



**Brüsseler Konferenz
„Arbeitszeiten in Europa“**
8. November 2011



Brüsseler Konferenz
„Arbeitszeiten in Europa“
8. November 2011



Inhalt

Programm

- 5 Rainer Steffens**
Begrüßung.

- 6 Manfred Feuß**
„Gute Arbeit – Gute Arbeitszeiten“.

- 10 Dr. Erika Mezger**
Die Ausweitung der Flexicurity –
das Potential von Arbeitszeitarrangements.
Die Europäische Perspektive.

- 20 Dr. Hartmut Seifert**
Beschäftigungssicherung
durch flexible Arbeitszeiten –
Erfahrungen aus Deutschland.

- 28 Prof. Dr. Rafael Muñoz de Bustillo Llorente**
Working time in Spain:
the crisis and before.

- 40 Dagmar Sandee**
Special short-time Working & Partial
unemployment schemes
in the Netherlands.

- 46 Lennart Janssens**
Flexicurity and short time working arrangements.

- 48** Podiumsdiskussion.



Brüsseler Konferenz „Arbeitszeiten in Europa“

8. November 2011

10:00 Begrüßung.

Rainer Steffens, Leiter der Vertretung
des Landes Nordrhein-Westfalen bei der EU

10:05 Gute Arbeit und gute Arbeitszeiten.

Manfred Feuß
Abteilungsleiter Soziales im
Ministerium für Arbeit,
Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen

10:25 Die Ausweitung der Flexicurity – das Potential von
Arbeitszeitarrangements; Die Europäische Perspektive.

Dr. Erika Mezger, stv. Direktorin der Europäischen
Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und
Arbeitsbedingungen, Dublin

10:45 Erfahrungen aus Deutschland

- Überblick (Branchen/Regionen)
- Beispiele aus Unternehmen.

Dr. Hartmut Seifert, ehemaliger Leiter des Wirtschafts-
und Sozialwissenschaftlichen Instituts der
Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

12:00 Mittagsimbiss.

12:50 Erfahrungen aus anderen Mitgliedsstaaten.

- Spanien, **Rafael Muñoz de Bustillo Lorente**,
Universität Salamanca
- Niederlande, **Dagmar Sandee**, Niederländisches
Ministerium für Soziales und Beschäftigung

13:40 Flexicurity and short time working arrangements.

Lennart Janssens, Europäische Kommission
(DG Employment)

13:50 Podiumsdiskussion

- CEEEMET (Council of European Employers of the Metal,
Engineering and Technology-based Industries),
Uwe Combüchen, Generalsekretär
- EMB (Europäischer Metallarbeiterbund),
Mischa Terzyk
- Europäische Kommission (DG Employment),
Gesa Böckermann
- Europäisches Parlament,
Birgit Sippel, MdEP

15:00 Ende.

Rainer Steffens

Leiter der Vertretung des Landes Nordrhein-Westfalen
bei der Europäischen Union



Sehr geehrte Frau Abgeordnete,
sehr geehrter Herr Abgeordneter,
sehr geehrte Damen, Herren
Vortragende und Panelisten,
sehr verehrte Damen und Herren,

Ich freue mich, Sie zu der Brüsseler Konferenz unseres Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales zu „Arbeitszeiten in Europa“ in unserer Landesvertretung begrüßen zu können.

Arbeitszeiten bestimmen ganz wesentlich unsere Lebens- und Arbeitsbedingungen, deren Verbesserung ja seit den Römischen Verträgen ein wesentliches Ziel der europäischen Sozialpolitik ist.

Arbeitszeiten und Arbeitszeitpolitik sind damit auch Gegenstand europäischer Politik und Regulierung.

Die Arbeitszeitlandschaft Europas ist weiterhin durch Vielfalt geprägt – sowohl zwischen den Ländern als auch innerhalb vieler Länder. Selbst in den großen Trends der Arbeitszeitentwicklung gibt es deutliche Länderunterschiede. Bei aller Differenziertheit wird jedoch auch deutlich, dass gesetzliche Begrenzungen der Höchstarbeitszeit wirkungsvoll sind und angesichts

gesundheitlicher Belastungen in alternden Belegschaften sogar zunehmende Bedeutung erlangen werden.

Die Europäische Kommission hat deshalb eine neue Runde zur Revision der Arbeitszeit-Richtlinie in Europa gestartet. Sie schlägt eine umfassende Überarbeitung der Arbeitszeitrichtlinie vor und fordert die Sozialpartner auf, „eingehend (...) über die Frage nachzudenken, welche Art von Arbeitszeitregelung die EU braucht, um die (...) Herausforderungen des 21. Jahrhunderts bewältigen zu können“.

Welches diese Herausforderungen sind, will ich gern unserer Diskussion überlassen. Worauf ich jedoch bereits an dieser Stelle hinweisen möchte ist, dass die doch sehr unterschiedlichen Wirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise auf Beschäftigung und Arbeitsmarkt in den Mitgliedstaaten, bei dieser Reform bisher nicht oder nur unzureichend ins Blickfeld der Diskussion geraten sind.

Ich freue mich deshalb, wenn es uns gelingt, mit der Konferenz einen Überblick über erfolgreiche Beispiele „guter Arbeitszeiten“ zu geben und so die Diskussion über die Arbeitszeit in Europa um die beschäftigungspolitische Dimension zu bereichern.

Dabei geht es um eine zentrale Frage des Europäischen Wirtschaft- und Sozialmodells im 21. Jahrhundert.

Dies zeigen nicht zuletzt die Bemerkungen der deutschen Bundeskanzlerin zur Arbeitszeit in Griechenland.

Was immer von derartigen Bemerkungen zu halten ist, so verdeutlichen sie doch, dass es sich bei der Arbeitszeit nach der Einführung des Euro mehr noch als zuvor um ein sehr europäisches Thema handelt.

Ich freue mich auf Ihre Diskussion.

Herr Feuß, Sie haben das Wort.

Manfred Feuß
Abteilungsleiter Soziales
im Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen.



**„Gute Arbeit –
Gute Arbeitszeiten“.**

Sehr geehrte Frau Abgeordnete,
sehr geehrter Herr Abgeordneter,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich freue mich, Sie hier in der Landesvertretung in
Brüssel des Landes Nordrhein-Westfalen begrüßen zu
dürfen und bedanke mich für Ihr Interesse.

Ich darf mich zunächst im Namen von Herrn Staatssekre-
tär Dr. Schäffer dafür entschuldigen, dass er Sie heute
nicht persönlich hier begrüßen kann. Aufgrund anderer
terminlicher Verpflichtungen konnte er den Weg nach
Brüssel leider nicht antreten, so dass ich ihn verrete.

**Ziel der heutigen Veranstaltung ist es,
Lösungsansätze zu zentralen Fragen zu diskutieren:**

Was sind die zukünftigen Herausforderungen des
Arbeitsmarktes und wie können wir ihnen durch inno-
vative Arbeitszeitgestaltung begegnen?

Ich möchte diese Herausforderungen vorab kurz mit
Blick auf den deutschen Arbeitsmarkt skizzieren.

In Deutschland hat der Arbeitsmarkt die weltweite Wirt-
schaftskrise deutlich besser überstanden, als in vielen
anderen Ländern. Vor allem flexible Arbeitszeitregelun-
gen in den Betrieben, aber auch die Kurzarbeiterregelung
haben einen Anstieg der Arbeitslosigkeit verhindert.

Die davon betroffenen Menschen waren sicherlich auch
nicht über die Kurzarbeit begeistert, aber sie haben sie
im Sinne eines geringeren Übels im Vergleich zu dem
Verlust des Arbeitsplatzes akzeptiert.

Trotz einer inzwischen positiven Entwicklung in den
vergangenen Jahren bleiben insbesondere für den deut-
schen Arbeitsmarkt zwei zentrale Herausforderungen:

- der nach wie vor hohe Anteil an Langzeitarbeitslosen
und
- die angesichts des demografischen Wandels zu
geringe Erwerbsbeteiligung von Älteren und Frauen.

Gerade hier sind flexible Arbeitsangebote von großer
Bedeutung.

Ich freue mich daher, dass wir dieses Thema heute sehr
vielfältig diskutieren können:

Aus

- europäischer Perspektive sowie
- verschiedenen nationalen Perspektiven,

- aus der Sicht von EU-Parlament und EU-Kommission
und aus Sicht der Sozialpartner.

Zur Einführung der heutigen Veranstaltung möchte ich
eine kurze Darstellung der Entwicklungen und aktuel-
len Situation des Arbeitsmarktes und der Arbeitszeiten
geben. Im Anschluss daran werden meine Nachredner
konkret zu den Herausforderungen und Lösungsansätzen
aus europäischer und nationaler Perspektive referieren
und mit Ihnen diskutieren.

Meine Damen und Herren, in den letzten zwanzig Jahren
sind in der Arbeitswelt grundlegende Veränderungen ein-
getreten, die sich auf die Gesamtlänge und Verteilung der
Arbeitszeit ausgewirkt haben.

Was sind die wichtigsten Entwicklungen?

- Im europäischen Vergleich hat sich die durchschnitt-
liche Wochenarbeitszeit von 40,5 Stunden in 1991
(bezogen auf EG-12) auf 37,5 Stunden in 2010 (bezo-
gen auf EU-27) verringert.
- Gleichzeitig hat allerdings die Zahl der Teilzeitkräfte
zugenommen, und zwar um etwa 2,3% zwischen
1998 und 2008.
- Die durchschnittliche Arbeitszeit der Vollzeit-
beschäftigten hat sich seit dem Jahr 2000 in den
Mitgliedstaaten praktisch nicht verändert. Sie ist in
ganz Europa nach wie vor sehr unterschiedlich. Das
Spektrum reicht nach einer EUROSTAT-Erhebung
von jährlich unter 1400 Stunden in den Niederlanden
bis zu über 2100 Stunden in Griechenland (!). Nicht
zuletzt auch zur Ehrenrettung der Niederländer
ist allerdings interessant, dass sich die Länge der
Arbeitszeit in den Mitgliedstaaten nach einer von
der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen
Studie umgekehrt proportional zur durchschnitt-
lichen Produktivität verhält.
- Die derzeit stärksten Veränderungen beziehen sich
jedoch nicht etwa auf die Dauer der Arbeitszeit,
sondern auf flexible Arbeitszeitregelungen. So ist
neben der Teilzeit in den vergangenen zwei Jahrzehn-
ten eine erhebliche Zunahme von Gleitzeitmodellen,
von jährlicher Arbeitszeitberechnung und von
Arbeitszeitkonten und Telearbeit zu beobachten.

Diese Entwicklungen spiegeln den Einfluss vielfältiger
struktureller Veränderungen und Faktoren in Wirtschaft
und Gesellschaft wider:

- Technologischer Wandel
- Globalisierung
- Unternehmensumstrukturierungen

Brüsseler Konferenz „Arbeitszeiten in Europa“

- veränderte Formen der Arbeitsorganisation (z. B. Telearbeit)
- Zunahme der Dienstleistungsunternehmen im Vergleich zur Industrieproduktion
- Zunahme der Vielfalt der Arbeitskräfte, d. h. mehr ältere, vor allem aber mehr weibliche Arbeitnehmer
- und letztlich auch die zunehmende Individualisierung der Lebensstile (insbesondere der Gewichtung Arbeit/Freizeit)

Dieser Wandel wird sich künftig noch dadurch beschleunigen, dass die Weltwirtschaft von der industriebasierten zur wissensbasierten Wirtschaft übergeht. Hierdurch werden neue Berufe geschaffen, die die Art und Qualität der bereitgestellten Arbeitsplätze und die Arbeitsorganisation nachhaltig beeinflussen. Zudem wird durch verbesserte Informations- und Kommunikationstechnologien die Notwendigkeit tatsächlicher Anwesenheit an einem zentralen Arbeitsplatz abnehmen und stattdessen Telearbeit bzw. sogenanntes nomadisches Arbeiten in den Vordergrund rücken.

