

Die Krise, der Arbeitsmarkt und die Arbeitszeit

Sepp Zuckerstätter

Derzeit ist die Länge der Krise noch schwer abzusehen. Geht man von den Prognosen aus, so ist laut WIFO 2009 mit einer österreichischen Arbeitslosenquote nach österreichischer Definition (AMS) von 7,3% (2010 8,2%) und einer Quote nach EUROSTAT/ILO Definition von 5,0 (2010 5,8%) zu rechnen. Die Aktivbeschäftigung (also ohne KarenzgeldbezieherInnen und Zivil- bzw. Präsenzdienner) soll 2009 um 1,2% und 2010 um 0,9% zurückgehen.

Diese Zahlen sind für Österreich dramatisch. Der bisher höchste Rückgang der Aktivbeschäftigten seit Beginn der Datenreihe 1955 betrug ebenfalls -1,2% im Jahr 1982. Auch die prognostizierten Arbeitslosenraten – laut WIFO 2009 5,0% und 2010 5,8% nach der EUROSTAT Definition – erreichen Rekordwerte.

Diese Entwicklung stellt die Fortsetzung des seit den siebziger Jahren bestehenden Trends dar. Die Arbeitslosenrate ist zwar in Aufschwungsphasen stets gesunken, zuletzt etwa von 5,2% am Tiefpunkt des letzten Konjunkturzyklus 2005 auf 3,8% im Jahr 2008, erreichte aber nicht den Wert des vorangegangenen Aufschwungs von 3,6%, geschweige denn die Arbeitslosenraten des Booms Ende der achtziger Jahre von 3%.

Die Arbeitslosenrate steigt also von Boom zu Boom und von Tiefpunkt zu Tiefpunkt schleichend an. Sollte sich die ausgesprochen pessimistische Prognose der EU Kommission bewahrheiten, so ist für 2010 mit einer Arbeitslosenrate von 7,1% und mit einem Beschäftigungsrückgang von 2,7% zu rechnen. Auch wenn der Hintergrund dieser Prognose nicht gesondert erläutert wird, erscheint sie angesichts der deutlich stärkeren Abschwungserwartung von -4% im Vergleich zu -2,2% des WIFO nicht völlig unplausibel.

Problematisch in der derzeitigen Krise ist die hohe Unsicherheit über die Verlässlichkeit vergangener Erfahrungen für die Prognose künftiger Entwicklungen. Bezogen auf Wachstum und Beschäftigung, fällt diesmal auf, dass es seit 1977 erstmals einen gleichzeitigen Rückgang von BIP und Beschäftigung gibt und das jeweils im Rekordausmaß.

In vergangenen Rezessionen war stets eine verzögerte Reaktion der Beschäftigung auf Wirtschaftseinbrüche zu beobachten. So fiel etwa die Beschäftigung im bisher schlimmsten Jahr 1982, nachdem sich das Wachstum von -0,1% im Jahr 1981 bereits wieder auf 1,9% im Jahr 1982 erholt hatte. Daraus lassen sich nun zwei plausible aber widersprüchliche Thesen spinnen.

Die bezüglich der weiteren Entwicklung »optimistische« Variante ist, dass sich die Reaktionsgeschwindigkeit der Beschäftigung erhöht hat. Daraus wäre der Schluss abzuleiten, dass es in nächster Zeit zu einer Stabilisierung der Beschäftigung auf niedrigerem Niveau kommt.

Für diese These spricht bis zu einem gewissen Grad das Branchenmuster des Beschäftigungsrückganges. Betrachtet man den April 2009, so verzeichneten 55 der aus-

gewiesenen 88 Branchenuntergliederungen Beschäftigungsrückgänge von in Summe ca. 78.000¹ Personen, wovon fast 17.000 oder 25% auf den Verlust von Beschäftigung in der Branche Vermittlung und Überlassung von Arbeitskräften zurückgingen. Das Versprechen, Arbeitskräfteüberlassung würde die Beschäftigung sicherer machen, da der Arbeitsplatz nicht mehr vom Schicksal eines einzelnen Betriebes abhängt, hat sich in der Krise also keineswegs bewahrheitet.

Entgegen dem oft erbrachten Vorwurf an die Gewerkschaften, nur die »Stammbelegschaften« zu vertreten, muss festgestellt werden, dass bereits im Kollektivvertrag für Zeitarbeitsfirmen Maßnahmen zur Weiterbildung von Zeitarbeitern durchgesetzt wurden, und dass die Bemühungen um eine Arbeitsstiftung und Kurzarbeit für diese ArbeitnehmerInnengruppe fast ausschließlich von den Gewerkschaften getragen werden.

