15% der Arbeitsplätze werden durch den internationalen Handel zerstört; 85% bis 90% durch Produktivitätsgewinne".[21]

Dass die Arbeitslosigkeit explosionsartig angestiegen ist, liegt daran, dass angesichts der Zerstörung von Arbeitsplätzen durch die höhere Produktivität, das Wachstum zu schwach geworden ist, um selbst genügend Arbeitsplätze für einen Ausgleich zu schaffen. Die europäischen Länder waren nicht in der Lage, ihren „Gesellschaftsvertrag" oder Sozialpakt entsprechend anzupassen.

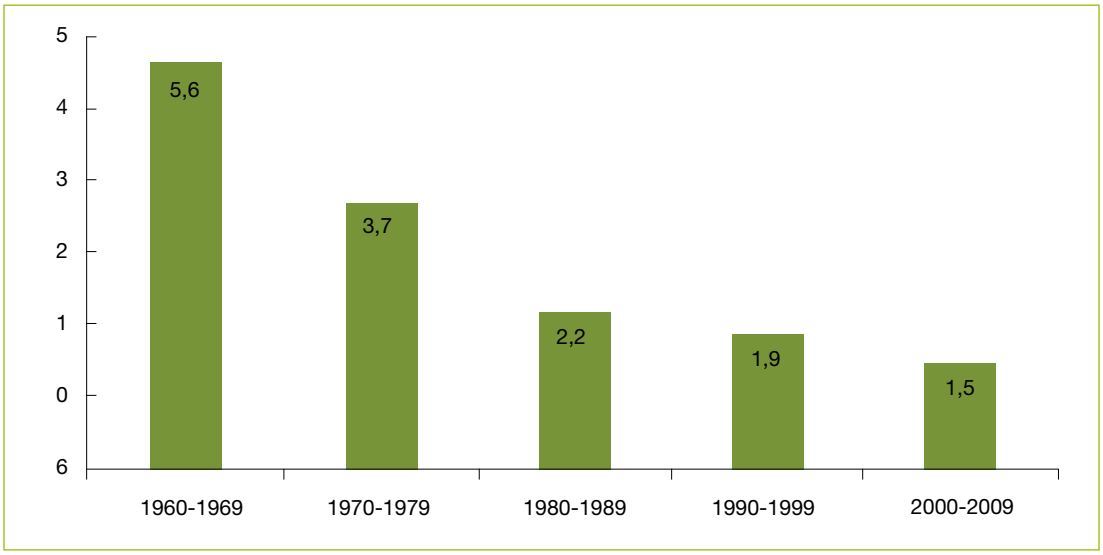
Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des BIP nach Jahrzent, Länder der OECD (in %)



Quelle: OECD, statistisches Portal

20 *Le Figaro Économie*, 27 Januar 2006.
21 *Alternatives Économiques*, n° 303, Juni 2011.

Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des BIP nach Jahrzent Frankreich (in %)



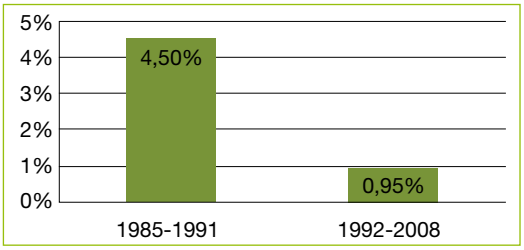
Quelle: INSEE

Im Übrigen scheint es immer illusorischer zu sein, im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit auf die Rückkehr des Wachstums zu setzen.

Außerdem deutet kein bekannter Faktor darauf hin, dass sich der langfristige Trend hin zu einem schwächeren Wachstum in den kommenden Jahren umkehren wird. Der IWF spricht z.B.[22] „von einem mittelmäßigen Rhythmus, nicht ausreichend, um die hohen Arbeitslosenquoten spürbar zu senken". Die Weltbank selbst[23] spricht von einer „Wachstumsrate mit wenig Aussicht auf die Beseitigung der Arbeitslosigkeit".

Es könnte sogar sein, dass die Wachstumsrate weiter sinkt. Dies befürchtete beispielsweise Xavier Timbeau vom französischen Wirtschaftskonjunkturforschungsinstitut (OFCE) Ende 2009: „Die günstigste Prognose ist eine Bewältigung der Krise nach japanischem Vorbild". Was heißt das? Seit dem Platzen der japanischen Finanzblase zu Beginn der 90er-Jahre liegt das durchschnittliche Jahreswachstum in Japan unter 1%. Und das trotz der Anstrengungen, die für ein stärkeres Wachstum unternommen wurden: Investitionen von mehr als 3% des BIP in die Forschung, Haushaltsdefizit von 6% des BIP auf Grund der aufeinanderfolgenden Konjunkturprogramme; sehr niedriges Zinsniveau.

Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate Japan, 1985-2008



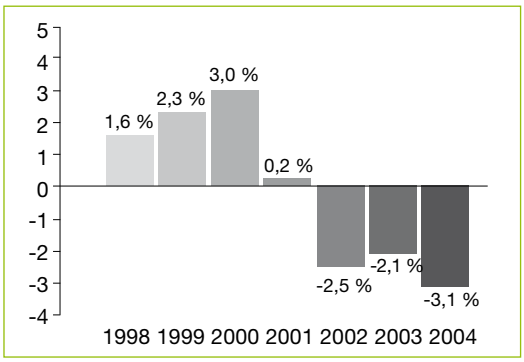
Quelle: OFCE

Zahlreiche Wirtschaftsexpertinnen und -experten sind sogar der Ansicht, dass das Wachstum einiger Länder bereits vor der Krise durch Verschuldung künstlich hoch gehalten wurde und bereits zu dem Zeitpunkt nicht haltbar war. Für Michael Spence,[24] Wirtschaftsnobelpreisträger 2001, „waren die USA seit mindestens einem Jahrzehnt und wahrscheinlich noch eher vor der Krise auf dem Wege eines nicht nachhaltigem Wachstums." Des Weiteren stellt er fest, dass „die Wirtschaft über keine ausreichenden Wachstumsmotoren mehr verfügt." Der italienische Wirtschaftsexperte (und frühere Wirtschafts- und Finanzminister) Tommaso Padoa-Schioppa sagte nichts anderes: „Jeder ist darauf fixiert, das Wachstum von vor Krisenzeiten wieder zu erreichen, ohne sich daran zu erinnern, dass dieses Wachstum selbst die Krise hervorgerufen hat."[25]

22 World Economic Outlook, 25. Januar 2011 – Diagnose bestätigt von Olivier Blanchard, Chef-Ökonom des IWF am 20. Juni 2011: *« Das Wachstum in den fortschrittlichen Ländern ist nicht groß genug, um die hohen Arbeitslosenquoten, die zudem noch hohe Sozialkosten verursachen, spürbar zu senken. »*
23 Halbjahresprognose, 12. Januar 2011.
24 *Project Syndicate*, November 2010.
25 Aus dem Bericht des *Centre d'Analyse Stratégique – "France 2030 : 5 scénarios de croissance".*

Patrick Artus macht dieselbe Beobachtung für die Eurozone. In 10 Jahren ist die private Verschuldung von 75% auf 145% des BIP angestiegen. „Ohne die Verschuldung der Privathaushalte gäbe es seit 2002 ein Null-Wachstum in der Eurozone." In einer Studie zeigen Jean-Luc Buchalet und Pierre Sabatier beispielsweise auf, dass Großbritannien sich ohne die erhöhte Verschuldung der Privathaushalte seit Mitte 2001 in einer ernsten Rezession befinden würde.