Ein weiterer Effekt des Wandels der Arbeitswelt zur „Wissensarbeit“ ist, dass die geleistete Arbeit in zunehmendem Maße nicht anhand der geleisteten Stunden bewertet wird, sondern anhand der Originalität und Qualität des gelieferten Produkts.

In diesem Fall wird Arbeitsorganisation und Arbeitsort den Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmern selbst überlassen und die Qualität ihrer Arbeit anhand des Ergebnisses gemessen. Von diesen Arbeitsmodellen wird schon heute vielfach Gebrauch gemacht (sog. Kennzahlensteuerung). Es kann jedoch auch bei zeitunabhängiger Arbeit die Gefahr der Überarbeitung bestehen. Es lohnt sich also ein kritischer Blick auf diese Entwicklung.

Auf der Arbeitgeberseite wird das Arbeitszeitmanagement zu einem wichtigen Element der Wettbewerbsstrategie. Im produzierenden Gewerbe ist es die Senkung der Durchschnittskosten, in der Dienstleistungsbranche ist es die Ausdehnung der Öffnungszeiten, die die Arbeitgeber zu längeren Gesamtbetriebszeiten treiben. Oft verlangen auch eine veränderte Verbrauchernachfrage oder saisonale Bedingungen eine facettenreiche Aufteilung der Betriebszeiten. Infolgedessen wurden und werden auch künftig neue Formen von Arbeitszeitgestaltungen eingeführt, wie z. B. flexible Arbeitszeitmodelle.

Parallel zu diesen wirtschaftlichen Entwicklungen rückt für Arbeitnehmer und Arbeitgeber immer mehr ins Bewusstsein, dass eine geschickte Arbeitszeitgestaltung Beschäftigten helfen kann, ihren Beruf mit anderen Interessen besser zu vereinbaren. Es bleibt dann mehr Zeit für Privatleben, Familie und Ehrenamt.

Das ist auch ein Baustein, um dem demographischen Wandel zu begegnen, denn wenn die Geburtenrate steigen soll, muss den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern neben dem Beruf genug Zeit bleiben, um eine Familie gründen zu können.

Gleichwohl muss man bei der heutigen Gestaltungspraxis der Arbeitszeit auch kritisch fragen: Erfüllen flexible Arbeitszeitmodelle den Anspruch fairer Arbeitsbedingungen und guter Arbeit?

Einkommenshöhe, Lage und Dauer der Arbeitszeit spielen dabei für die Verantwortbarkeit und die Zufriedenheit bei der Arbeit eine wichtige Rolle. Sie bestimmen mit, wie viel Zeit für Familie und soziales Leben bleibt.

Teilzeitarbeit ist in diesem Zusammenhang ambivalent zu bewerten, wenn z. B. das Einkommen nicht reicht, sie unfreiwillig ist oder zu einer unangemessenen Intensivierung der Arbeit führt.

Sie sehen also, die Veränderungen der Weltwirtschaft und der gesellschaftliche Wandel stellen die Arbeitspolitik vor Herausforderungen zu deren Bewältigung die Gestaltung guter Arbeitszeiten einen gewichtigen Beitrag leisten kann.

In Nordrhein-Westfalen hat das Thema „Arbeitszeit“ seit mehr als 20 Jahren einen besonderen Stellenwert:

- Mit den Arbeitszeitberichten aus Nordrhein-Westfalen stellen wir seit über 20 Jahren die Entwicklung von Arbeitszeiten und Arbeitszeitwünschen gegenüber.
- Mit dem Ziel, Beschäftigung zu sichern oder neue zu schaffen haben Unternehmen aus Nordrhein-Westfalen in der „Aktion 100 Betriebe für Beschäftigung durch flexible Arbeitszeiten“ zahlreiche praktische Modelle entwickelt.
- Mit der Potentialberatung, kofinanziert aus ESF-Mitteln, steht den Unternehmen in Nordrhein-Westfalen auch für die Arbeitszeitgestaltung ein Förderinstrument zur Verfügung.

Zusammenfassend darf ich feststellen, dass es bei intelligenter Arbeitszeitgestaltung vor allem um die Vereinbarkeit der vielschichtigen Interessen aller Arbeitsmarktteilnehmer geht.

Ausgehend von den identifizierten Herausforderungen stellen sich uns als Akteure der öffentlichen Verwaltung und für die Politik zunächst folgende Fragen:

1. Ist die Arbeitszeitgestaltung notwendig ein Handlungsfeld der Arbeitspolitik oder kann sie besser dem freien Spiel der Kräfte überlassen werden?

2. Wenn es auch Aufgabe der Arbeitspolitik ist, welche Steuerungsinstrumente stehen zur Verfügung? (Gesetze, positive/negative Anreize, Koordinierung)
3. Welche Steuerungsinstrumente werden in den europäischen Mitgliedstaaten bereits erfolgreich eingesetzt (Best-Practice)?

Ich bin sicher, dass sich viele von Ihnen schon eine erste Meinung zu diesen Fragen gebildet haben und vielleicht sogar mit guten Beispielen aus der Praxis dienen können. Ich freue mich daher auf eine lebhafte Diskussion mit Ihnen.



Dr. Erika Mezger

Stv. Direktorin der Europäischen Stiftung zur
Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen,
Dublin.



Die Ausweitung der Flexicurity – das Potential von Arbeitszeitarrangements.

Die Europäische Perspektive.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,
liebe Kolleginnen und Kollegen,

ich freue mich sehr, Sie hier in der Landesvertretung
des Landes Nordrhein-Westfalen in Brüssel sprechen zu
dürfen.

Ich möchte kurz die Europäische Stiftung zur Verbes-
serung der Lebens- und Arbeitsbedingungen – genannt
Eurofound oder Dublin Foundation – vorstellen. Die
Stiftung wurde als Europäische Agentur 1975 gegrün-
det und hat ein Budget von ca. 20 Millionen Euro. Wir
haben ca. 100 Mitarbeiter, davon sind 40 Forscher und
Forscherinnen.

Wir haben ein Mandat, mit unserer Forschung und mit
Informations- und Kommunikationsaktivitäten – basierend
auf unseren Forschungsergebnissen – dazu beizutragen,
die Arbeits- und Lebensbedingungen in Europa zu ver-
bessern. Sie können sich vorstellen, dass das fast der
Quadratur des Kreises nahekommt.

Wir haben den strategischen Vorteil, dass unser Ver-
waltungsrat tripartistisch besetzt ist, d.h. aus allen 27
Mitgliedsländern haben wir 27 Vertreter der Arbeit-
geberverbände der nationalen Ebene, 27 Vertreter der
Gewerkschaften – also in Deutschland wären das der
DGB und die BDA – und 27 Vertreter der Regierungen,
letztere sind in der Regel Vertreter aus den Arbeits- und
Sozialministerien.

Aus unseren Projekten werde ich Ihnen heute einen

kleinen Ausschnitt präsentieren, die wir mit unseren
Forschern oder auch durch Fremdvergabe in Kooperation
mit anderen Forschungsinstituten erstellen und die in der
Konzeptionsphase von unserem tripartistisch besetzten
Verwaltungsrat beschlossen werden. Die korporatistische
Struktur ist ja nicht überall beliebt und wird teilweise kon-
trovers diskutiert. Manche empfinden sie als altmodisch
und besser ins 20. Jahrhundert passend. Seit der Krise
2008 hat sich gezeigt, dass ein korporatistischer Ansatz
sehr innovativ und sehr problemlösend wirken kann.

Zum Thema: Es geht zum einen um „Working time“, einen
Überblick über Arbeitszeiten in Europa zu geben, und
es geht um das Thema Arbeitszeitgestaltung in Europa
während der Krise.

Wie hat sich das europäische Flexicurity-Modell, bei dem
vor allem Dänemark und die Niederlande wegweisende
Länder sind, in den letzten Jahren entwickelt? Gab es
eine Ausweitung von Flexicurity: ja oder nein? Welches
Potential steckt in Arbeitszeitarrangements in Europa?

Ich werde Ihnen einige Ergebnisse aus unserem Working
Conditions Survey vorstellen, in dem Arbeitszeit ein
Teilmodul ist und damit eher auf der Makroebene bleibt.

Sie wissen, dass „Europa 2020“, die Nachfolgestrategie
der Lissabonstrategie, das Ziel hat, dass 75 % aller ar-
beitsfähigen Menschen (20 – 65 Jahre) in Europa bis
2020 beschäftigt sein sollen. Wir wissen auch, wenn wir
das erreichen wollen, müssen verschiedene Konditionen
erfüllt sein.



Working time and the European policy debate

- Employment targets: 75 % of 20 – 64 years olds
- Regulation of working time to
 - ▶ Protect health and safety of workers
 - ▶ Allow flexibility for companies
 - ▶ Avoid unnecessary burdens for companies (especially SMEs)
 - ▶ Facilitate work-life balance
- Important dimension of working conditions and quality of work
- Key issue for social dialogue

4

Brüsseler Konferenz „Arbeitszeiten in Europa“

Eine ganz wichtige Kondition: wir brauchen Arbeitsplatzschaffung. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist Wachstum, aber was wir auch brauchen, und einige Ergebnisse unserer Studien zeigen das, sind mehr und bessere Arbeitszeitarrangements.

Sie wissen, das wurde schon angesprochen, dass die Regulation von Arbeitszeit vor allem den Sinn hat, Menschen, und vor allem Arbeitnehmerinnen, zu schützen und Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz zu gewährleisten.

Ein sehr modernes Ziel ist es aber auch, gleichzeitig für die Unternehmen Flexibilität möglich zu machen, auch in den Klein- und Mittelbetrieben, bei denen die meisten Menschen beschäftigt sind. Es ist klar und evident, dass in einem Fünf-Mann- oder Frau-Betrieb andere Flexibilitätsnotwendigkeiten existieren als in einem Großbetrieb.

Ein weiterer wichtiger Treiber für Arbeitszeit, Arbeitszeitpolitik, Arbeitszeitregulation in Europa ist die Suche nach einer guten Balance von Arbeit und Leben. Ein

wesentliches Instrument auf europäischer Ebene ist der soziale Dialog, in dem Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen versuchen, Arbeitszeitarrangements in der Regel branchenbezogen zu vereinbaren.

Das wesentliche Ergebnis ist, dass sich die Wochenarbeitszeit in den letzten 20 Jahren (1991 – 2010) von 40,5 Std. auf 37,5 Stunden reduziert hat. Das kann man jetzt lange diskutieren, ob das viel oder wenig ist. Erstmals ist das eine gute Nachricht. Allerdings stellen wir auch fest, dass 16 % der Arbeitnehmer/innen mindestens 5 x im Monat länger als 10 Stunden am Tag arbeiten. 53 % arbeiten mindestens 1 x im Monat am Wochenende. Da liegen sozusagen Schwierigkeiten und Problematiken für die Zukunft.



Working time in Europe

- Working time is decreasing on average
 - 40.5 hours/week in 1991 (EC12) to
 - 37.5 hours/week in 2010 (EU27)
- However:
 - ▶ 16% of workers work long days (>10 hours) at least 5 times a month
 - ▶ 53% work at the weekend at least once a month
- Gender time segregation persists
 - ▶ On average men work 7 hours more than women in paid employment
 - ▶ Women work more shorter hours
 - ▶ Men work more longer hours

[2]

5

Die geschlechterspezifische Segregation im Blick auf Arbeitszeit hat sich leider nicht wirklich verändert. Wir haben auch versucht, heraus zu finden, wie die Arbeitszeitpräferenzen der Beschäftigten aussehen?