ZeitarbeiterInnen sind in diesem Abschwung überproportional betroffen. Damit bestätigt sich die These, dass Risiken² in flexibilisierten Arbeitsmärkten schneller und unmittelbarer auf die beschäftigten Individuen abgewälzt werden.

Auch die relativ offenen Drohungen einiger Industrievertreter, anstelle von Kurzarbeit zu Kündigungen zu greifen, kann als Anzeichen für eine raschere Reaktion der Arbeitslosigkeit auf den Abschwung gedeutet werden. Unter dem beschönigenden Titel »Aussetzungsvereinbarung³« wird das Risiko des Auftragsausfalls auf die Beschäftigten und das AMS überwältigt.

Die pessimistische These ist, dass sich die Beschäftigungsreaktion nicht beschleunigt hat und dass der Arbeitsmarkteinbruch erst mit der üblichen Verzögerung von 3–4 Quartalen voll eintritt. In diesem Fall kämen noch weitere schwere Einbrüche auf den österreichischen Arbeitsmarkt zu.

Für diese These spricht, dass derzeit ca. 50.000 Beschäftigte in Kurzarbeit sind. Sofern sich die Krise nicht entschärft, muss davon ausgegangen werden, dass ein Teil dieser temporären Arbeitsangebotsreduktion im Lauf des Jahres noch durch dauerhafte Kündigungen erfolgen wird.

Ein weiteres Indiz für ein gewisses Ausmaß an noch in den Betrieben abgedeckelten Reduktionen der Beschäftigung ist der starke Rückgang der geleisteten im Vergleich zu den bezahlten Arbeitsstunden in der Sachgütererzeugung. Der Unterschied zwischen den beiden Größen besteht in exogenen Faktoren wie Kalendereffekten oder Krankenständen, aber auch im Ausmaß, in dem Zeitguthaben oder Urlaube aufgespart oder abgebaut werden. Im Schnitt der Jahre 1996 bis 2009 betrugen im Jänner die geleisteten Stunden bei den Angestellten rund 84% der bezahlten Stunden, bei den Arbeitern rund 80%. Im Jänner 2009 zeigt sich ein Rückgang von 4%-Punkten bei den Angestellten und von 8%-Punkten bei den Arbeitern. Offenbar wurden Zeitguthaben und Urlaube, die im noch sehr guten Jahr 2008 aufgebaut wurden nun massiv abgebaut. Leider ist auch das ein Zeichen für eine Verschärfung der Situation bei einem längeren Andauern der Krise.

Für die politische Schlussfolgerung sind die beiden Thesen äquivalent, erstere bedeutet es wird schlimm, zweite bedeutet es wird sehr schlimm, in jedem Fall sind Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit dringend notwendig.

Frei nach Torbergs Tante Jolesch: »Bewahre uns der Herr vor allem was noch ein Glück ist«, ist ein solches Glück, dass die Krise von einem sehr hohen Beschäftigungsniveau aus begonnen hat. Der Beschäftigtenstand dürfte selbst bei der pessimistischeren EU Prognose nicht unter das Niveau von 2006 fallen. Allerdings ist in

dieser Zeit auch die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter um fast 100.000 Personen gestiegen. Der Beschäftigungszuwachs bis 2008 war also dringend notwendig, um ein Sinken der Arbeitslosigkeit vom Rekordniveau des Jahres 2006 zu ermöglichen.

Die über lange Zeit relativ stabile gesamtwirtschaftliche Entwicklung führte dazu, dass Österreich im Mittelwert betrachtet inzwischen als durchaus reiches Land bezeichnet werden kann. Mit einem Nationalprodukt pro Kopf von 30.800 PPS (Kaufkraftparitäten) wurde es 2008 innerhalb der EU 25 nur mehr von Luxemburg und den Niederlanden übertroffen.

Für die politische Antwort auf die Krise gilt also, es muss der sich massiv verschärfenden Lage am Arbeitsmarkt entgegnet werden. Die Grundvoraussetzungen für die Vermeidung von massiven sozialen Ungerechtigkeiten und steigender Armut angesichts des vorhandenen Reichtums sind gut, vorausgesetzt es gibt den entsprechenden politischen Willen.