Das Wachstum in Großbritannien ohne erhöhte Verschuldung der Privathaushalte



Quelle: Buchalet und Sabatier, 2006 (Jean-Luc Buchalet, The Outlook, le cnam, April 2006)

Ausreichend hohe Wachstumsraten zur Senkung der Arbeitslosigkeit scheinen künftig außer Reichweite zu sein. Einige Personen, wie der derzeitige deutsche Finanzminister gehen sogar noch weiter. Es wäre gefährlich, um jeden Preis in den Wachstumsrhythmus eingreifen zu wollen. Wolfgang Schäuble erklärte[26] der deutschen Zeitung Die Zeit: „Wir sollten uns realistischerweise dazu bekennen, dass für Deutschland mehr als anderthalb bis zwei Prozent Wachstum weder nachhaltig möglich noch unbedingt wünschenswert sind".

In dem Bericht[27] mit dem Titel „Frankreich 2030: 5 Wachstumsszenarien", prognostiziert das Centre d'Analyse Stratégique CAS (Strategisches Analysezentrum) ein potentielles langfristiges (2010-2030) Wachstum zwischen 1,2% und 2,1%. Mit dem Wissen, dass Frankreich mindestens ein Wachstum von ungefähr 2,5% zur Senkung der Arbeitslosigkeit benötigt, ist selbst das optimistischste Szenario unzureichend. Und in drei von fünf Szenarien geht das Wachstum nicht über 1,7% hinaus.

Alles deutet darauf hin, dass nicht mehr auf ein ausreichendes Wachstum gezählt werden kann, um die Massenarbeitslosigkeit in den Griff zu bekommen. Die Politik, die immer noch darauf baut, setzt ihre Wirtschaftssysteme einem Teufelskreis aus. Mit dem Warten auf ein erneutes Wachstum steigen Arbeitslosigkeit, Minijobs und niedrige Gehälter. Dies wirkt sich negativ auf die Nachfrage aus, und das Wachstum verlangsamt sich weiter. Auf die Hypothese einer Rückkehr des Wachstums zu setzen, ist folglich keine realistische Lösung mehr.

Das Wachstum kompensiert die realisierten Produktivitätsgewinne nicht mehr. Wie kann diese Gleichung aufgelöst werden? Was tun? Einerseits kann nicht mehr auf ein ausreichendes Wachstum gezählt werden. Aber andererseits kann man auch nicht auf die Produktivitätsgewinne verzichten. Man kann sie sicherlich am Rande korrigieren, indem auf bestimmte Methoden des Managements verzichtet oder bestimmte Exzesse in der Produktivität reglementiert werden. Aber man kann die Computer nicht aus den Büros verbannen, die Menschen weniger intelligent machen oder zum Zeitalter ohne Strom zurückkehren.

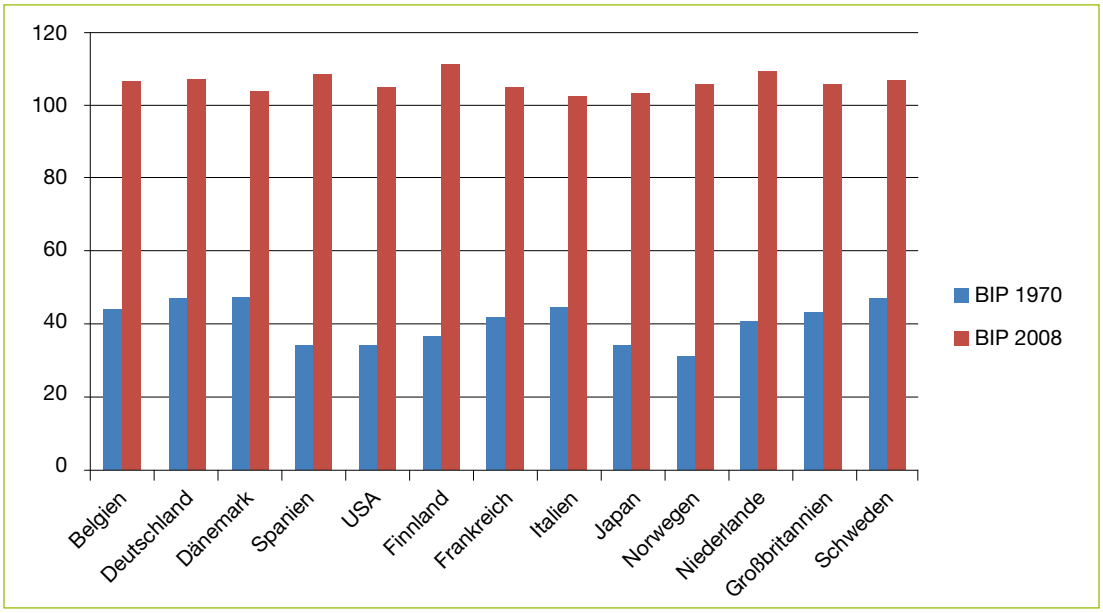
Es ist allerdings vorstellbar, dass die Produktivitätsgewinne in einigen Sektoren in den kommenden Jahrzenten, zum Beispiel auf Grund stark ansteigender Energiepreise, sehr stark zurückgehen. Des Weiteren ist es nicht unvorstellbar, negativen Produktivitätsgewinne vor allem in einigen landwirtschaftlichen Sektoren vorauszusehen, etwa durch den Verzicht auf die intensivsten Anbaumethoden. Welches genaue Ausmaß ist dabei zu erwarten? Zum derzeitigen Zeitpunkt kann dies niemand sagen. Was dagegen allerdings als sicher gilt, ist, dass der zu „bereinigende" Produktivitätsbestand so groß ist, dass die europäischen Wirtschaftssysteme ihr passives Verhalten nicht weiter fortsetzen können, ohne Arbeitsplätze aufzugeben.

Es muss folglich etwas mit den bereits vorhandenen riesigen Produktivitätsgewinnen geschehen. Produktivitätsgewinne an sich sind ja keine schlechte Sache. Sie werden es jedoch, wenn man so tut, als würden sie nicht existieren, wenn man die Wirtschaft nicht an diese Gegebenheit anpasst.

Im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit scheint es künftig unumgänglich zu sein, eine Beschäftigungspolitik zu führen, die die Realität des

26 Die Zeit, 10. Februar 2011.
27 CAS, Schatzamt, April 2011.

Reales BIP (2005 = 100) in Festwährung 2000



Quelle: OECD, statistisches Portal

Produktivitätsgewinns mit einschließt. Wenn alle arbeiten wollen, ist es notwendig die Arbeitszeit anders zu verteilen.

5.2 ... ist eine Arbeitsverteilung zugunsten der Beschäftigung möglich

Man sollte verstehen, inwiefern die Produktivitätsgewinne zu einem großen Ungleichgewicht auf den Arbeitsmärkten geführt haben. Von 1970 bis 2008 wurde in Europa ungefähr das 2,5-fache an Wertschöpfung pro Jahr hergestellt, ein Plus von 150%![28]

Um bei konstanter Produktivität eine Wertschöpfungssteigerung von 150% in einem Jahr zu erreichen, werden 150% zusätzliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bzw. 150% zusätzlich geleistete Arbeitsstunden pro Jahr benötigt. Dies könnte auch durch einen Mix der beiden erreicht werden, was aber auf Grund des starken Anstiegs der Produktivität offensichtlich nicht geschehen ist.

Der Zuwachs bei der aktiven Bevölkerung lag weit unter 150%. Parallel dazu ist die Anzahl geleisteter Arbeitsstunden je nach Land entweder gefallen oder leicht angestiegen.

Auf Grund der Produktivitätssteigerung kam es folglich zum Öffnen einer Schere zwischen dem Angebot an Arbeitskräften (die aktive Bevölkerung) und der Nachfrage (die geleisteten Arbeitsstunden, die ein Wirtschaftssystem benötigt), welche die individuelle Arbeitszeitverkürzung nicht aufzufangen vermochte.