Die „Self-employed“ ist die einzige Beschäftigten-Gruppe, in der mehr als 40 % weniger arbeiten würden, als das im Moment der Fall ist. Diese Beschäftigten-Gruppe empfindet den größten Druck und leidet unter der Arbeitszeitbelastung, die sie hat. Da liegt ein Gestaltungspotential für die Zukunft. Männer haben ein größeres Bedürfnis nach Arbeitszeitverkürzung als Frauen. 31 % der Männer würden gerne weniger arbeiten, bei Frauen sind es nur 27 %. Die männlichen Beschäftigten haben offensichtlich ein drängendes Bedürfnis, weniger zu arbeiten und ihre Arbeitszeitbalance besonders im Alter zwischen 20 Jahren und 39 Jahren zu verändern. Da gibt es viele strukturelle Gründe, warum das nicht passiert. Bei Frauen sieht es anders aus. Positiv könnte man sagen, die schaffen das jetzt schon besser, ihre Arbeits- und Lebensbalance sicherzustellen.

Manchmal wird in einigen Leitmedien behauptet, dass wir an sieben Tagen die Woche rund um die Uhr arbeiten. Das trifft so nicht zu. Die Standardarbeitszeit ist in Europa in den 27 Ländern die Norm mit einer ganzen Menge an Varianten, viel betriebspolitischer Variabilität und Flexibilität. In den einzelnen Ländern sieht es natürlich unterschiedlich aus. Generell, das zeigen auch unsere

qualitativen Fallstudien, ist Arbeitszeitflexibilität nicht per se gut oder schlecht. Es kommt drauf an, unter welchen Bedingungen Arbeitszeitflexibilität stattfindet und in wie weit es gelingt, die Interessenbalance, den Interessenausgleich zwischen Arbeitgebern und Beschäftigten herzustellen.

Das gehört dann stark in die Kompetenz der Sozialpartner.

Wir haben neben dem Working Conditions Survey, in dem wir zwischen 1991 und 2010 fünf Befragungswellen durchführten, noch einen zweiten Survey, den European Company Survey (seit 2004), in dem in Europa insgesamt 27.000 Unternehmen bezüglich ihrer Politiken analysiert werden; Arbeitszeit und Arbeitszeitflexibilitäten werden mit analysiert.



Results from the European Company Survey

- More than half (56%) of companies with 10 or more employees in Europe offer some flexitime arrangement
- Almost four out of 10 establishments practice systems that allow for the accumulation of time credit in working time accounts
- Long-term accounts (accumulation over more than one year) are much less widespread: 6% of EU establishments
- Two thirds of EU establishments offer part-time; Netherlands: 91 %

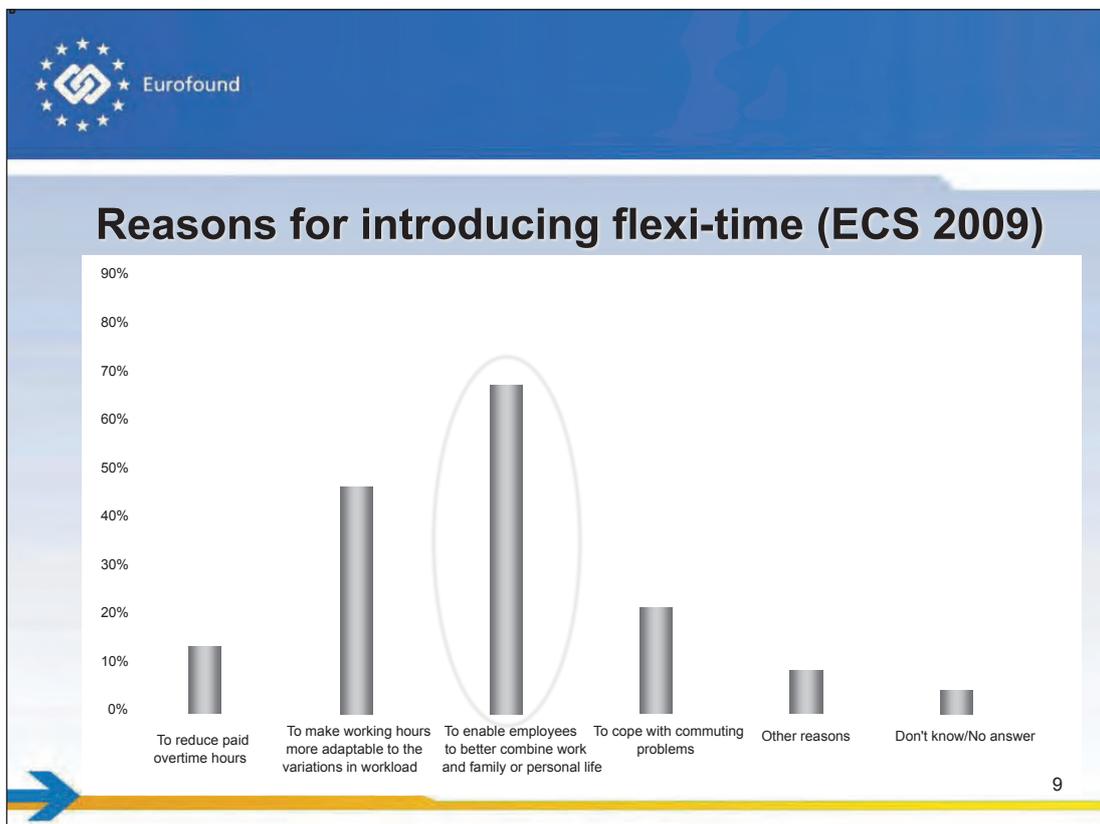
[3]  8

Brüsseler Konferenz „Arbeitszeiten in Europa“

Was sind eigentlich die Treiber zur Einführung von Arbeitszeitflexibilität, zu der Flexitime, Teilzeit, Arbeit zu ungewöhnlichen Stunden also z. B. am Wochenende, Nacht- und Überstundenarbeit zählen?

Die vier Kategorien von flexibler Arbeitszeit wurden im Company Survey abgefragt und man kann erkennen, bei knapp 70 % ist der Grund zur Einführung von Arbeitszeitflexibilisierung, eine bessere Arbeits- und Lebensbalance zu erreichen. Das war für uns sehr überraschend, weil wir immer dachten, dass das nicht ein treibendes Argument für Unternehmen ist. Das zweithäufigste Motiv ist dann eher klassisch, Arbeitsanforderungen dem Arbeitsanfall anzupassen. Das ist für ungefähr 47 % der Unternehmen ein Hauptgrund, Flexitime einzuführen.

Die gute Nachricht ist, dass es auch auf Unternehmens-ebene ein Angebot für eine bessere Arbeits- und Lebensbalance gibt. Ich denke, darauf kann man aufbauen und daraus kann man auch für Europa 2020 etwas lernen. Das Sozialmodell Europa steht zwar unter massivem Druck, aber es kann von unten positiv weiterentwickelt werden. „Social Governance“ könnte ein neues Paradigma sein, das der viel diskutierten und dominierenden Economic Governance ebenbürtig zur Seite gestellt wird.

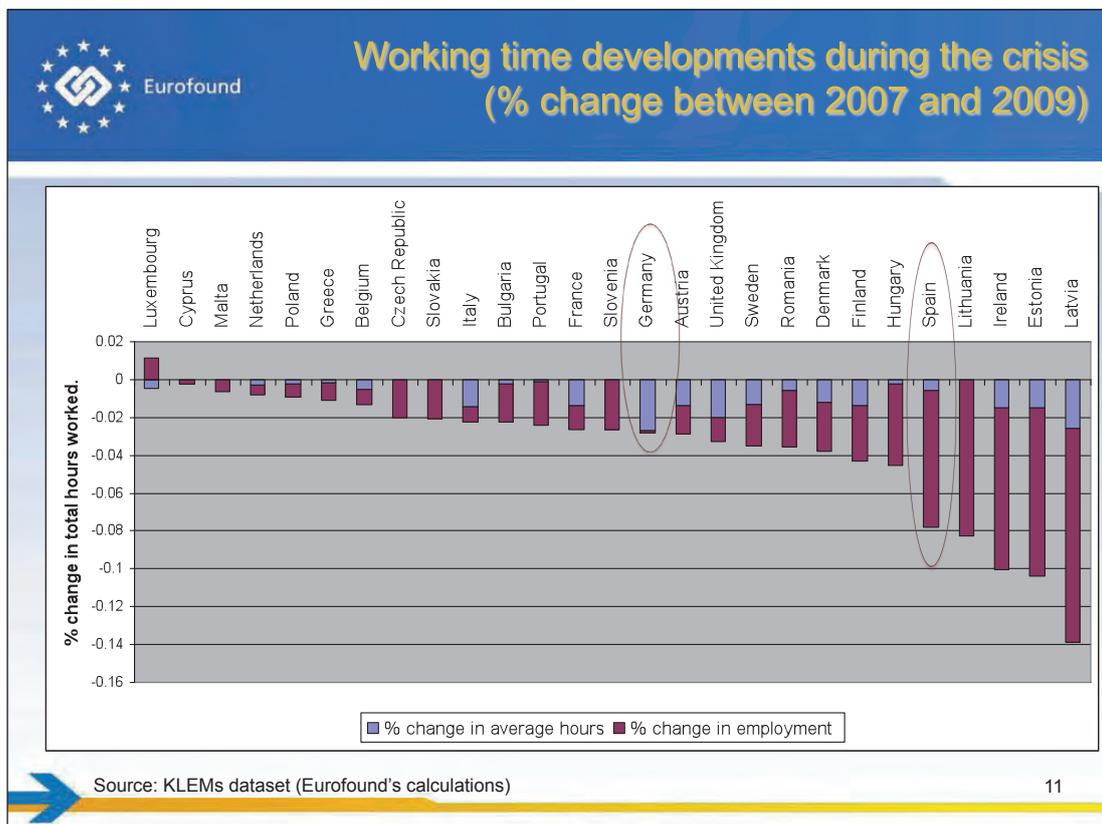


[4]

Die schwierige Fragestellung lautet: Gab es eigentlich während der Krise von Mitte 2008 bis heute eine Zunahme von Flexicurity, also den Versuch, Flexibilität und Sicherheit auszubalancieren und weiter zu entwickeln? Ich habe ein Schaubild dazu, auf dem 27 Länder dargestellt sind.

Das ist nicht wirklich übersichtlich, weil es fast nicht möglich ist, die Entwicklung konsistent und kohärent zu erklären. Ich konzentriere mich auf Deutschland und Spanien. Hier können sie die unterschiedlichen Strategien sehen, wie mit der Krise umgegangen wurde. In Deutschland wurde über den „change in average hours“, also über Arbeitszeitarrangements, die Beschäftigung angepasst, so sind in der Zeit von 2007 bis 2009 2,7 % der durchschnittlichen Arbeitszeit in Deutschland reduziert worden. Leider haben wir im Moment noch nicht die Daten für 2010. Die Daten sind nicht ganz aktuell, aber Sie sehen, dass Deutschland über Arbeitszeitpolitik, über Arbeitszeitverkürzung Entlassungen vermieden hat. Ganz anders in Spanien und etwa Litauen, die über Entlassungen die Anpassung während der Krise steuerten. Das sind ganz verschiedene Modelle.