Derzeit werden bereits Maßnahmen auf Makroebene gesetzt. Die Steuerreform stützt die Konjunktur, indem sie den Konsum stärkt. Auch wenn aus verteilungspolitischer und konjunktureller Sicht ein anderer Entlastungsverlauf klüger gewesen wäre (vgl. etwa die Vorschläge von AK und ÖGB), so muss zugestanden werden, dass zumindest die erreichte Vorverlegung auf 2009, gegen die sich die ÖVP noch bis zum Herbst 2008 wehrte, konjunkturell positiv wirkt.

Weitere Maßnahmen zur Stabilisierung der Konjunktur durch Investitionen sind beschäftigungspolitisch ebenfalls positiv, wie etwa der Bahnausbau oder Schulsanierungen. Allerdings scheint ein Missverständnis über die Kosten vorzuliegen. Sie werden so behandelt, als dienten sie nur der Beschäftigungsstabilisierung. Offenbar wird hier das Geldausgraben und -eingraben-Beispiel, das von Keynes zur Illustration des Multiplikatoreffekts verwendet wurde, überstrapaziert⁴. Der Haupteffekt dieser Maßnahmen ist ganz trivial, dass Schulen saniert und Eisenbahnen gebaut werden, dafür fallen die Kosten an. Die kluge Konjunkturpolitik besteht darin dies zu einer Zeit zu tun wo ansonsten Arbeitslosigkeit drohen würde, womit die Opportunitätskosten der Maßnahmen gering werden. In Zeiten des Abschwungs werden ohnehin keine anderen Opportunities zur Investition genutzt. Beschäftigungspolitisch gesehen haben diese Maßnahmen zudem positive Nebeneffekte. Die bei geschickter Planung noch verstärkt werden könnten.

Zudem sind die Multiplikatoren unter Einbeziehung der gesamteuropäischen Spillovers eindeutig höher als jene nationaler Maßnahmenmultiplikatoren, was für eine EU weite Koordinierung spricht.⁵

Neben makroökonomischen Stabilisierungsmaßnahmen, die in der momentanen Situation sicherlich die Hauptinstrumente zur Dämpfung des Beschäftigungseinbruchs sind, stellt sich auch die Frage nach sonstigen Möglichkeiten, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen.

Dabei liegt eine Hoffnung in Maßnahmen zur Verkürzung der Arbeitszeit. Bereits konkret angewendet wird die Kurzarbeit. Dabei wird ein Teil des Lohnausfalls durch die Auszahlung von anteilmäßigem Arbeitslosengeld ersetzt⁶. Diese Maßnahme hat gegenüber Kündigungen und Arbeitslosengeldbezug den Vorteil, dass die organisatorische Einheit im Betrieb nicht zerstört wird und keine betriebsspezifischen Fähigkeiten der ArbeitnehmerInnen verloren gehen. Obwohl sie als Instrument zur Überbrückung eher kurzfristiger Abschwünge konzipiert ist, ist auch positiv, dass dadurch Zeit für Umstrukturierungen gewonnen wird.

Ein weiteres Modell, das derzeit zum Teil in Diskussion aber auch in Anwendung ist, ist das sog. Solidaritätsprämienmodell, bei dem eine temporäre (2 Jahre) Lohnsubvention gewährt wird, wenn es zu einer Verkürzung der Arbeitszeit kommt und im Gegenzug Ersatz Einstellungen vorgenommen werden. Attraktiv an diesem Modell ist die langfristige Perspektive. Vor allem in Betrieben mit gesundheitsschädlichen Arbeitszeitformen wie Schicht oder Turnusdiensten kann dieses Modell zur Einführung von dauerhaft kürzeren und weniger belastenden Arbeitszeiten genutzt werden.

Derzeit noch nicht in Diskussion sind allgemeine Arbeitszeitverkürzungen nach dem Modell 35 Stunden Woche. Die letzte große Aktion in diese Richtung war die französische Arbeitszeitverkürzung. Modellrechnungen auf Basis dieser, sowie deutscher und österreichischer Erfahrungen in den achtziger und frühen neunziger Jahren kommen zu Beschäftigungseffekten in der Höhe von einem bis zwei Dritteln der Arbeitszeitverkürzung. In diesem Ausmaß dürfte auch bei allen anderen Formen der Verkürzung Spielraum für einen verteilungsneutralen Lohnausgleich bestehen. Im unteren Einkommensbereich wird ein voller oder zumindest fast voller Lohnausgleich aus Verteilungssicht notwendig sein. Im Bereich der höheren Einkommen wo die Arbeitsbelastungen oft ein massiveres Problem darstellen als die Einkommenssituation, kann aber auch über Verkürzungen ohne vollen Lohnausgleich nachgedacht werden.