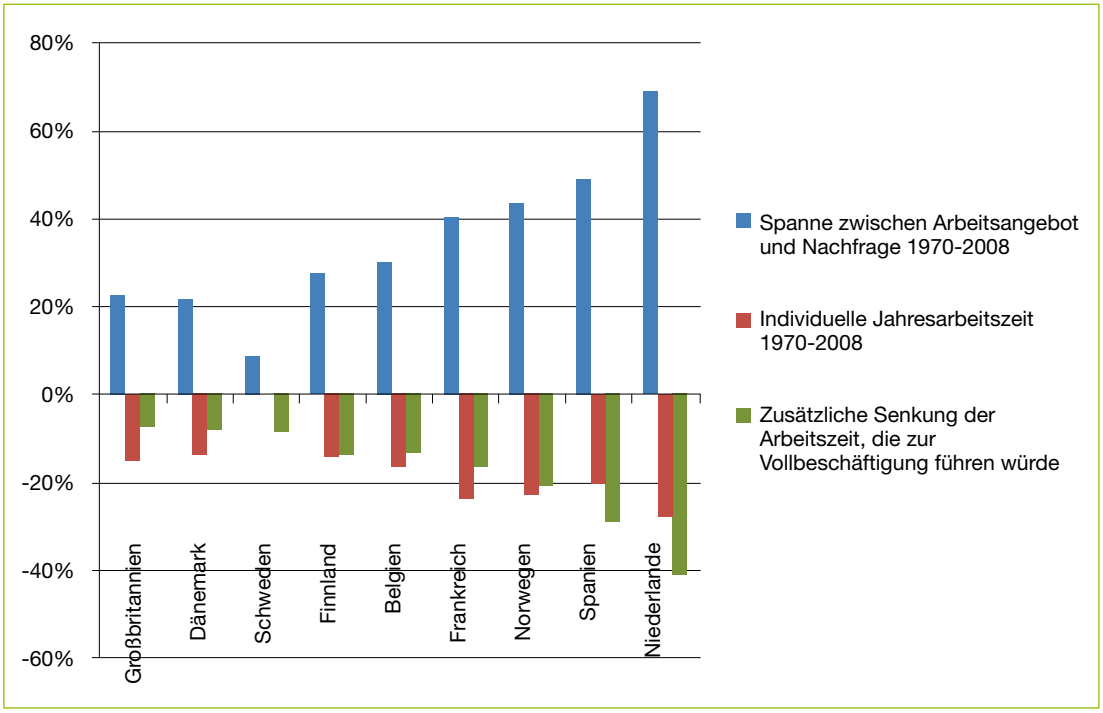
In Frankreich gab es z.B. einen Anstieg der aktiven Bevölkerung zwischen 1970 und 2008 um 33,4%. Im selben Zeitraum fiel die Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden um 6,6%. Es hat sich folglich ein Unterschied von 40% zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage gebildet.

Frankreich	1970	2008	Veränderung
BIP (in Mio. konstante US $)[29]	694	1738	+150 %
Jährliche Arbeitsstunden (in Milliarden)	43,22	40,37	-6,60 %
Aktive Bevölkerung (in Mio.)	21,36	28,5	+33,40 %

Quelle: OECD, statistisches Portal

28 Quelle: OECD, statistisches Portal.
29 Konstante Preise, konstante KKP, Referenzjahr 2000.

Ungleichgewicht auf den Arbeitsmärkten



Quelle: OECD und Berechnung der Autoren

Dies bedeutet, dass, wenn die individuelle jährliche Arbeitszeit um 40% gefallen wäre, es seit 1970 keinen Anstieg der Arbeitslosigkeit gegeben hätte. Die individuelle Arbeitszeit ist aber nur um 24% gesunken, nämlich von 2048 Std. auf 1560 Std.[30] Folglich wäre noch ein zusätzlicher Rückgang von 16 Prozentpunkten für einen Ausgleich notwendig.

1995 war in einem Bericht zum Plan der Boissonnat-Kommission zu lesen, dass Frankreich seine Arbeitszeit in zwanzig Jahren um weitere 20 bis 25% senken sollte. Seit 1995 ist die jährliche Arbeitszeit allerdings lediglich um 10%[31] gesunken.

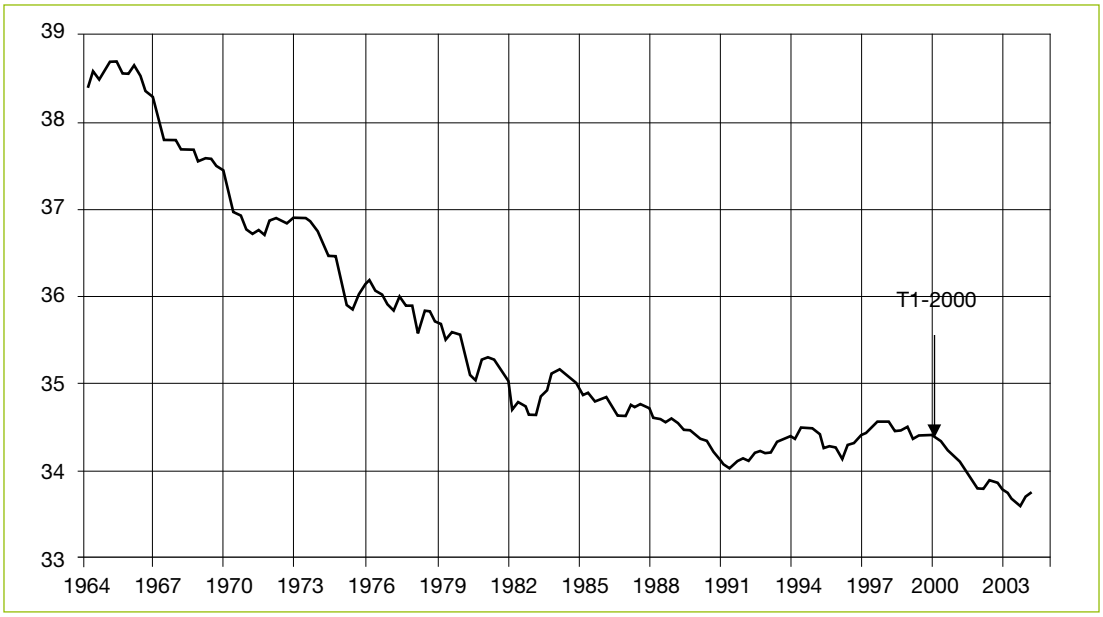
Der starke Produktivitätsanstieg hat zu einem Ungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt geführt. Durch eine weitere Kürzung der individuellen Arbeitszeit könnte ein großer Anteil der strukturbedingten Arbeitslosigkeit verhindert werden.

Aber bevor man sich fragt, wie die aktuelle Form der Arbeitsverteilung zur Schaffung von Arbeitsplätzen am besten verändert werden kann, sollte zunächst daran erinnert werden, dass die Arbeitszeitverkürzung kein isoliertes und zufälliges Experiment sein kann. Die Entwicklung unserer Wirtschaftssysteme ist seit langem eng mit der Arbeitszeitverkürzung verknüpft.

Ist die Senkung der individuellen Arbeitszeit neu? Nein, innerhalb von eineinhalb Jahrhunderten ist die Arbeitszeit um die Hälfte gesunken. Grob gesagt, ist sie von 3000 Stunden pro Jahr auf heute 1500 Stunden gefallen. Gewissermaßen arbeiten die Beschäftigten heute im Vergleich zu den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts nur noch Teilzeit. Es ist beispielsweise zu beobachten, dass selbst in den Vereinigten Staaten die durchschnittliche Wochenarbeitszeit seit fast 50 Jahren weiterhin stetig fällt.[32]

30 Quelle: OECD.
31 9,4% exakt: 1651 Std. in 1995 gegenüber 1560 Std. in 2008 – Quelle: OECD.
32 Ministère de l'Économie et des Finances, *DP Analyses Économiques*, n° 51, Oktober 2004.