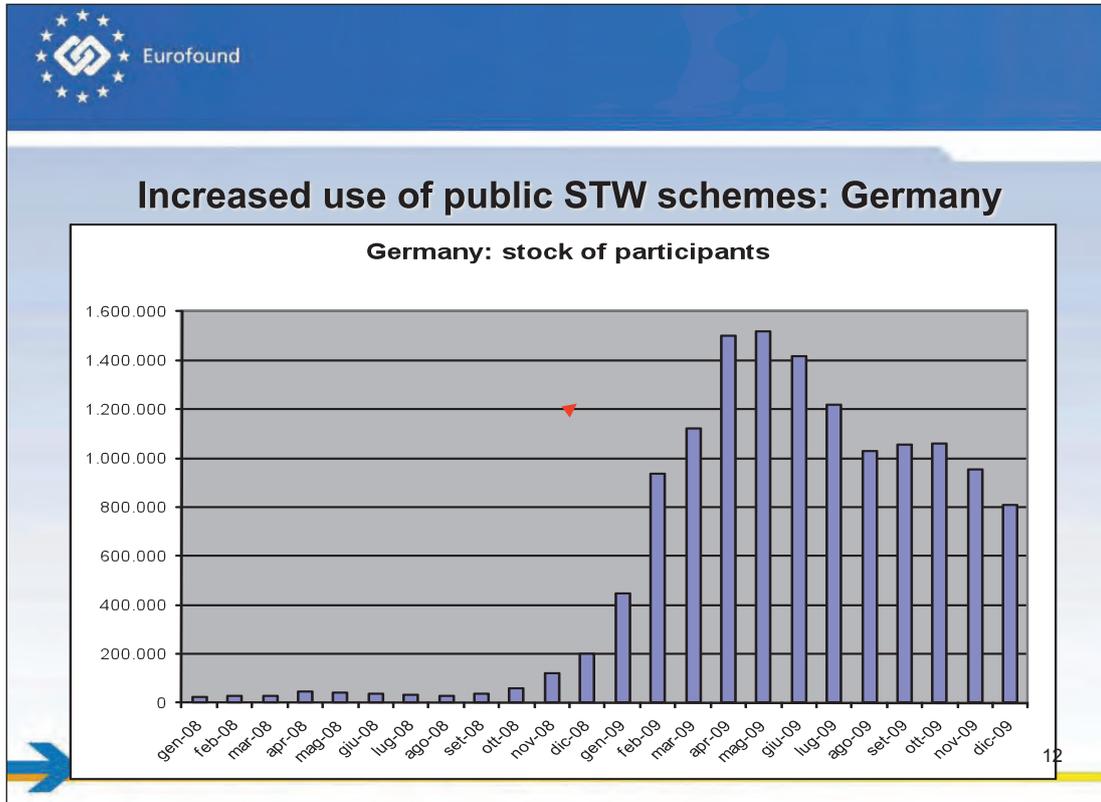
Die strategische Frage lautet nun, welche Schlussfolgerungen sind daraus zu ziehen? Forscher geben sich jetzt Mühe, die Länder zu clustern und zu analysieren: Dänemark und die Niederlande als klassische Flexicurity countries und die eher kontinental orientierten Länder wie Deutschland und Frankreich. Fakt ist, dass gerade Deutschland mit der Arbeitszeitverkürzung und den Kurzarbeitsmodellen offenbar ganz erfolgreich war.



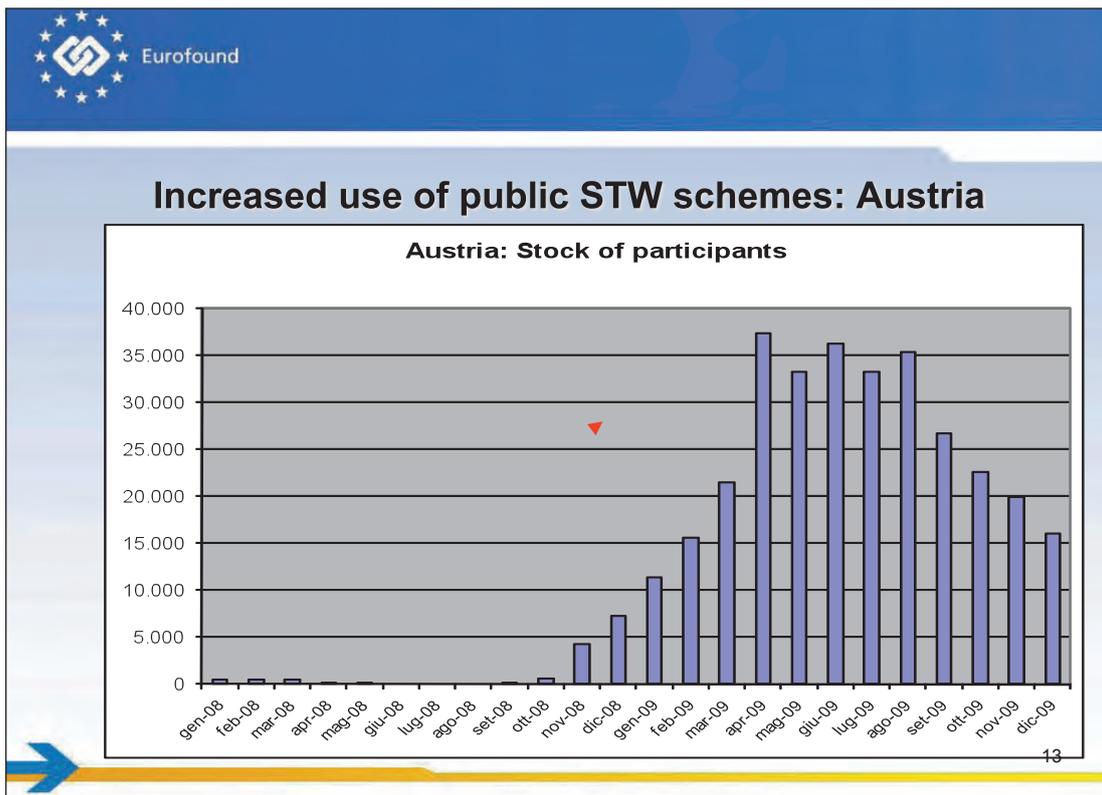
[5]

Brüsseler Konferenz „Arbeitszeiten in Europa“

An dem Beispiel von Deutschland kann man gut erkennen, wie die Kurzarbeiterzahlen von Ende 2008 bis Ende 2009 extrem gestiegen sind. Bis Ende Dezember 2009 waren rund 1 Million Kurzarbeiter in diesen Systemen abgesichert.

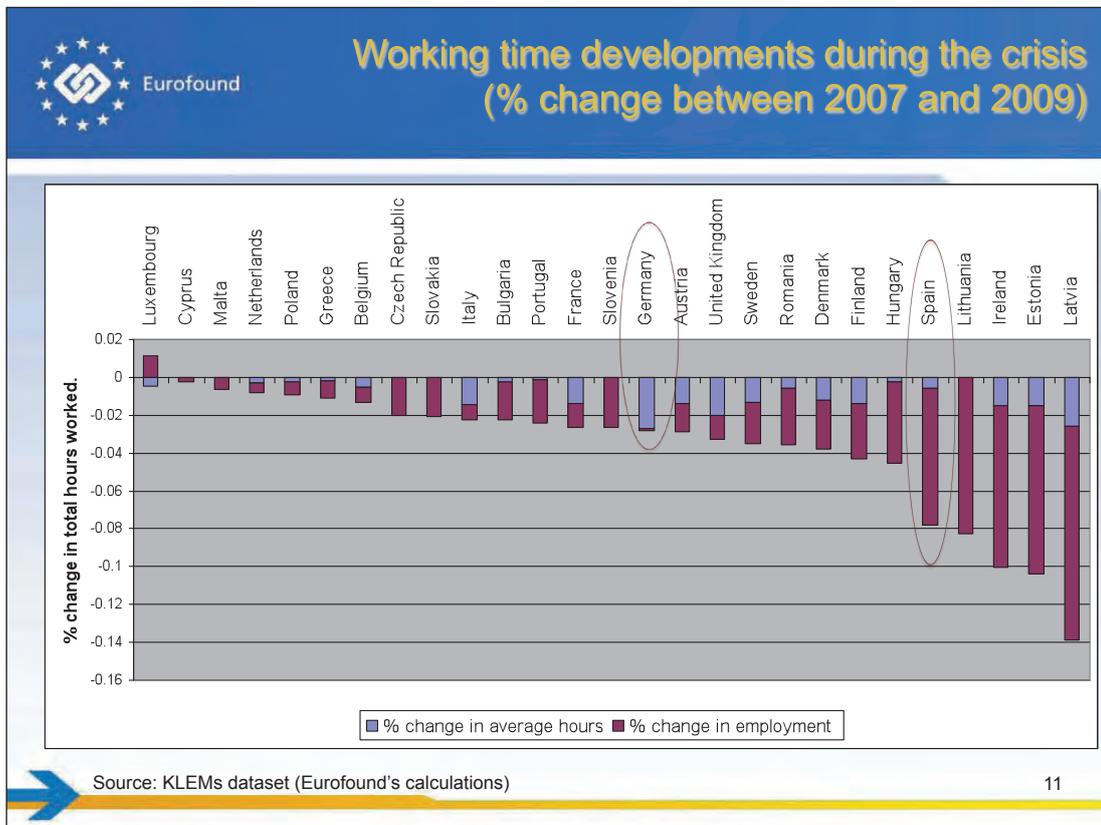


Ähnlich war die Entwicklung in Österreich, auch hier stieg die Zahl der Kurzarbeiter.



Deutschland und Österreich sind beides Kernländer, in denen so etwas wie korporatistische, tripartistische Strukturen offenbar nach wie vor funktionieren und sehr gut gehalten haben.

Das gilt auch für Frankreich, da liegen jetzt keine Teilnehmerzahlen vor, sondern die Daten beruhen auf der Anzahl der reduzierten Arbeitsstunden.



[8]

Wenn man so etwas wie Best Practices präsentieren will, sind Deutschland, Österreich und Frankreich drei sehr gute Beispiele.

Characteristics of analysed support instruments

- Aims: Maintain jobs in temporary crisis
- Adaptation vs. introduction during the recession
- Working time reduction
 - ▶ between 10% and 100%
 - ▶ 4 weeks to 48 months
- Income compensation for non-worked hours
 - ▶ Financed by unemployment funds
 - ▶ To the level of unemployment benefits
- Rarely maintenance of full social security coverage
- Widespread dismissal protection during short-time working
- Particularly during the recession combination with training measures

[8]

Wo stehen wir jetzt? Manche sagen, wir befinden uns in der zweiten Phase der Krise, die anderen sagen, es ist das Ende der ersten Krise. Es scheint sicher zu sein, dass es schwierig bleibt. Wenn wir uns anschauen, was in Griechenland, Portugal, Spanien und in Irland passiert, dann ist es hoch wahrscheinlich, dass nun die arbeitszeitpolitischen Regime krisenfest gemacht werden müssen, damit sie weiterhin funktionieren und bewahrt werden können. Es gibt dann unterschiedliche Förderinstrumente, die tripartistisch zwischen Arbeitgebern, Gewerkschaften und den Regierungen abgestimmt werden müssen. Nur ein Beispiel: sieben der 27 Mitgliedsländer, nämlich Österreich, Belgien, Frankreich, Deutschland, Italien, Luxemburg und die Niederlande haben entwickelte Förderinstrumente und -strukturen. In Deutschland gibt es das Kurzarbeitergeld schon lange. Hier war man historisch und kulturell und von den Rahmenbedingungen her gut vorbereitet, mit diesem Instrument Entlassungen zu vermeiden. Andere haben diese Erfahrungen nicht, da fehlt der Hintergrund, solche Modelle auch tatsächlich zu implementieren.

Wie die Details ausschauen, das haben wir in einem Bericht „Extending Flexicurity – The potential of short-time working schemes“ dargestellt, der unter folgendem Internetlink herunter geladen werden kann:

<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2010/71/en/1/EF1071EN.pdf>

Wir haben versucht, einige gute Beispiele heraus zu destillieren, gute Elemente einer guten Praxis. Wir denken, diese Instrumente sind sehr gut geeignet, eine „Brückenfunktion“ für Unternehmen zu bilden, also Unternehmen, die wirklich schon in der Krise waren. Unternehmen haben die Instrumente vor allem dann erfolgreich eingesetzt, wenn es dazu schon eine entsprechende Kultur gab. Wichtig scheint mir zu sein, dass die Instrumente zugänglich sind für alle Unternehmensformen, private wie öffentliche Unternehmen. Das ist nicht in allen europäischen Ländern so, da gibt es eine Differenz zwischen dem privaten oder industriellen Sektor bzw. dem öffentlichen Sektor.