Angesichts der hohen Teilzeitquoten von über 22% und der hohen Arbeitszeit von Vollzeitbeschäftigten von über 42 Wochenstunden stellt sich das Problem der konkreten Durchsetzung generell kürzerer Wochenarbeitszeiten. Die Ausweitung der steuerlichen Begünstigung von Überstunden war aus beschäftigungspolitischer Sicht sicherlich negativ.

Eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit muss daher eher bei den jeweiligen Branchen ansetzen und auf die Situation dort zugeschnitten sein. Eine stärkere Überwachung der Arbeitszeitbestimmungen ist aus Gründen des Gesundheitsschutzes ebenfalls notwendig. Eine entsprechende Verteuerung überlanger Arbeitszeiten durch höhere Zuschläge könnte mittelfristig zu einer gleichmäßigeren Verteilung der Belastungen beitragen, ebenso wie ein progressiveres Steuersystem. In der momentanen Situation wäre dabei die Absenkung der unteren Steuerstufen zur Erhöhung der Progression sinnvoll.

Die Ausweitung der Altersteilzeit sowie einfachere Frühpensionierungen sind mit großer Vorsicht anzuwenden. Nach bisherigen Erfahrungen führen sie zu dauerhaften Erwartungsänderungen, die aus intergenerationaler Verteilungssicht nicht nur Vorteile haben. Auch wenn die Umverteilung von Arbeit von Älteren zu Jüngeren positiv sein kann, so ist die stete Umverteilung von Freizeit und Einkommen in die Gegenrichtung nicht unbedingt positiv.

Verlängerungen von Elternkarenzzeiten, die in Krisen ebenso eingesetzt wurden, sind aufgrund ihrer negativen Folgen für den Wiedereinstieg von Frauen ins Berufsleben nicht sinnvoll. Ein gewisser Spielraum ergäbe sich allerdings bei Maßnahmen die auf Väterkarenz abzielen und die aufgrund der möglichen langfristigen Verhaltensänderung selbst bei insgesamt geringem Umfang jetzt eingeführt werden sollten. In Zusammenhang mit der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung bietet die momentane Situation auch Gelegenheit im öffentlichen Dienst durch den Ausbau sowohl von Kinderbetreuungseinrichtungen als auch von Maßnahmen bei der Pflege Arbeitsplätze zu schaffen. Dass diese Maßnahmen über den aktuellen Zyklus hinaus wirken, ist aufgrund der langfristig strukturverbessernden Wirkung akzeptabel.

Kurzfristig sind auch Verkürzungen der Jahresarbeitszeiten durch längere Freizeitblöcke denkbar, wobei auch zeitlich befristete Maßnahmen in Betracht gezogen werden sollen.

Alle Maßnahmen, die jetzt als Antwort auf die Krise gesetzt werden, sollten langfristig positive Auswirkungen haben. Im Bereich der Arbeitszeit sind dabei eine bessere Anpassung der Arbeitszeiten an die Bedürfnisse der Beschäftigten und eine gerechtere Verteilung der bezahlten und unbezahlten Arbeitszeit zwischen den Geschlechtern die Hauptkriterien.

Bei allen Maßnahmen besteht die Gefahr, dass Anpassungen der Arbeitszeit von den Unternehmen nur unter dem Aspekt der Auslastungsoptimierung gesehen und akzeptiert werden. Auf eine faire Aufteilung von Risiken und Vorteilen bei der Regelung von Länge und Lage der Arbeitszeiten ist daher unbedingt zu achten.

Arbeitszeitverkürzungen können zur Bewältigung der Krise am Arbeitsmarkt einen Beitrag leisten, sie sollen aber dennoch vor allem unter dem Aspekt der höheren Lebensqualität und der gerechteren Verteilung von Lasten geplant werden. Nur bei entsprechenden Vorteilen für die Beschäftigten ist eine Durchsetzung von kürzeren Arbeitszeiten überhaupt machbar.