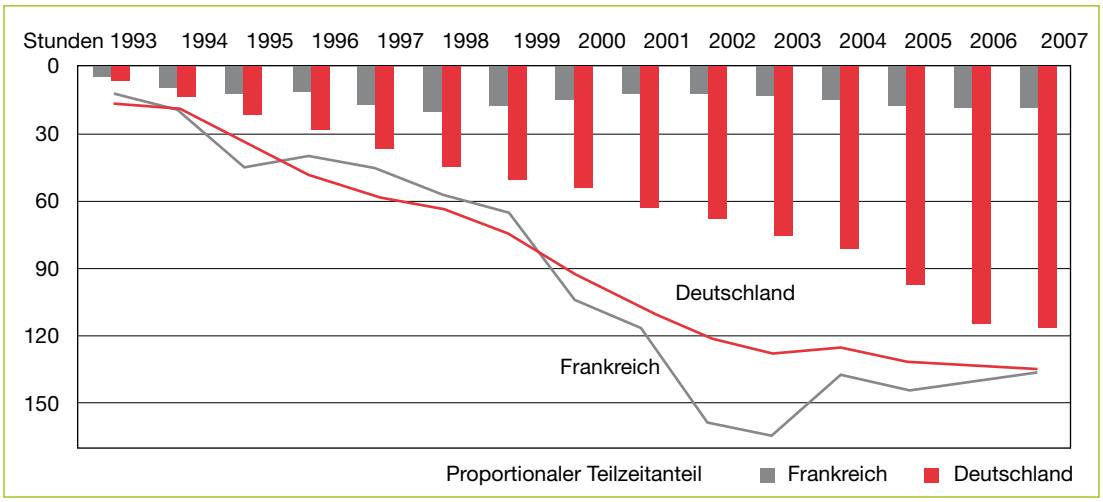
Durchschnittliche Wochenarbeitszeit in den USA



Quelle: BLS, Bureau of Labour Statistics

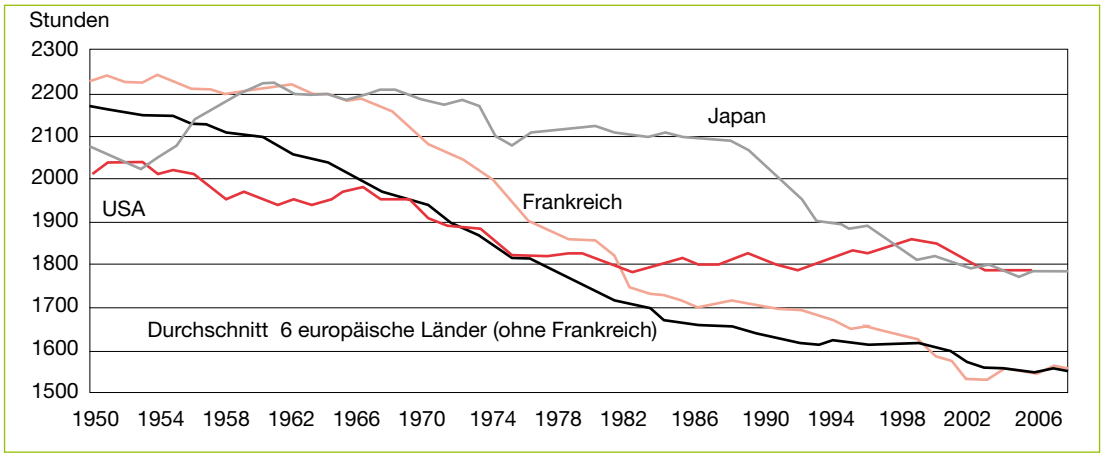
Wie vollzog sich die individuelle Kürzung der Arbeitszeit in der Geschichte? Zeitalter geschah dies auf unterschiedliche Art und Weise. Zunächst ging es um die Kürzung der täglichen Arbeitszeiten (Einschränkung der Nachtarbeit, Arbeitstage von 12 Std., dann von 10 Std.). Schließlich kamen wöchentliche Ruhetage hinzu (erst der Sonntag, dann der Samstag), später dann bezahlter Urlaub (Ferien). Und schließlich gibt es heute zwei Systeme, die nebeneinander bestehen; die Kürzung der tariflichen Wochenarbeitszeit und die Erhöhung der Teilzeit. Die proportionale Verteilung ist dabei, wie bereits gezeigt wurde, von Land zu Land unterschiedlich und steht in Abhängigkeit zum eingeführten Arbeitsverteilungsmodell.

Die untenstehende Grafik[33] veranschaulicht, dass sowohl Frankreich als auch Deutschland die jährliche Arbeitszeit zwischen 1993 und 2007 gleich stark (ungefähr um 135 Stunden) gesenkt haben. Der Beitrag der Teilzeit zu diesem Ergebnis ist allerdings in Frankreich sehr gering, während er für Deutschland einen entscheidenden Faktor darstellt.



Quelle: INSEE

33 INSEE Première Nr. 1273, Januar 2011 – *Soixante ans de réduction du temps de travail dans le monde.*



Quelle: INSEE

Erklärung: 2007 beträgt die jährliche Arbeitszeit 1570 Stunden in Frankreich und im einfachen Durchschnitt 1555 in sechs weiteren europäischen Ländern (Deutschland, Italien, Niederlande, Spanien, Schweden und Großbritannien).

Gab es in allen Ländern eine Kürzung der individuellen Arbeitszeit? Ja, seit Ende des zweiten Weltkrieges ist die jährliche Arbeitszeit in allen entwickelten Ländern gesunken. In fast 60 Jahren ist sie um ungefähr 25% gesunken, wie die obenstehenden Kurven[34] mit einem Panel von zehn Ländern mit jeweils einem der höchsten BIP pro Einwohner zeigen.

Die Arbeitszeitkürzung wurde durch vier Phänomene unterstützt, von denen alle entwickelten Länder in unterschiedlichem Ausmaß getroffen wurden:

- Salarisation (Ausdehnung der Lohnarbeit)
- Ausweitung des Dienstleistungssektors
- Senkung der Wochenarbeitszeit
- Anstieg der Teilzeit

Kann ein Land allein über die Kürzung der individuellen Arbeitszeit entscheiden? Natürlich ist nirgendwo vorgeschrieben, dass nicht mehrere Länder hier gemeinsam agieren können. Dies hätte auf jeden Fall zwei Vorteile, nämlich die Besänftigung der öffentlichen Meinung und die Sendung eines starken politischen Signals auf europäischer Ebene für die Erwerbstätigkeit. Wie allerdings bekannt ist, ist dies auf Grund von Wahlkampfkalendern oder Koordinationskapazitäten oft nicht einfach. Aber nichts hindert ein Land daran, sich mit einer entschlossenen Politik gegen Arbeitslosigkeit zu wenden. Genau das ist auch in der Geschichte immer wieder geschehen. Ein Land stößt eine Bewegung an, und die anderen folgen ihm nach und nach. Nachfolgend sind zwei Beispiele aufgeführt: wöchentlicher Ruhetag und 8-Stunden-Tag.

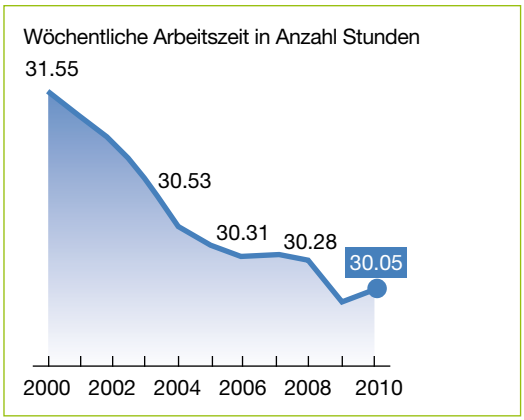
Wöchentlicher Ruhetag	Jahr
Deutschland	1869
Großbritannien	1888
Belgien	1895
Schweiz	1905
Frankreich	1906
Niederlande	1919
Schweden	1920

8-Stunden-Tag	Jahr
Großbritannien	1908
Frankreich	1919
Niederlande	1919
Schweden	1920
Belgien	1921
Italien	1923
Deutschland	1938

Im Vergleich der effektiven durchschnittlichen Arbeitszeit ausschließlich der Angestellten (Vollzeit und Teilzeit), ist zu beobachten, dass einige europäische Länder seit den 2000er Jahren Vorreiter sind. Im Laufe dieses Jahrzehnts liegt der Durchschnitt der Länder der Eurozone bei 35,5 Stunden, während Dänemark bereits unter 34 Wochenstunden, sowie Deutschland und Niederlande nahe der 30 Wochenstunden-Marke liegen.