Im Blick auch auf die European Social Governance oder das Europäische Sozialstaatsmodell denken wir, liegen in den unterschiedlichen arbeits(zeit)politischen Regimen Potentiale für eine strategische Weiterentwicklung desselben. Eine für uns sehr wichtige Frage ist, das hat sich ja auch gezeigt in der Krise, wie nutzen Arbeitnehmer, Arbeitnehmerinnen die freie Zeit auf sinnvolle Weise. Es gibt da ganz interessante Modelle. Da, wo es so etwas wie eine Kultur des lebenslangen Lernens schon gibt und auch eine Lebenszeitperspektive, die sich in Deutschland in Ansätzen schon herausgebildet hat, wurde die Kurzarbeit auch zur besseren Qualifizierung, Weiterbildung und Integration genutzt. Gerade deswegen steht ein Land wie Deutschland gut da.

Eine interessante Entwicklung stellt hier die Freiwilligenarbeit dar. Da kann man die Frage stellen: Ist das jetzt die „Amerikanisierung Europas“, wo man, um die Rente zu sichern oder die Zeit der Kurzarbeit zu überbrücken, Freiwilligenarbeit leistet? Ich denke, wenn man eine Lebenszeitperspektive einnimmt ist das durchaus gestaltbar und annehmbar eine Freiwilligenarbeitszeit aktiv einzuplanen und zu gestalten.

In einigen Ländern gibt es sogenannte Secondments, das heißt, dass einzelne Arbeitgeber ihre Beschäftigten für die Zeit der Kurzarbeit oder in ähnlichen Modellen befindliche Beschäftigte in andere Unternehmen zur Weiterbildung im Austausch ausleihen.

Die „100.000 Dollar-Frage“ ist: Taugt das Leitbild „Flexicurity“, das die Lissabon-Strategie von 2000 bis 2010 geprägt hat, für die Zukunft oder nicht? Hat die Lissabon-Strategie sich bewährt oder nicht? Funktioniert Flexicurity in schwierigen Zeiten und ist Flexicurity der Weg aus der Krise?

Ich würde sagen, das ist nicht so eindeutig zu entscheiden. Was wir aber doch sagen können ist, dass offenbar Länder, die man nicht als klassische „Flexicurity Länder“ bezeichnen kann, wie Österreich, Frankreich oder Deutschland, sich in der Krise relativ besser geschlagen haben, obwohl sie oder gerade weil sie einen relativ regulierten Arbeitsmarkt haben, ein insgesamt relativ reguliertes sozialpolitisches Setting. Länder wie Dänemark und die Niederlande haben sich nicht so gut geschlagen. Wenn man die Zahlen analysiert, kann man daraus unterschiedliche Konsequenzen ziehen. Das ist dann für die weitere Diskussion von Interesse.

Mein kurzes Fazit:

Kurzarbeitszeitmodelle oder im umfassenderen Sinne arbeitszeitpolitische Modelle und Strategien funktionieren gut für relativ „gesunde“ Unternehmen in der Krise, bei den anderen sieht es komplizierter aus.

Zu versuchen, Kurzarbeit, Einkommenssicherheit und lebenslange Arbeitszeitstrategien zu verbinden, ist sehr sinnvoll. Man kann dies auch mit Freiwilligenarbeit und Secondments verbinden und Strategien entwickeln.

Es scheint so zu sein, dass es in vielen Ländern einen Konsens der Sozialpartner und der Regierung gibt, also ein tripartistisches Modell, ganz im Sinne unseres Mandates, so etwas wie gemeinsame tragfähige Strukturen zu entwickeln, für eine pro aktive Arbeitszeit- und Arbeitsmarktstrategie.

In Rahmen der Strategie „Europa 2020“ gibt es die Initiative „new skills for new jobs“, die Zeiten der Kurzarbeit, also Nutzung von Nichtarbeitszeit in der

Krise zur Schaffung von neuen Qualifikationen und Fähigkeiten nutzen will. Das ist ein sehr tragfähiger Ansatz, der auch durch diverse Forschungen, die wir betreiben haben, gestützt wird.

Ein Lesetipp: European Restructuring Monitor, den wir seit 2002 erstellen. Dieser Monitor hilft, Sektoren und Länder zu identifizieren, die eine Phase der tiefgreifenden Restrukturierung in der kurzen bis mittleren Sicht durchlaufen haben oder durchlaufen werden.

<http://www.eurofound.europa.eu/emcc/erm/index.htm>

Der „European Restructuring Monitor“ (ERM) wird kofinanziert durch die DG Employment, bei der ich mich sehr herzlich für die fruchtbare Kooperation bedanken möchte. In wöchentlichem Rhythmus analysieren wir, wie sich die Unternehmen entwickeln. Wo gibt es arbeitsplatzschaffende Effekte, wo gibt es Arbeitsplatzverluste und welche Kurzarbeitsmodelle gibt es in den europäischen Ländern?

Die Daten für 2010 sind Anfang Dezember 2011 veröffentlicht worden.

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Dr. Hartmut Seifert,
ehemaliger Leiter des Wirtschafts- und
Sozialwissenschaftlichen Instituts
der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.



Beschäftigungssicherung durch flexible Arbeitszeiten – Erfahrungen aus Deutschland.

Wie sich die Zeiten ändern. Es ist noch nicht lange her, da galt der deutsche Arbeitsmarkt als verknöchert und inflexibel. In den Publikationen der OECD oder der EU hieß es stereotyp immer wieder: „The German labour market is rigid“. Auch der Sachverständigenrat und zahlreiche deutsche Ökonomen teilten diese Auffassung. Diese Einschätzungen haben sich mit der Krise 2008/2009 gründlich geändert. Nicht mehr von dem kranken Mann Deutschland ist die Rede, sondern vom deutschen Beschäftigungswunder. Wie kommt dieser grundlegende Wandel?

In Anlehnung an ein bekanntes Zitat lässt sich die Erklärung auf eine einfache Formel bringen: „It's the flexibility, stupid!“. Die Kritiker des deutschen Arbeitsmarktes haben entdeckt, dass Flexibilität nicht nur aus Kündigungsschutz, Leiharbeit und befristeter Beschäftigung besteht. Ein von der OECD aus diesen drei Elementen gebildeter Index über „employment protection legislation (EPL)“ hatte lange Zeit die Sichtweise von zahlreichen Ökonomen bestimmt. Bei der Engführung auf diese drei Instrumente zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes war aus dem Blick geraten, dass Flexibilität am Arbeitsmarkt sehr viel mehr umfasst. Hierzu gehört der gesamte Bereich der sogenannten internen Flexibilität. Diese Form der Flexibilität basiert vor allem auf Instrumenten der Arbeitszeitgestaltung, aber auch auf Anpassungen des Einkommens. Instrumente der internen Flexibilität haben in Deutschland eine gute Tradition und sind in den letzten Jahren ausgebaut worden. Damit bin ich bereits mitten im Thema.

Zunächst möchte ich ausführen, mit welchen Instrumenten es in Deutschland in der Krise 2008/2009 gelang, die Beschäftigung zu stabilisieren. Dabei gilt der Blick nicht nur der gesamtwirtschaftlichen Ebene sondern auch einzelnen Branchen. Anschließend werde ich die Instrumente der Beschäftigungssicherung aus Sicht der Unternehmen und aus Sicht der Beschäftigten bewerten. Zudem möchte ich auf einige Zielkonflikte und auf Grenzen einer Politik der internen Flexibilität hinweisen und meinen Vortrag mit einem kurzen Fazit abschließen.

Beschäftigungssicherung durch flexible Arbeitszeiten.

Meine erste These lautet: In der Wirtschaftskrise 2008 / 2009 verhinderten Formen interner Flexibilität einen kräftigen Anstieg der Arbeitslosigkeit. Die Tarifvertragsparteien hatten zuvor durch Arbeitszeitkonten und tarifliche Korridorregelungen den Spielraum für interne Flexibilität erweitert. Der Gesetzgeber hatte die Einsatzmöglichkeiten von Kurzarbeitergeld verbessert. Die Betriebsparteien nutzten diese Instrumente. Das Zusammenspiel der verschiedenen Handlungsebenen funktionierte gut, und man kann sagen, dass ohne die

Instrumente, die ich noch im Detail darstellen werde, die Arbeitslosigkeit um etwa 1,2 bis 1,5 Millionen Personen höher gewesen wäre. Sie läge dann heute nicht bei etwas über 6 % sondern bei ca. 9 %, also deutlich höher. Maßnahmen der internen Flexibilität haben einen massiven Einbruch am Arbeitsmarkt verhindert. Keine der Prognosen hatte eine derartig günstige Arbeitsmarktentwicklung erwartet, sie waren vielmehr von einer dramatischen Beschäftigungskrise ausgegangen. Die Prognostiker hatten schlichtweg das erhebliche Potenzial flexibler Arbeitszeitanpassungen übersehen.

Flexibilität am Arbeitsmarkt lässt sich durch unterschiedliche Formen erzielen: Die OECD hat schon Anfang der 80er Jahre zwischen Formen der internen und der externen Flexibilität unterschieden. Als externe Flexibilität bezeichnet man Anpassungen des Arbeitseinsatzes durch die Änderung der Zahl der Beschäftigten. Das kann durch Entlassungen und Wiedereinstellungen bei konjunkturellen Schwankungen oder durch den Einsatz von Leiharbeit, Befristungen usw. erfolgen. Demgegenüber bleibt bei Formen der internen Flexibilität die Beschäftigtenzahl konstant, die Anpassung im Arbeitseinsatz erfolgt durch die Zahl der Arbeitsstunden je Beschäftigten. Beide Formen der Flexibilität sind miteinander kombinierbar, sie können sich aber auch ersetzen. Statt in nachfrageintensiven Phasen beispielsweise temporär Leiharbeitskräfte einzusetzen, lässt sich der zusätzliche Arbeitsbedarf auch durch verlängerte Arbeitszeiten der Stammkräfte bewältigen. Beide personalpolitischen Strategien sind aber auch miteinander kombinierbar. Die Entscheidung hierüber hängt von den jeweiligen unternehmerischen Kostenkalkülen sowie den Machtverhältnissen zwischen Management und betrieblichen Interessenvertretungen ab, sofern es solche gibt.

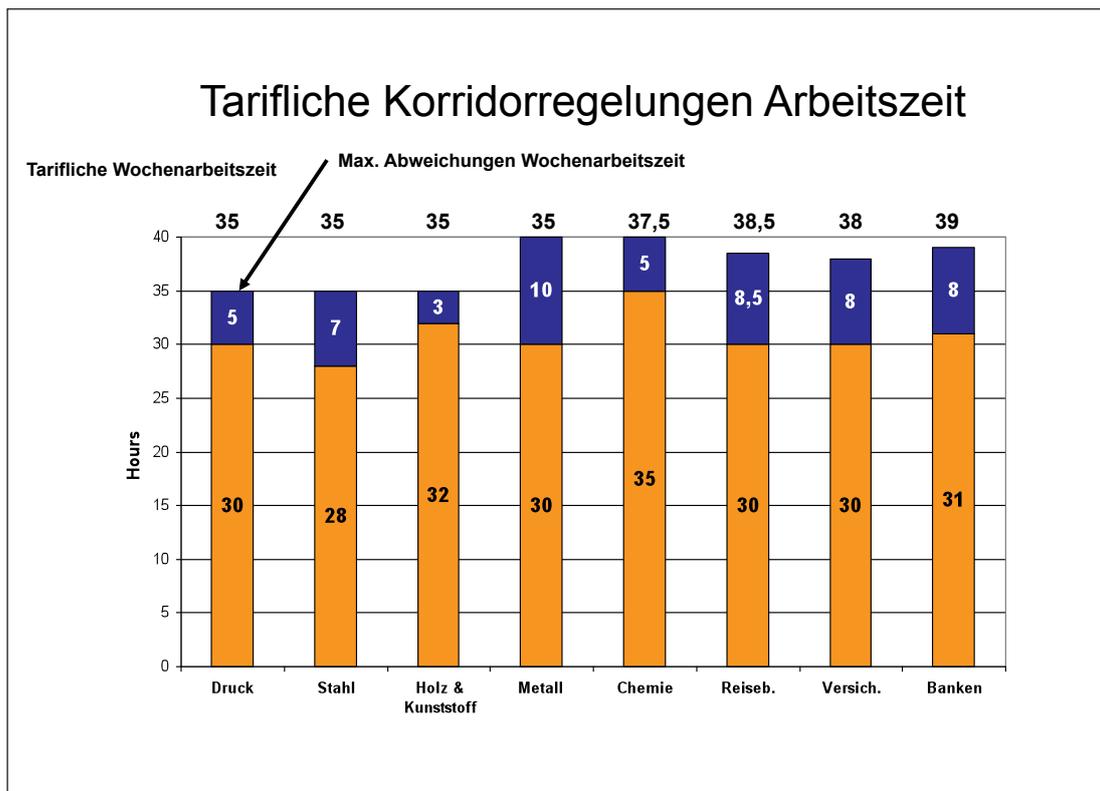
Zentrale Instrumente interner Flexibilität stellen zum einen Arbeitszeitkonten und zum anderen sogenannte tarifliche Korridormodelle dar. Eckwerte des Spielraums für Flexibilität liefert eine Untersuchung von 2007, die das Arbeitsministerium Nordrhein-Westfalen hat durchführen lassen. Leider fehlen aktuellere Daten, da keine systematische Arbeitszeiterhebung oder -berichterstattung auf Bundesebene existiert. Die Untersuchung des Arbeitsministeriums von Nordrhein-Westfalen war einzigartig. Weder das Statistische Bundesamt mit dem Mikrozensus noch das IAB mit dem Betriebspanel können die Datenbasis ersetzen, die mit der Arbeitszeitberichterstattung des Landes Nordrhein-Westfalen, durchgeführt vom ISO-Institut und Hermann Groß, zur Verfügung stand. Die damaligen Werte sind allerdings überholt, wie Hinweise aus einer Reihe von Einzelbetrieben nahelegen. Arbeitszeitkonten gelten mittlerweile für etwa 50 % der Beschäftigten. Grenzwerte legen den Spielraum für flexible Zeitgestaltung fest. Im Unterschied zu Sparkonten ist es nicht möglich, beliebig viel Zeit anzusparen. Die durchschnittlichen Höchstgrenzen für Zeitguthaben liegen bei 103 Stunden.