Literatur

Weber, Beat (2009) Krise der Finanzmärkte – Krise der Risikoindividualisierung, in Prokla 154, 39. Jahrgang Nr. 1 März 2009,

Anmerkungen

- 1 55 Branchen wiesen Rückgänge von in Summe 78.078 Beschäftigten auf, 32 Branchen wiesen Zuwächse von in Summe 39.598 Personen aus, womit sich ein Saldo von April 09 gegen April 08 von –38.480 Beschäftigten ergibt. Einschließlich KUG- Bezieherinnen, Präsenz-, Zivildienstler sind es –37.654
- 2 Ein ausgezeichnete Artikel zur Risikoindividualisierung ist Weber (2009)
- 3 Faktisch sind dies Kündigungen mit einer mehr oder weniger verlässlichen Wiedereinstellungszusage. Zu den Gefahren siehe u. a. http://www.gmtn.at/servlet/ContentServer?pagename=GMT/Page/GMT_Index&n=GMT_1.9.a&cid=1237936214691
- 4 Es findet sich in CH 10 unter Subüberschrift VI der Online Ausgabe der General Theory, die von <http://www.marxists.org/reference/subject/economics/keynes/general-theory/ch10.htm> zur Verfügung gestellt wird.
- 5 Meine erste Schätzung auf Basis von Rechnungen des IMF, der OECD und der EU ist, dass der Multiplikator ca. 1,5 mal so groß ist.
- 6 Ein guter Informationsüberblick zur Kurzarbeit findet sich u.a auf der Seite der Gewerkschaft Metall, Textil Nahrung http://www.gmtn.at/servlet/ContentServer?pagename=GMT/Page/GMT_Index&n=GMT_1.9 und beim AMS <http://www.ams.at/sfu/14087.html>

Konjunkturpolitik: Geschlechter-Macht und Geschlechter-Wahrheit

Gabriele Michalitsch

Kritik besteht Foucault folgend darin, das, was in einer Gesellschaft als Wahrheit¹ anerkannt wird, auf seine Machteffekte und Macht auf ihre Wahrheitsdiskurse hin zu befragen. (Foucault 1992, 15) Die kritische Haltung charakterisiert er als »Kunst nicht dermaßen regiert zu werden«. (Foucault 1992, 12) Regierung bezeichnet dabei eine Form von Machtausübung, die Individuen durch die Produktion von Wahrheit anleitet, lenkt, führt und so zu Subjekten formt.² Ökonomie bedeutet folglich nicht nur Allokation von Ressourcen oder Produktion von Gütern und Dienstleistungen, Ökonomie ist immer auch Regierung: Sie reguliert soziale Beziehungen und Selbst-Verhältnisse. Ökonomie als spezifische Form sozialer Regulation zu fassen, impliziert folglich immer auch Fragen nach Macht und Wahrheit.

An Foucaults Konzeption von Kritik anknüpfend, wird im Folgenden die mit der gegenwärtigen globalen Wirtschaftskrise einhergehende österreichische Konjunkturpolitik im Hinblick auf geschlechtsspezifische Macht- und Wahrheitswirkungen untersucht. Von diesen ausgehend, werden alternative ökonomische Krisen-Strategien entwickelt, die sich an der mittel- und langfristigen Stabilität des sozialen Gefüges orientieren. Grundlage eines solch langfristigen und auf soziale Stabilität ausgerichteten Denkhorizonts bildet die erste Lehre der aktuellen Krise: Sie bedeutet Unsicherheit, Ineffizienz und Kosten in kaum fassbaren Ausmaßen.

1. Machteffekte: Konjunkturpolitik als Geschlechterpolitik

Wie auch immer die Diagnose der Krisenursachen ausfällt, Einigkeit besteht hinsichtlich des Befundes, dass die Finanzmärkte die ihnen zugeordnete Funktion der Koordination von Kapitalströmen nicht mehr erfüllt und damit die in eine Phase konjunkturellen Abschwungs übergehende globale Wirtschaft in eine tiefe Krise gestürzt haben. Während um Modifikationen des globalen Finanzsystems gerungen wird, versuchen die weltweit geschnürten Konjunkturprogramme, den *status quo ante* herzustellen – und so nicht zuletzt bestehende Machtverhältnisse, auch zwischen den Geschlechtern, zu stabilisieren.

Der öffentliche Diskurs zu wirtschaftspolitischen Fragen hat sich im Laufe der Krise beträchtlich verschoben: Staatliche Intervention in Märkte gilt nicht länger als schädliche oder überflüssige Beschränkung, sondern avancierte zum Gebot der Stunde, die Effizienz des Marktmodells scheint zweifelhaft geworden, Fragen der Besteuerung werden neu gestellt. Im Kontext des österreichischen, zunächst keynesianisch anmutenden Stabilisierungsprogramms – Bankenhilfspaket, »Mittelstandsmilliarde«, Konjunkturpaket II und Steuerreform – ist ein wirtschaftspolitischer Paradigmenwechsel jedoch nicht erkennbar, neue Ideen sucht man vergeblich. Das Stabilisierungsprogramm konzentriert sich auf die Stützung von Banken und real-