34 *Ebd.*

Deutschland wehrt die Krise mittels Arbeitszeitkürzungen ab



Quelle: La Tribune, *24. Januar 2011*

Ist die Arbeitsverteilung zwangsläufig eine „linke" Politik? Nein, die bereits angeführte Kurzarbeit wurde in großem Stil unter der Mitte-Rechts-Regierung von Angela Merkel eingeführt. Richtig ist, dass es in gewissen Ländern wie Frankreich eine ideologische Demarkationslinie zwischen rechts und links gibt. Aber das war nicht immer der Fall, auch wenn die meisten Maßnahmen zur Arbeitszeitkürzung – historisch gesehen – auf das Konto der französischen Linken gehen.

In Frankreich war die Debatte Mitte der 1990er Jahre in einer Zeit hoher Arbeitslosigkeit sicherlich am wenigsten politisch geprägt. Einige Stellungnahmen aus dieser Zeit, aus der Reihe der rechtsgerichteten Parteien oder von Arbeitgeberseite, könnten heute verwundern. Hier einige Beispiele.

Michel Barnier – Aktueller europäischer Kommissar für Binnenmarkt und Dienstleistungen

Der Vorschlag, von einer 5-Tage-Woche zu einer 4-Tage-Woche überzugehen, ist meiner Meinung nach ein mobilisierendes Ziel für unser Land und seine Unternehmen. Dabei handelt es sich bei diesem Vorschlag nicht um eine malthusianische Überlegung, wie einige versucht haben zu karikieren, sondern um einen möglichen Schritt nach vorn, um Erwerbstätigkeit und Aktivität miteinander zu vereinen.

Aber die Einführung der 4-Tage-Woche ist ein zu ernstes Thema, um das Ergebnis bzw. der Spielball einer demagogischen Schlacht zu sein. (...) Eine solche Maßnahme, die Gelegenheit gibt, die Arbeitsorganisation in den Unternehmen neu zu überdenken, kann nur Schritt für Schritt erfolgen. Die einzelnen Etappen könnten folgendermaßen aussehen:

- *Gesetzliche Regelung des Ziels der Arbeitszeitkürzung in einem Zeitraum von 18 bis 24 Monaten;*
- *Neuer Sozialgipfel, bei dem Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften den einzuhaltenden Rahmen festlegen;*
- *Verhandlungen auf Sektor- und Unternehmensebene (...).*

Diese Richtung einzuschlagen, würde eine weitaus größere Veränderung bedeuten als die nützlichen technischen Maßnahmen von heute. Es würde eine komplette Verhaltensänderung nach sich ziehen. Die Mobilisierung der gesamten Gesellschaft gegen die Ausgrenzung von Menschen ohne Arbeit wäre ein eindeutiges Zeichen auf Augenhöhe mit der Problematik.

Andererseits würde diese Maßnahme auch die Vorstellungskraft beleben und Einzelne ermutigen, sich von der Arbeitsmoral um der Arbeit willen zu lösen und sich einem neuen Gleichgewicht zuzuwenden."[35]

Claude Bebear – Ehrenpräsident der Gruppe AXA und Gründungspräsident des Institut Montaigne

„Die Arbeitszeit wurde in einem Jahrhundert um die Hälfte reduziert, und diese Entwicklung sollte sich dank des technischen Fortschritts fortsetzen. (...)

Es ist für alle möglich, auch für Führungskräfte. Ich selbst habe ein Fünftel meiner Arbeitszeit reduziert, um den Beweis anzutreten – wie es bereits andere vor mir getan haben – dass selbst ein Chef weniger arbeiten und dabei genauso effizient sein kann. Alles wäre sehr viel einfacher, wenn es hieße „wir" statt „ich". "[36]

Antoine Riboud – zu der Zeit Geschäftsführer BSN-Danone

„Die Arbeitszeit muss signifikant gekürzt werden. Denn wenn sie nur um einige Stunden gekürzt

35 *Vers une mer inconnue*, Hachette, Oktober 1994.
36 *Le Monde*, 13. März 1996.

wird, gleicht die Produktivität die Arbeitszeitkürzung wieder aus. Es muss der Wunsch da sein, auf 32 Stunden herunterzugehen. 32 Stunden, d.h. vier Tage pro Woche. Dies erfordert eine neue Organisationsform und zwingt sämtliche Unternehmen und Dienstleistungsbetriebe dazu in großem Stil einzustellen.[37]

Jean Peyrelevade – zu dem Zeitpunkt Präsident Crédit Lyonnais

„Langfristig könnte die Wochenarbeitszeit jedes Einzelnen vier Tage betragen; die Unternehmen selbst hätten weiterhin eine 5 oder 6-Tage-Woche. (...) Bei konstanter Arbeitsproduktivität würde [eine solche Organisationsform] genau den proportionalen Anteil an Arbeitsplätzen schaffen, der der individuellen Arbeitszeitkürzung entspricht."[38]

René Monory – damals Senatspräsident

„Die wichtigste notwendige Reform für die Beschäftigung ist die Arbeitszeitkürzung."[39]

Philippe Seguin – damals Präsident der Nationalversammlung

In dem Begriff der Arbeitsverteilung steckt das schöne Wort "Teilung". Wir müssen diese „Teilung" wörtlich nehmen und weiterentwickeln, was eine Neustrukturierung der Aktivität über die reine Arbeitszeitkürzung hinaus bedeutet.[40]

Edouard Balladur – Ehemaliger Premierminister

„Ich frage mich, ob es nicht angebracht wäre, dass diejenigen Unternehmen, die es können, Verhandlungen über Arbeitszeitkürzungen bei vollem Lohnausgleich beginnen."[41]

Alain Juppé – Ehemaliger Premierminister, Außenminister

Im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit muss nun ein Gang höher geschaltet werden. Gemeinsam müssen wir mehr Einfallsreichtum und Wagemut beweisen. (...) Unsere Gesellschaft hat sich vollkommen verändert. Die Organisation der Arbeitszeit hängt dieser Entwicklung weit hinterher.

Es handelt sich um eine gesellschaftliche, aber auch um eine wirtschaftliche Feststellung. Die Arbeitszeit zu kürzen und besser zu organisieren, heißt auch, den Verbrauch nachhaltig anzukurbeln.

Ich füge hinzu, dass die Notwendigkeit bei Organisation und Verkürzung von Arbeitszeit nach vorne zu schauen, für den öffentlichen Sektor gilt, der hier als Vorbild dienen muss.[42]

Man kann daher sehen, dass die individuelle Arbeitszeitverkürzung ein Phänomen ist, das seit langem besteht und in allen Ländern bekannt ist, dass einige Länder regelmäßig fortschrittlicher waren als andere und dass die Arbeitsverteilung nicht nur von der politischen Linken und den Gewerkschaften befürwortet wird.

Die Arbeitszeitkürzung ist demnach gleichzeitig ein klassisches, ein universelles und ein auf nationaler Ebene angepasstes Werkzeug. In Anbetracht des Ausmaßes der Unterbeschäftigung in Europa wäre es unverständlich, die Arbeitszeitkürzung nicht offensiv einzusetzen.

Die einzelnen Arbeitsverteilungsmodelle lassen sich zugunsten der Schaffung von Arbeitsplätzen verbessern:

- Das nordische Modell könnte folgende Neugewichtung zum Ziel haben: Nicht mehr als 25% Teilzeit, wobei die durchschnittliche Wochenarbeitszeit auf ungefähr 24 Stunden (3-Tage-Woche) erhöht wird.[43]
- Das „festgefahrene" finnische Arbeitsverteilungsmodell könnte in den Ländern mit hoher Produktivität (und der höchsten Arbeitslosenquote) gelöst werden, indem die Arbeitszeit bei Vollzeittätigkeit gekürzt wird und die Teilzeit nicht über 15% hinausgeht.