Brüsseler Konferenz „Arbeitszeiten in Europa“

Noch enger sind die Möglichkeiten, Zeitschulden zu bilden (mit durchschnittlich 63 Stunden begrenzt). Ge-regelt sind außerdem die Zeiträume, innerhalb derer die Zeitkonten ausgeglichen werden müssen. Die Aus-gleichszeiträume sind auf durchschnittlich 38 Wochen fixiert. Unter dem Druck der Krise haben Management und Betriebsräte diese Grenzwerte in einzelnen Be-trieben pragmatisch ausgeweitet und die Verschuldungs-grenzen der Arbeitszeit z. B. von 75 Stunden auf bis zu 300 Stunden erhöht. Unternehmen treten in nicht unbeträchtlichem Maße in Vorlage und zahlen trotz

kürzerer Arbeitszeit das Gehalt unverändert weiter. Die Beschäftigten sind verpflichtet, ihre Zeitschulden zu einem späteren Zeitpunkt bei wieder anziehender Nachfrage auf den Gütermärkten auszugleichen.

Weiteren Spielraum für eine variable Zeitgestaltung bieten tarifliche Vereinbarungen, die den betrieblichen Akteuren, Management und Betriebsräten, ermögli-chen, die tarifliche Regelarbeitszeit für einen befristeten Zeitraum abzusenken. Die nachfolgende Grafik liefert einen Überblick bestehender Regelungen (Abb. 1).

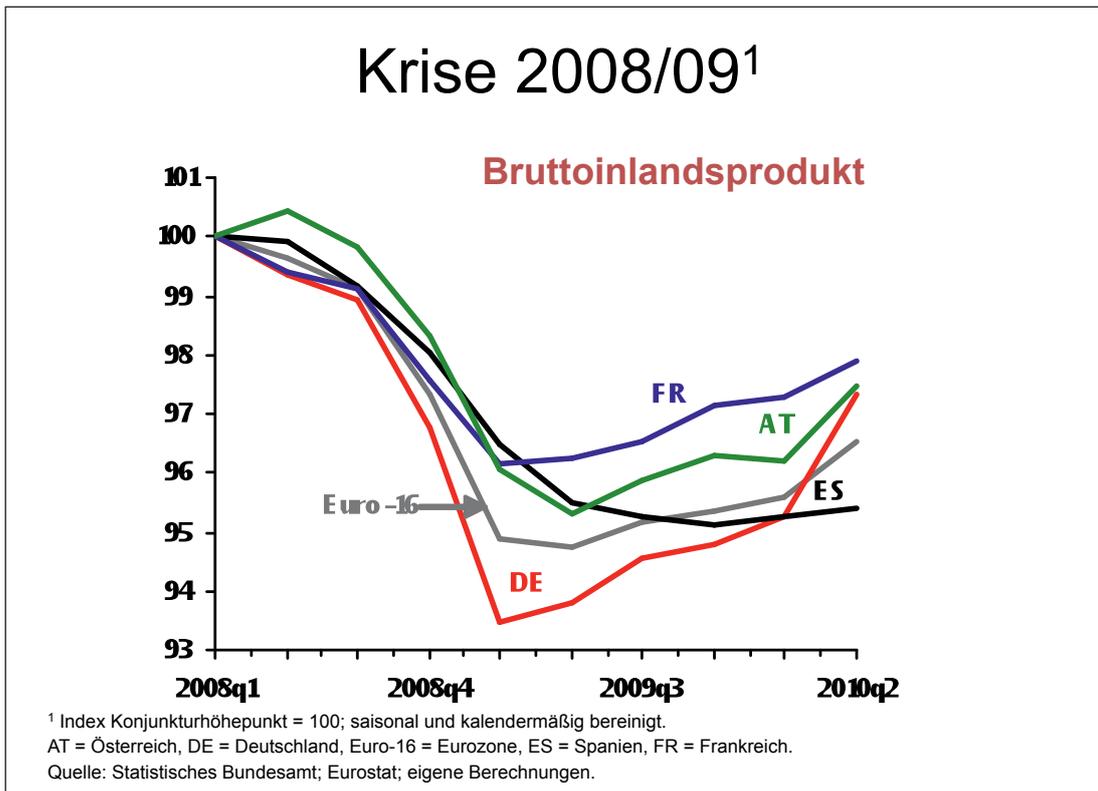


[1]

So kann beispielsweise in der Druckindustrie die tarifliche Wochenarbeitszeit von 35 Stunden im Rahmen betrieblicher Vereinbarungen bis auf 30 Stunden abgesenkt werden. Im Metallbereich beträgt die tarifliche Arbeitszeit 35 Stunden, sie kann auf 30 reduziert oder umgekehrt auf 40 verlängert werden. Insgesamt bieten diese Regelungen einen beträchtlichen Spielraum für die Gestaltung der Arbeitszeit. In der Personalwirtschaft spricht man vom „Prinzip des atmenden Unternehmens“. Lange arbeiten, wenn die Auftragsbücher voll sind und kürzer arbeiten, wenn die Aufträge zurück gehen.

Wie wurden diese Instrumente in der Krise genutzt?

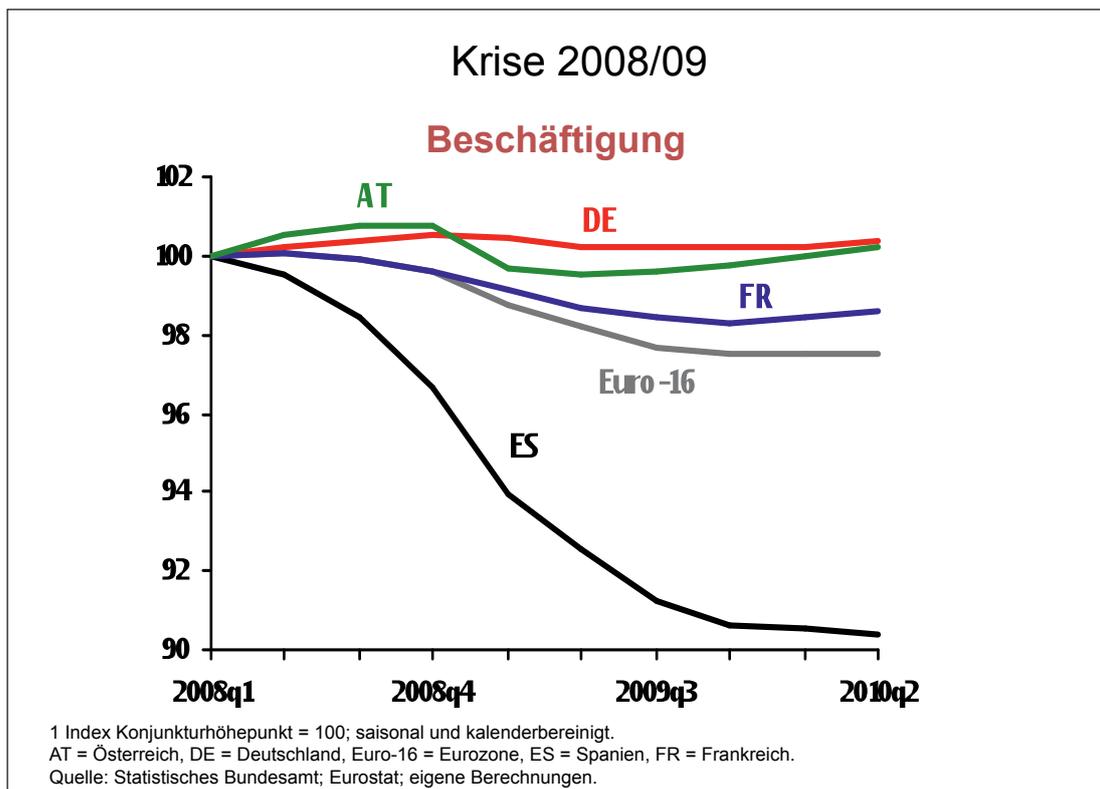
Hierzu liefern die nachfolgenden Grafiken Vergleichswerte für einige europäische Länder und zusammengefasst für den Euroraum (Abb. 2).



[2]

Betrachtet man zunächst die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts, dann zeigt sich für Deutschland ein dramatischer Einbruch zwischen 2008 und 2009, der

schärfer ausfiel als in den übrigen Ländern des Euro-Bereichs. Insgesamt sank das Bruttoinlandsprodukt im Abschwung um 6 % (Abb. 3).