37 *Le Monde*, 28. September 1993.
38 *Le Monde*, 8. Juni 1993.
39 *Paris Match*, 15. Februar 1994.
40 *Ce que j'ai dit*, Grasset, Juli 1993.
41 *Le Figaro*, 17. Februar 1996.
42 Rede des Premierministers, Arbeits- und Beschäftigungsgipfel, 21. Dezember 1995.
43 Mit 26,6% Teilzeitbeschäftigten und einer Durchschnittsarbeitszeit von 23,5 Std., lag Schweden vor der Krise im Jahr 2008 dem Modell „24/24" a nächsten (24% bei durchschnittlich 24 Stunden).

5.3. Wie vorgehen? Lektionen aus einigen europäischen Erfahrungen

Wie jedoch kann eine andere, effizientere Form der Arbeitsverteilung zur Verringerung der Arbeitslosigkeit erfolgreich umgesetzt werden? Die wichtigsten Erfolgsfaktoren lassen sich, ausgehend von einigen europäischen Erfahrungen, zusammenfassen.

Lektion Nr. 1: VERHANDLUNG – Der Vertrag von Wassenaar in den Niederlanden

Der am 24. November 1982 in Wassenaar in den Niederlanden unterzeichnete Vertrag desselben Namens bildete die Grundlage für eine Politik, mit der die Arbeitslosenquote im Land von 13% auf 3% gesenkt werden konnte. Der Vertrag stützt sich auf eine Politik der Arbeitszeitverkürzung in Verbindung mit einer Lohnmäßigung, die zum Teil durch Steuererleichterungen kompensiert wurde.

Der Erfolg des Vertrags beruht vor allem auf der Fähigkeit der Arbeitgeberorganisationen und der Gewerkschaften, von einer Kultur der Opposition zu einer Kultur der Kooperation, die vom Staat unterstützt wurde, überzugehen. Nach mehreren Verhandlungswochen entstand tatsächlich ein neuer Sozialpakt. Indem sich die Verhandlungspartner Zeit genommen haben für Verhandlungen und gegenseitige Konzessionen eingeräumt wurden, war es möglich, erstaunliche Ergebnisse zu erzielen.

Diese Vorgehensweise wurde beeinflusst von den Thesen Jan Tinbergens, niederländischer Wirtschaftswissenschaftler und Wirtschaftsnobelpreisträger 1969, über die Art und Weise der öffentlichen Politik in den Niederlanden. Tinbergen gilt als Vater der Sozialdemokratie in den nordeuropäischen Ländern.

Tinbergen vertritt, dass eine Wirtschaftspolitik, um effizient und kohärent zu sein, genauso viele Ziele wie Instrumente haben muss.[44] So ist es gewissermaßen beim Vertrag von Wassenaar gelaufen. Es wurde je ein spezifisches Werkzeug angewendet, damit jede der drei Parteien ihr Ziel erreichen konnte. Arbeitszeitkürzung für das Ziel „Beschäftigung" der Gewerkschaften, Lohnmäßigung für das Ziel „Wettbewerbsfähigkeit" der Unternehmen sowie Steuersenkung für das Ziel der „Unterstützung der Aktivität" seitens des Staates.

Die als *Polder Model* bekannte niederländische Dialogkultur hat ebenfalls eine wichtige Rolle gespielt. Wofür steht *Polder Model*? Die Landwirtschaft in den Niederlanden konnte sich dadurch entwickeln, dass Neuland (Polder) aus den Gewässern, vor allem aus dem Meer, gewonnen wurde und zwar durch ein Drainagesystem und die Errichtung von Deichen. Dafür war eine abgestimmte Vorgehensweise unumgänglich.

Angenommen, ich hätte zu viel Wasser auf meinem Land. Grabe ich einen Kanal, um das Wasser zum tiefsten Punkt ablaufen zu lassen, überschwemme ich wahrscheinlich das Land des Nachbarn unterhalb von mir und trockne das Land desjenigen aus, dessen Grundstück höher liegt als meines. Auch jeder meiner Nachbarn könnte seinerseits Arbeiten durchführen, die mir Schaden zufügen könnten. Das *Polder Model* beschreibt die Strategie der richtigen Kooperation in einem System verbundener Rohrleistungen.

Lektion Nr.2: TEILWEISE TRENNUNG VON ARBEIT UND EINKOMMEN – Die Flexicurity in Dänemark

Gewissermaßen praktiziert Dänemark das *Polder Model* im Bereich der Finanzierung seiner Beschäftigungspolitik. Es ist sogar eine wesentliche Grundlage der Flexicurity- Politik, für die dieses Land bekannt ist.

Die Tatsache, dass jemand in den meisten Ländern Arbeitslosengeld bekommt, nachdem er während des Beschäftigungszeitraumes in die Arbeitslosenkasse eingezahlt hat, bildet die Ebene 1 dieses Konzepts. Es handelt sich dabei um das klassische Versicherungssystem: Zu normalen Zeiten zahle ich in eine Kasse ein und im Falle des Verlusts des Arbeitsplatzes erhalte ich eine vorübergehende Entschädigung anstelle meines fehlendes Einkommens aus dem gemeinsamen Versicherungstopf.

Das dänische Konzept geht über das Verhältnis von Beitragszahlung-Entschädigung hinaus. Wie bei den Bäuerinnen und Bauern mit den Poldern, werden bei diesem Konzept alle „kommunizierenden Rohrleitungen", die zwischen den

44 Die berühmte "Tinbergen-Regel".

verschiedenen Beteiligten (Staat, Versicherung, Arbeitskräfte und Unternehmen) im finanziellen Bereich bestehen, integriert. Alles in dem Verständnis, dass Entschädigungen (gezahlt von den Kassen oder dem Staat) eine Form eines Universaleinkommens bilden, vom Sozialpakt garantiert.

Der britische Wirtschaftsexperte Robert Skidelsky erklärt[45] dies einleuchtend anhand eines Beispiels. „1993 wurde in Dänemark ein Gesetz verabschiedet, dass das Recht auf diskontinuierliche Arbeit anerkennt, gleichzeitig aber auch das Recht auf ein regelmäßiges Einkommen. Nach diesem Gesetz haben Angestellte die Möglichkeit, alle vier bzw. sieben Jahre ein Sabbatjahr zu nehmen, das in kürzere Zeitabschnitte aufgeteilt werden kann. Die arbeitslosen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nehmen dann den Platz der beurlaubten Angestellten ein. Letztere erhalten 70% des Arbeitslosengeldes, das sie im Falle des Verlusts ihres Arbeitsplatzes erhalten würden (in der Regel 90% des Gehalts). Die Gewerkschaften haben diese individuellen Rechte dazu genutzt die Arbeitszeit der gesamten Belegschaft von einigen Unternehmen zu verkürzen, wodurch die Anzahl der Dauerplanstellen erhöht werden konnte."

Die dänische Strategie ist also folgendermaßen. Die finanziellen Mittel, die für diese Form des ungebundenen Einkommens, nämlich Arbeitslosengeld und Sozialhilfe, bereitgestellt werden, werden in zusätzliche Arbeitsplätze umgewandelt. Dies führt zu einer neuen Betrachtung der Gesamtkosten und -einsparungen der Arbeitsverteilung. Ein ordentlich entschädigter Arbeitsloser ist nicht nur ein Kostenfaktor; er sorgt ebenfalls für mehr Nachfrage bei den Unternehmen und höhere Steuereinnahmen für den Staat. Ein staatlich subventionierter Arbeitsplatz verursacht nicht nur Kosten; er steht auch für einen zusätzlichen Beitragszahler, für eine Person weniger, die Arbeitslosengeld bezieht und auch der administrative Aufwand, Weiterbildungsmaßnahmen und soziale Betreuung entfallen für diese Person. Bei der Beurteilung der tatsächlichen Vorteile ist es also von entscheidender Bedeutung, den gesamten veränderten Geldfluss durch ein neues Arbeitsverteilungsmodell zu berücksichtigen.

Lektion Nr. 3: UNTERNEHMENSHILFEN AN NEUEINSTELLUNGEN BINDEN – 35-Stunden-Woche in Frankreich

In Frankreich wurde die Debatte über die Arbeitszeit Ende der 1990er Jahre wieder neu entfacht. Drei Maßnahmen sind über das Robien-Gesetz[46] (11. Juni 1996), über das Gesetz Aubry 1 (13. Juni 1998) und Aubry 2 (19. Januar 2000) aufeinander gefolgt. Das Grundprinzip dieser drei Gesetze beinhaltete Steuerentlastungen für die Unternehmen im Gegenzug für Arbeitszeitkürzungen. Die Bedingungen für die Entlastungen waren von Gesetz zu Gesetz unterschiedlich und die Auswirkungen hinsichtlich der Schaffung von Arbeitsplätzen ebenfalls.

	Entlastungen bei Neueinstellung von	Durchschnittliche Neueinstellungen[47]
Robien-Gesetz	10 % unbefristete Arbeitsverträge	12%
Aubry 1-Gesetz	6 % unbefristete Arbeitsverträge	8,50%

Im Gesetz Aubry 2, das die große Mehrheit der Unternehmen betraf, werden schließlich Neueinstellungen als Gegenleistung für Steuerentlastungen überhaupt nicht mehr gefordert. Den Unternehmen wurde ein großes Kontingent an Überstunden gewährt sowie die Möglichkeit, Arbeitszeiten flexibler handzuhaben. Die Wirkung auf die Schaffung von Arbeitsplätzen war daher sehr viel geringer. Die Unternehmen waren nicht gezwungen, Neueinstellungen vorzunehmen und konnten in Wirklichkeit eine höherer Arbeitszeit beibehalten als in den Tarifvereinbarungen festgelegt. „Mein Unternehmen hat die 35-Stunden-Woche eingeführt, aber in Wirklichkeit arbeiten wir weiterhin 38,5 Stunden", erklärte[48] zum damaligen Zeitpunkt der Präsident der CGPME (Arbeitgeberorganisation der KMU). Im Übrigen waren die KMU unter 20 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von der Reform ausgenommen.

45 In Lumpy Labor, Project Syndicate – Mai 2011.
46 2.953 unterzeichnete Verträge (280000 Angestellte betreffend) im Rahmen des Robien-Gesetzes. *La France et le Temps de travail*, Fridenson und Reynaud, 2004.
47 *Revue économique* Nr. 51 Coutrot et Gubian – Mai 2000.
48 *Le Figaro*, 6. November 2000.

Trotzdem konnten durch die Aubry-Gesetze nach Schätzungen der Dares (Direktion zur Förderung von Forschung, Studium und Statistik) und des INSEE 350.000 Arbeitsplätze geschaffen werden, mehr als bei jeder anderen Maßnahme zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Aber natürlich wären die Auswirkungen auf die Beschäftigung sehr viel größer gewesen, wenn Neueinstellungen eine Voraussetzung für den Erhalt der Steuererleichterungen gewesen wären.

Folglich ist es wichtig, Unternehmenshilfen bei einer Verkürzung der tariflichen Arbeitszeit an ein bestimmtes Volumen von Neueinstellungen zu binden. Wir werden aufzeigen, dass, wenn diese Voraussetzung erfüllt ist, die Arbeitszeitverkürzung ohne Kosten für die Unternehmen, Sozialkassen und den Staat erfolgen kann. Nach den Verhandlungen (Lektion 1) geht es nun darum, die gesamten Kosten und Einsparungen zu betrachten (Lektion 2), damit eine entsprechende Ausgleichsfinanzierung erfolgen kann.

Beispiel: Wie können 10% Neueinstellungen, die trotz Produktivitätsgewinn erforderlich sind, über eine Arbeitszeitverkürzung von x%[49] im Unternehmen finanziert werden? Gesetzlich bzw. tarifvertraglich wird garantiert: „Nach einer Arbeitszeitverkürzung für sämtliche Angestellten von x%, erhält ein Unternehmen, das 10% Neueinstellungen mit unbefristeten Verträgen vornimmt, Steuerentlastungen in Höhe von 9%.

Mit Steuererleichterungen in Höhe von 9,1% müssen die Personalkosten in einem Unternehmen, das 10% Neueinstellungen mit identischen Gehältern vornimmt, nicht erhöht werden.[50] Die Unternehmen werden zudem Arbeitskräfte einstellen, die auf Grund der fehlenden Unternehmenszugehörigkeit ein etwas geringeres Gehalt erhalten.[51] Ein genereller Abschlag von 9% genügt also, um die Personalkosten eines Unternehmens, das 10% Neueinstellungen vornimmt, konstant zu halten.

Folglich muss ein Rückgang von 9% der Gesamtarbeitgeberkosten pro Arbeitskraft über eine Senkung der Unternehmensbelastungen finanziert werden, damit die Unternehmen durch die zusätzlichen Einstellungen in der Höhe von 10% Neueinstellungen nicht draufzahlen müssen.

Mit entsprechender Finanzierung kann dieser Wert für die Angestellten und den Staat auch neutral sein, wie die nachstehende Tabelle zeigt:

MASSNAHME	EINSPARUNG	FINANZIERUNG
Streichung der Arbeitslosenbeiträge	3 bis 4 %	Geringere Arbeitslosengeldzahlungen und höhere Steuereinnahmen
Kürzung der anderen Beiträge um 9%[52]	3 %	Zusätzliche Beiträge der eingestellten Arbeitnehmer
Staatliche Subventionen	2 bis 3 %	Sozialkosten der Arbeitslosigkeit sinken = Einsparungen für den Staat
GESAMT	**9 %**	**Nullsumme für Unternehmen, Angestellte, Staat**

49 Festzulegen je nach Arbeitszeit und Produktivität des Landes bzw. evtl., bei großen Unterschieden, in Abhängigkeit von der betroffenen Branche.

50 Wird die Arbeitszeit gesenkt bei gleichzeitiger Forderung an die Unternehmen, 10% zusätzliche Arbeitskräfte einzustellen, bleiben die Personalkosten (P) konstant, sofern: P zu P'=P*(1.1)*x=P, wobei x dem Faktor zur Senkung der Unternehmensbelastungen entspricht, wenn das Unternehmen 10% Neueinstellungen vornimmt. Die Gleichung zeigt, dass x=1-0,091, was einer Entlastung von 9,1% entspricht.

51 Hier wird davon ausgegangen, dass neu eingestellte Arbeitskräfte im Durchschnitt 5% weniger kosten, als Arbeitskräfte, die bereits länger im Unternehmen sind.

52 Ausgehend davon, dass diese 33% der Gesamtarbeitgeberkosten betragen.

1993 hat Patrick Artus, zu dem Zeitpunkt Direktor für Wirtschaftsstudien bei der Depositenkasse, beispielsweise die gesamtwirtschaftlichen Verknüpfungen am Beispiel der Einführung der – auf diese Art finanzierten – 4-Tage-Woche, bestätigt.[53]

Durch die Bindung staatlicher Unternehmenshilfen an Neueinstellungen, ist es durchaus möglich, dass Unternehmen 10% mehr Arbeitskräfte einstellen, ohne zusätzliche Kosten für die Unternehmer, den Staat und die Haushalte zu verursachen.

Lektion 4: EINFACH UND SCHNELL – Die Kurzarbeit in Deutschland

Das Beispiel Deutschland (vgl. *Kapitel 4.3*) zeigt, dass durch die Bereitschaft schnell zu reagieren, aussagekräftige Ergebnisse erzielt werden können: Die deutsche Maßnahme wurde während der Krise mehrere Male modifiziert, um an die Entwicklungen des Arbeitsmarktes angepasst zu werden.