[3]

Brüsseler Konferenz „Arbeitszeiten in Europa“

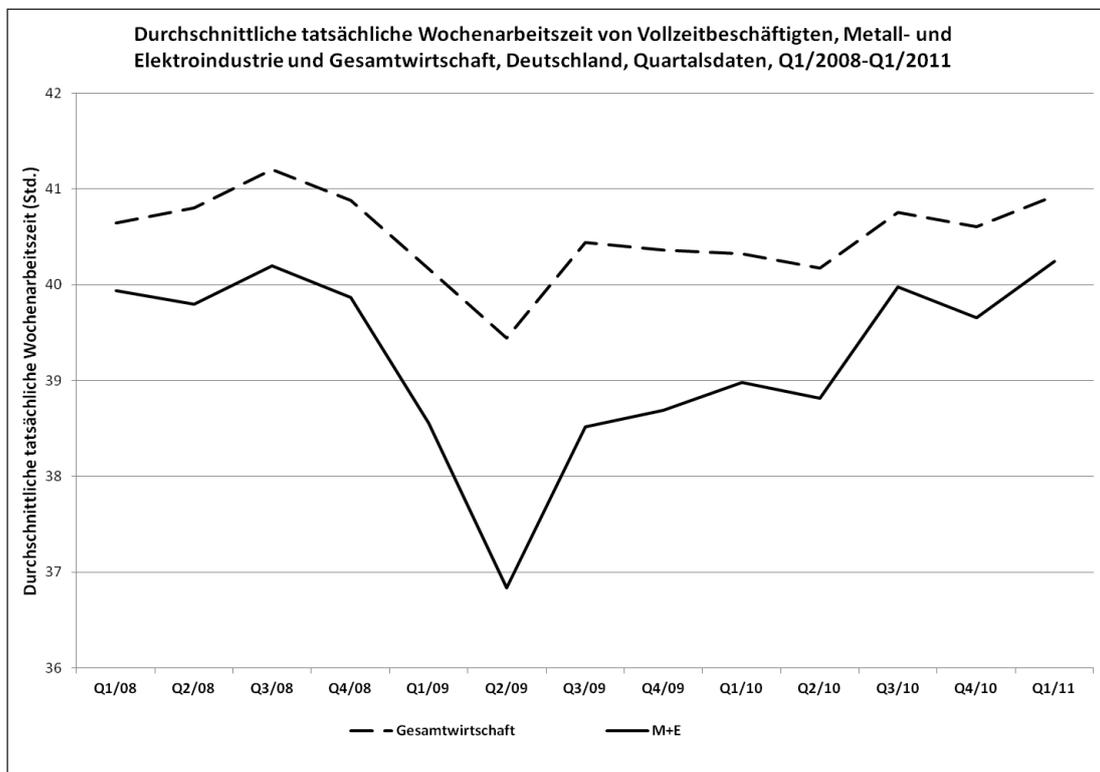
Die Entwicklung der Beschäftigung erscheint nahezu unberührt von der Wirtschaftskrise. Die rote Kurve (Deutschland), zeigt für die Beschäftigung in der Gesamtwirtschaft einen stabilen Verlauf. Diese Entwicklung gab Anlass, von einem Beschäftigungswunder zu reden. Die österreichische Situation ist ebenfalls stabil. In Spanien (schwarze Kurve) hingegen war das Bruttoinlandsprodukt deutlich weniger stark eingebrochen als in Deutschland, aber die Beschäftigungskurve zeigt steil nach unten.

Arbeitszeit:

Die im internationalen Vergleich unterschiedlichen Entwicklungsmuster von Bruttoinlandsprodukt und Beschäftigung lassen sich mit der Entwicklung der Arbeits-

stunden je Beschäftigten erklären. In Deutschland (rote Kurve) sind diese stark gesunken, in Österreich etwas weniger stark zurückgegangen und in Spanien sind sie sogar noch gestiegen. Der Grund hierfür ist ein statistischer Effekt: In Spanien haben vor allem Teilzeitbeschäftigte den Arbeitsplatz verloren, wodurch die durchschnittliche Arbeitszeit der weiterhin Beschäftigten automatisch steigt.

Es gab in Deutschland verschiedene Möglichkeiten, die Arbeitszeit an die geringere Produktion anzupassen. Mehrere Instrumente ergänzten sich, der starke Rückgang der Arbeitszeit ist nicht allein einem Instrument zuzuschreiben (Abb. 4).

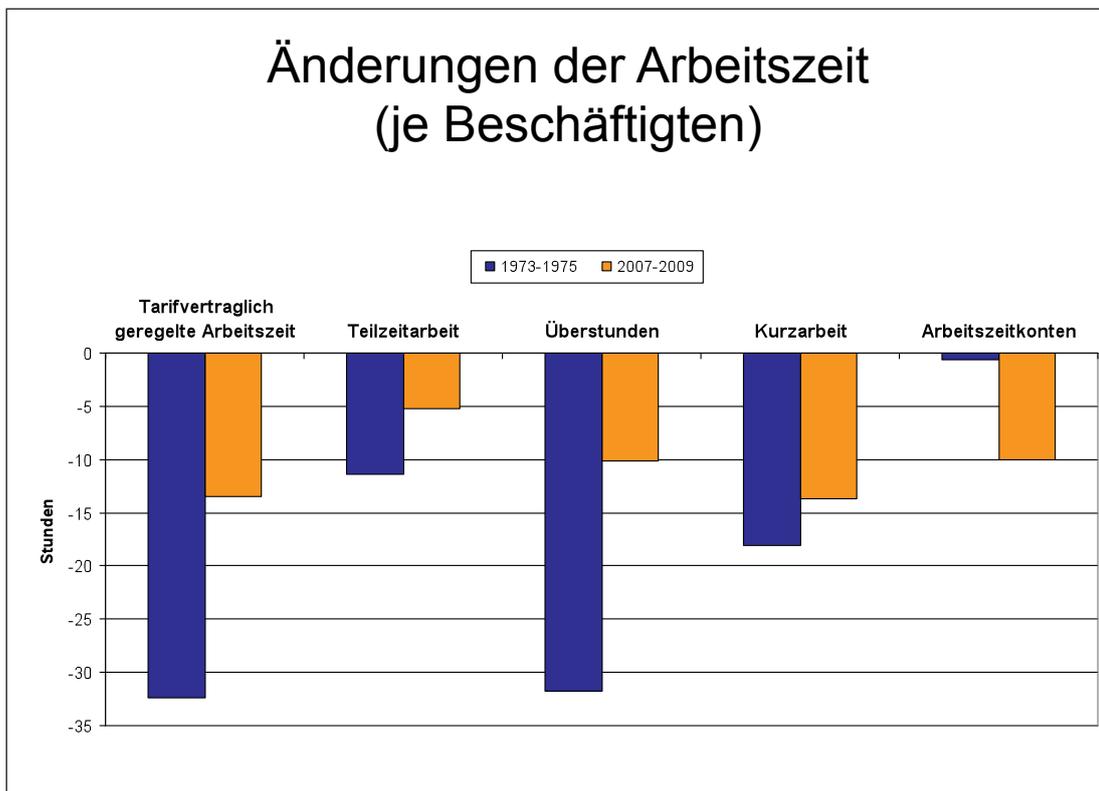


[4]

Noch stärker als in der Gesamtwirtschaft ist die Arbeitszeit in der von der Krise besonders heftig betroffenen Metall- und Elektroindustrie zurückgegangen (untere Kurve). Das Schaubild zeigt außerdem, dass im Jahr 2011 die durchschnittlich geleistete Arbeitszeit in Deutschland wieder das Niveau vor der Krise erreicht hat. Das heißt aber nicht, dass die Reserven auf den Arbeitszeitkonten auch wieder gut gefüllt sind. Sollte es zu einem neuerlichen Abschwung kommen, dann ist davon auszugehen, dass die Zeitkonten nicht die gleichen Zeitguthaben bzw. Reserven für Arbeitszeitanpassungen bieten wie zu Beginn des Abschwungs 2008. In Unternehmen, in denen die Zeitkonten während der Krise 2008/09 einen Schuldenstand von bis zu 300 Stunden erreicht hatten, dauert es eine beträchtliche Zeit, bis die Kontenstände

wieder die Nulllinie erreichen, geschweige denn Guthaben von 100 oder 200 Stunden angesammelt haben. Die Differenz von 500 Stunden entspricht einer Arbeitszeit von mehr als einem Viertel Jahr. Für die politische Debatte ist wichtig, dass bei einem neuerlichen Konjunkturabschwung Arbeitszeitkonten vermutlich nur beschränkten Anpassungsraum bieten und deshalb andere Instrumente, vor allem Kurzarbeitergeld, einspringen müssten.

Bei Konjunkturabschwüngen sind in Deutschland stets bestimmte Formen der Arbeitszeitanpassung – traditionell Überstundenabbau, Vorziehen von Urlaub, Kurzarbeit – genutzt worden, allerdings sind auch neue Varianten hinzugekommen. Neu sind der Aufbau von Zeitkonten, Bildung von Zeitschulden und tarifliche Korridorregelungen.



[5]

Das Schaubild 5 zeigt, wie die einzelnen Instrumente der Arbeitszeit sowohl in der letzten Krise 2008/2009 (gelbe Balken) als auch in der Rezession in den Jahren 1973/75 genutzt wurden. Geändert hat sich die Bedeutung der einzelnen Instrumente. Das mittlere Säulenpaar zeigt, dass Überstunden in der Krise 1973/75 eine viel größere Rolle als im Abschwung 2008/09 spielten. Dieser Befund überrascht allerdings kaum, da der Überstundensockel in Deutschland stark geschmolzen ist und wenig Reserven bietet, die in der Krise hätten genutzt werden können.

Dafür haben Arbeitszeitkonten bei der Anpassung der Arbeitszeit an Bedeutung gewonnen. Das linke Balkenpaar – die tariflich geregelte Arbeitszeit – wird einige überraschen: Wenn die tarifliche Arbeitszeit 1973/75 stark abnahm, hatte diese Entwicklung weniger mit der Krise zu tun, sondern geht vielmehr auf zeitgleich durchgeführte tarifliche Arbeitszeitverkürzungen im öffentlichen Dienst bei der Bahn und bei der Post zurück. Sie erfolgten jedoch nicht primär, um in der Krisenphase Beschäftigung zu sichern, sondern galten der Einführung der 40-Stundenwoche.

In der öffentlichen Diskussion ist der Eindruck entstanden, dass hauptsächlich Kurzarbeit für die Sicherung der Beschäftigung gesorgt habe. Dieses Instrument hat jedoch nur zu etwa einem Drittel der gesamten Arbeitszeitanpassung beigetragen. Den Hauptbeitrag leisteten Zeitkonten und die Nutzung tariflicher Korridorregelungen.

Als Fazit lässt sich festhalten, dass in Deutschland Arbeitszeitverkürzungen bei konjunkturellen Abschwün-

gen eine gewisse Tradition haben und eine große Rolle spielten. Nachfrageeinbrüche am Arbeitsmarkt abzufedern. Geändert hat sich allerdings die Bedeutung der jeweiligen Instrumente. Die Nutzung von Arbeitszeitkonten ist wichtiger geworden.

Interne Flexibilität – Vorteile für Unternehmen und Beschäftigte.

Meine zweite These lautet, dass interne Flexibilität für Betriebe und Beschäftigte vorteilhafter als externe Flexibilität sein kann, vor allem im Vergleich zu Entlassungen und Wiedereinstellungen in einer konjunkturellen Auf- und Abschwungsituation. Auch die öffentlichen Haushalte können profitieren; Arbeitszeitkonten können ferner helfen, die Konjunktur zu stabilisieren.

Um die These zu fundieren, erläutere ich zunächst die Perspektive der Betriebe und vergleiche den Einsatz von Arbeitszeitinstrumenten mit der Alternative Entlassungen. Man könnte natürlich auch eine andere Alternative nehmen, z.B. den Einsatz von Leiharbeit, wobei die Bilanz in diesem Fall sicherlich anders ausfiele.

Arbeitszeitverkürzungen führen unmittelbar zur Kostenreduktion. Bei verkürzten Arbeitszeiten im Rahmen tariflicher Korridorregelungen geht mit dem Umfang der Arbeitszeit auch automatisch das Einkommen zurück, sofern nicht ein Lohnausgleich vereinbart ist, was nur in wenigen Betrieben der Fall war. Zudem entstehen keine Entlassungskosten. Das betriebspezifische Humankapital bleibt erhalten, Teamproduktivität wird

gesichert, soziale Turbulenzen werden vermieden. Die Erarbeitung eines Sozialplans führt üblicherweise zu langen Debatten, wer unter welchen Bedingungen entlassen werden soll. Solche Auseinandersetzungen können die verbleibende Belegschaft lähmen, betriebliche Reorganisationsprozesse behindern und die Versuche, sich innovativ und produktiv am Markt zu verbessern, beeinträchtigen. Arbeitszeitkonten haben zudem in aller Regel für Unternehmen den Vorteil, dass keine Überstundenzuschläge gezahlt werden müssen, wenn die Regelarbeitszeit überschritten wird. Das ist die Sicht der Betriebe.

Aus der Perspektive der Beschäftigten haben Arbeitszeitverkürzungen den großen Vorteil, dass sie bedrohte Arbeitsplätze erhalten. Damit sichern sie den Beschäftigten ein eigenes Einkommen sowie die Verwertung von betriebsspezifischen Qualifikationen, die häufig Lohnaufschläge begründen. Zudem bleiben mögliche Senioritätsansprüche erhalten. Allerdings müssen Beschäftigte Einkommenseinbußen hinnehmen, es sei denn, es ist ein Lohnausgleich vereinbart. Einen generellen Teillohnausgleich bietet lediglich das Kurzarbeitergeld. Bei Zeitkonten müssen Beschäftigte häufig auf Überstundenzuschläge verzichten.