Bei starken Konjunkturschwankungen muss man in der Lage sein, mittels eines einfachen Instruments, das den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bekannt und den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern verständlich ist, schnell zu reagieren. Es kann bei einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Aktivität eingesetzt werden (wie kürzlich während der Krise), aber auch nützlich sein bei einem plötzlichen Arbeitskräftemangel in einem Segment des Arbeitsmarktes. Für diesen Fall könnte ebenfalls eine ausgehandelte Senkung der Überstundenkosten in Betracht gezogen werden. In der derzeitigen Situation steht dieser Einsatz sicherlich nicht auf der Tagesordnung, aber es ist vorstellbar, dass ein solches Werkzeug auch für einen Arbeitsmarkt mit Vollbeschäftigung angepasst werden könnte.

5.4. Eine gerechte Arbeitsverteilung

Im Hinblick auf die massive Schaffung von Arbeitsplätzen, bedeutet die Verbesserung der aktuellen Arbeitsverteilung ebenfalls eine entscheidende Neugewichtung bestehender gesellchaftlicher (Un-)Gleichgewichte für die europäischen Gesellschaften. Die wichtigsten 4 Punkte sind:

- Bessere Verteilung der Arbeit und Aufgaben zwischen Männern und Frauen (letztere sind einerseits am stärksten von der Teilzeitarbeit betroffen und zum Anderen am stärksten in die Hausarbeit eingebunden).
- Bessere Arbeitsverteilung zwischen langjährigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (*Insidern*) und jungen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (die als Berufseinsteigerinnen und -einsteiger am stärksten von der Arbeitslosigkeit betroffen sind).
- Bessere Aufteilung zwischen Berufs- und Privatleben (in der Familie, in der Gesellschaft als Bürgerinnen und Bürger,...).
- Bessere Verteilung der Wertschöpfung zwischen Arbeit und Kapital.

Die ersten drei Punkte sind leicht verständlich. Der letzte Punkt verdient einige Erklärungen, da er von wesentlicher Bedeutung ist.

Zunächst muss man verstehen, dass die aktuelle Krise vor allem eine soziale Krise ist. Der Ursprung der Finanzkrise liegt in 30 Jahren Arbeitslosigkeit und Unsicherheit. Wenn nämlich eine Wirtschaft langfristig von Massenarbeitslosigkeit geprägt ist, verschiebt sich das Kräfteverhältnis in den Gehaltsverhandlungen eindeutig zugunsten der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber: *„Wenn dir dein Gehalt nicht passt – bei der hohen Anzahl Arbeitsloser wird sich schon jemand finden, dem das reicht“*.

Daher hat sich die Lohnquote in allen westlichen Ländern in den letzten 30 Jahren eindeutig zu Lasten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verschlechtert. In den Ländern der OECD sind die Zahlungen an die Angestellten (Gehälter und Beiträge) seit Anfang der 80er Jahre um 10 Prozent gefallen. Auch wenn man das hohe Niveau zu Anfang des Zeitraumes berücksichtigt, so sind es immer noch zwischen 5% und 7% des zusätzlichen BIP, die jedes Jahr dem Kapital zufließen statt die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu entlohnen. In 30 Jahren ist der so entstandene Verdienstausfall für die Angestellten auf mehr als 30 Billionen Dollar in den Ländern der OECD angestiegen!

53 *Options Finances*, 15. November 1993.

Lohnquote in der Wertschöpfung der Unternehmen OECD 15*

Quelle: INSEE

Die Folgen sind uns bekannt. Was die Unternehmen und ihre Aktionärinnen und Aktionäre einerseits von Gehältern einbehalten haben, haben sich die Angestellten andererseits in Kreditform von den Banken geliehen. Der Verbrauch musste künstlich hochgehalten werden, um Absatzmärkte zu finden. Aber ein solches System war nicht lange haltbar. Es folgte die Schuldenkrise, von der sich unsere Wirtschaftssysteme bis heute nicht erholt haben.

Das beste Mittel, zu sanierten wirtschaftlichen Grundfesten zurückzukehren, ist folglich, den Angestellten ausreichende Verdienstmöglichkeiten zu bieten, damit die Nachfrage nicht länger über Kredite finanziert werden muss. Dafür sind Arbeitslosenquoten nahe der Vollbeschäftigung und möglichst hohe Gehälter unerlässlich.

Mit einem entscheidenden Rückgang der Arbeitslosigkeit lässt sich die Kaufkraft ALLER Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am besten erhöhen. Das hat im Wesentlichen auch Ursula von der Leyen, die deutsche Arbeitsministerin formuliert :[54] „Ich bin absolut überzeugt davon, dass die Gehälter in diesem Jahr stark ansteigen werden. Wenn nur ein Grund dafür angegeben werden darf, so steigen sie deshalb an, weil nicht mehr so viele Arbeitnehmer zur Verfügung stehen“ [angesichts des Rückgang der Arbeitslosigkeit in Deutschland auf das niedrigste Niveau seit der Wiedervereinigung].

Eine Verbesserung der aktuellen Arbeitsverteilung in Europa wäre nicht nur eine effiziente Maßnahme im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit und die Prekarität von Arbeitsplätzen (ohne die Unternehmen abzustrafen oder den öffentlichen Haushalt zu belasten), sondern wäre auch das sicherste Mittel, das Einkommen aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer langfristig zu verbessern und damit einen tragfähigen Rahmen für einen erneuten Wohlstand in Europa zu schaffen.

54 *Le Figaro Économie* – 4. Januar 2011.

Europas Arbeitsmarkt befindet sich in einem angespannten Zustand. Gründe dafür sind hohe Arbeitslosigkeit und strukturelle Veränderungen, die unfreiwillige Teilzeitarbeit, prekäre Arbeitsverhältnisse und strukturelle Arbeitslosigkeit mit sich bringen. Dies stellt Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger bei der Sicherung von Europas wirtschaftlicher Zukunft vor unzählige Probleme. Da die Wirtschaftskrise sowie die damit verbundenen sozialen und politischen Krisen anhalten, ist ein Blick über den Tellerrand von traditionellen Modellen zur Sicherung von Beschäftigung erforderlich, um an dieser Situation etwas zu ändern.

Könnte eine veränderte Herangehensweise an unser Konzept von Arbeitszeit die Probleme auf dem europäischen Arbeitsmarkt lösen helfen? In seiner Studie für Die Grünen/EFA im Europäischen Parlament beschäftigt sich der Pariser Wirtschaftsdozent Jean-Marie Perbost mit dieser Frage. Ausgehend von einer Untersuchung der derzeitigen europäischen Arbeitsmarktsituation werden in der Publikation die verschiedenen in Europa angewandten Modelle betrachtet. Der Autor kommt zum Schluss, dass eine bessere Aufteilung der Arbeit auf dem Arbeitsmarkt einen erheblichen Beitrag zur Minderung der europäischen Arbeitslosenquoten leisten könnte.

Dieses Konzept ist nicht neu, und so werden die Erfolge und Defizite von bereits umgesetzten Maßnahmen zur Arbeitszeitreduzierung überprüft. Analysiert werden zudem die erforderlichen Begleitmaßnahmen und Voraussetzungen, damit eine veränderte Herangehensweise an Arbeitszeitkonzepte auf größtmögliche Art und Weise zur Sicherung eines hohen Beschäftigungsgrads, zur Verbesserung der Gleichberechtigung sowie zum Einbinden von jungen Menschen in den europäischen Arbeitsmarkt beiträgt.

GREEN EUROPEAN FOUNDATION

1 Rue du Fort Elisabeth, 1463 Luxemburg

Büro Brüssel:
T +32 (2) 234 65 70 F +32 (2) 234 65 79
info@gef.eu www.gef.eu