Noch ein Hinweis zu den öffentlichen Haushalten. Erfolgt bei konjunkturellen Abschwüngen die Anpassung des Arbeitseinsatzes durch betriebliche und tarifliche Arbeitszeitformen, entstehen den öffentlichen Haushalten keine Aufwendungen für ansonsten zu leistendes Arbeitslosen- oder Kurzarbeitergeld. Insofern sind diese Instrumente für öffentliche Haushalte durchaus von Vorteil. Arbeitszeitkonten glätten die Einkommen im Konjunkturverlauf und wirken wie eingebaute Stabilisatoren.

Industrielle Beziehungen begünstigen interne Flexibilität.

Meine dritte These heißt, dass das System der industriellen Beziehungen in Deutschland günstige Bedingungen für beschäftigungssichernde Maßnahmen der internen Flexibilität liefert. Erstens bietet der rechtlich institutionelle Regelungsrahmen entsprechende Anspruchsvoraussetzungen, und zweitens bestehen auf der betrieblichen Ebene günstige Bedingungen, den rechtlichen Rahmen auch ausschöpfen zu können. Das System der industriellen Beziehungen hat hierfür die Weichen gestellt.

Tarifverträge haben im Rahmen von Öffnungsklauseln Raum für flexible Anpassungen der Arbeitszeit geschaffen. Die zuvor erwähnten sogenannten Korridorregelungen erlauben, innerhalb vorgegebener Bandbreiten von der Regelarbeitszeit abzuweichen. Tarifverträge haben außerdem ermöglicht, Arbeitszeitkonten ein-

zurichten und diese für eine variable Verteilung der Regelarbeitszeit zu nutzen. Die Ausgestaltung der tariflich fixierten Handlungsspielräume ist an die Betriebsparteien delegiert, an die Betriebsräte und an das Management. Betriebsräte verfügen sogar über Initiativrechte, in Krisensituationen die Arbeitszeit zu verkürzen. Sie können Kurzarbeitergeld beantragen.

Das Betriebsverfassungsgesetz räumt ihnen Rechte ein, Initiativen zu ergreifen, um durch kürzere Arbeitszeiten die Beschäftigung zu sichern (§ 87 Betriebsverfassungsgesetz). Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut in der Hans-Böckler-Stiftung hat in 2010 eine Untersuchung durchgeführt, die zeigte, dass mehr als die Hälfte aller Betriebe mit dem Betriebsrat Vereinbarungen zur Beschäftigungssicherung abgeschlossen hat. In diesen als betriebliche Bündnisse für Arbeit bezeichneten Vereinbarungen machen die Betriebsräte Zugeständnisse z. B. bei der Anpassung der Arbeitszeiten sowie beim Einkommen und auf der anderen Seite verpflichtet sich das Management, für einen definierten Zeitraum auf betriebsbedingte Kündigungen zu verzichten. Derartige Vereinbarungen stellen eine Besonderheit des deutschen Systems der industriellen Beziehungen dar. Es bietet günstige Rahmenbedingungen für flexible Anpassungen der Arbeitszeit.

Zeitkonflikte durch zyklusorientierte Arbeitszeitgestaltung.

Meine vierte These lautet, dass eine zyklusorientierte Arbeitszeitgestaltung zur Beschäftigungssicherung arbeitszeitpolitische Zielkonflikte verursachen oder verstärken kann. Eine Arbeitszeit, die sich primär nach den Auftragsbeständen der Wirtschaft richtet, muss sich nicht mit persönlichen Zeitbedürfnissen/Wünschen der Beschäftigten decken. Diese können einem völlig anderen Rhythmus folgen. Natürlich ist eine zufällige Übereinstimmung wirtschaftlicher und privater Zeitrhythmen nicht auszuschließen. Zeitkonflikte können sich jedoch ergeben, wenn die Marktnachfrage lange Arbeitszeiten erfordert und gleichzeitig großer Bedarf an privater Zeitverfügung besteht.

Zielkonflikte können sich auch für eine altersgerechte Arbeitsgestaltung ergeben. Längere Arbeitszeiten, die nicht zeitnah ausgeglichen werden, erhöhen die Arbeitsbelastungen und die Risiken gesundheitlicher Beeinträchtigungen. Diese Risiken bestehen vor allem dann, wenn Schicht- und Nachtarbeit hinzukommen. Unter diesen Vorzeichen ist der Erhalt der Arbeitsfähigkeit bis zum 65. oder 67. Lebensjahr gefährdet.

Eine zyklusorientierte Arbeitszeitgestaltung dürfte schließlich nur unter günstigen Umständen mit Zeitsouveränität vereinbar sein, verstanden als unge-

hinderte Verfügung über die Arbeitszeit. In diesem Zusammenhang möchte ich auf einen Aspekt hinweisen, der im besonderen Interesse des Ministeriums ist: Auch ehrenamtliche Tätigkeiten können unter einer zyklusorientierten Arbeitszeit leiden. Wir wissen aus einer vom Arbeitsministerium in Auftrag gegebenen Untersuchung, deren Ergebnisse wir demnächst vorstellen werden, dass die Entscheidung, überhaupt ein Ehrenamt ausüben zu wollen, stark von flexiblen Arbeitszeiten abhängt. Je größer der Zugriff der Beschäftigten auf die Gestaltung der Arbeitszeit, desto günstiger sind die Bedingungen für ehrenamtliches Engagement. Dieser Grundsatz gilt auch für die problemfreie Durchführung ehrenamtlicher Aktivitäten. Wie eine repräsentative Befragung zeigt, geben ehrenamtlich tätige Beschäftigte ihre Aktivitäten auf, wenn es zu Kollisionen mit der Arbeitszeit kommt.

Ein weiterer wichtiger Aspekt im Zusammenhang mit zyklusorientierter Arbeitszeit betrifft die Nutzungsmöglichkeiten für Weiterbildung in Zeiten der Krise. Leider haben Betriebe und Beschäftigte in der vergangenen Krise die verringerten Arbeitszeiten nur in geringem Maße auch für Weiterbildung genutzt. Wichtig ist, aus diesen Versäumnissen zu lernen. Sollte zukünftig in möglichen Krisenphasen die Arbeitszeit wieder verkürzt werden, sei es im Rahmen von Kurzarbeit oder auch anderen Formen, sollten Betriebe mit ihren Betriebsräten überlegen, wie sie sich mit „Schubladenprogrammen“ vorbereiten und Weiterbildung gezielt betreiben. Eine rechtzeitige Vorbereitung ist erforderlich.

Grenzen interner Flexibilität.

Meine Ausführungen haben die Instrumente interner Flexibilität in einem sehr freundlichen Licht gezeichnet. Natürlich stellt sich die Wirklichkeit stets differenzierter dar. So gibt es Grenzen für interne Flexibilität. Insbesondere mit wachsender Dauer einer Konjunkturkrise werden die Instrumente stumpf. Die zurückliegende Krise war zwar sehr tief, aber zugleich äußerst kurz.

Wir wissen nicht, wie es gewesen wäre, wenn der Konjunkturunbruch zwei oder drei Jahre gedauert hätte. Unter solchen Bedingungen ist mit besonderen Problemen im Niedriglohnbereich zu rechnen. In der zurückliegenden Krise 2008/09 waren vor allem Bereiche betroffen, in denen relativ hohe Löhne gezahlt werden: Metallverarbeitende und chemische Industrie, beide Sektoren gehören nicht zum Niedriglohnbereich. Hier sind kürzere Arbeitszeiten ohne Lohnausgleich eher möglich als in vielen Dienstleistungssektoren mit niedrigem Einkommen. Dort dürften Arbeitszeitverkürzungen ohne Lohnausgleich kaum durchsetzbar sein, da sie die Existenzsicherung der Beschäftigten gefährden. In Bereichen mit hohen Anteilen gering qualifizierter Beschäftigter dürften die Betriebe weniger Interesse haben, die Beschäftigten während geringer Nachfragephasen über die Krise

hinweg weiter zu beschäftigen, da sie diese Arbeitskräfte ohne große Kosten jederzeit wieder vom Arbeitsmarkt rekrutieren können. Die Transaktionskosten der Beschäftigungsanpassung sind hier vergleichsweise niedrig. Anders sieht dagegen die Situation z. B. im Maschinenbau aus. Die dort tätigen hochqualifizierten und spezialisierten Arbeitskräfte, die in eingespielten Teams zusammen gearbeitet haben, sind schwer wieder am Markt zu bekommen.

Fazit.

Zieht man ein abschließendes Fazit, dann lässt sich sagen, dass unter Abwägung aller Vor- und Nachteile interne Flexibilität als positiv zu bewerten ist. Sie sichert Beschäftigung, das hat sie sehr gut – auch in anderen Ländern – demonstriert und bietet in den meisten Fällen eine „win-win-Situation“. Sie bietet außerdem Vorteile für die öffentlichen Haushalte. Interne Flexibilität funktioniert in konjunkturellen Zyklen, stößt aber an Grenzen bei langfristigem Strukturwandel. Interne Flexibilität setzt den Konsens der Sozialpartner und einen entsprechenden institutionellen rechtlichen Rahmen voraus durch entsprechende Tarifverträge und betriebliche Mitbestimmung. Dem zuweilen zu hörenden kritischen Einwand, „es komme aber im Aufschwung nicht zum Beschäftigungsanstieg“ lässt sich entgegen, dass zuvor der Beschäftigungsabbau verhindert wurde und das Niveau der Arbeitslosigkeit niedriger als bei externer Flexibilität geblieben ist.

Ein großes Problem ist darin zu sehen, dass die Anpassungen zwar die Stammbeschäftigten vor Entlassungen geschützt, der Schutzschirm aber nicht auch die Randbelegschaften, vor allem Leiharbeiter, vor Arbeitsplatzverlust bewahren konnte. Vielmehr ist die Kluft zu den Randbelegschaften größer geworden. Wenn das Ministerium zu diesem Problem zukünftig eine Veranstaltung organisieren sollte, würde ich mich gerne an der Diskussion beteiligen.

Vielen Dank.

Prof. Dr. Rafael Muñoz de Bustillo Llorente,
University of Salamanca.



Working time in Spain: the crisis and before.

These pages aim at presenting an overview of working time in Spain, both before and during the crisis, paying special attention to the role (if any) played by working time in adjusting to the crisis. In order to do so, the first section of the paper after this introduction will present the highlights of Spanish working time from a comparative perspective. This section will also cover the characteristic of the organization of working time from the perspective of work life balance of Spanish workers. With this background, in a following section we will survey how working time has reacted to the economic crisis. The last section, as usual, will present the major conclusions of the paper.

2. Working time highlights in Spain.

Spain, being a relatively low developed country in comparison with the more developed countries of the EU15, presents some of the usual characteristics of countries at this stage of economic development, namely long working hours, explained by: (1) high proportion of self-employment: 16% in 2011, (usually with longer working hours than employees: 45 hours effective weekly working hours in 2011 compared with 37) (table 1), (2) longer proportion of FT employees with long hours (table 2), (3) low level of part time employment (table 3).

Factors affecting the use of part-time work in Spanish firms (percentage of part-time employment. 2007)

Variable	Effect	Intensity * (marginal effects)
Number of workers	+	0.011
Activity (compared to manufacturing):		
- Retail...	+	6.355
- Hotels. restaurants....	+	12.698
- Education	+	24.668
-Health	+	33.414
- Other services	+	13.152
% of fulltime workers with fixed term contract	-	-0.296
% of workers in the firm with 3 or less year of seniority	-	0.087
Split shifts	+	- 25.995
Weekly operating hours	-	-0.219

(*) Significant at 1%
Source: Muñoz de Bustillo (2008), p. 227.

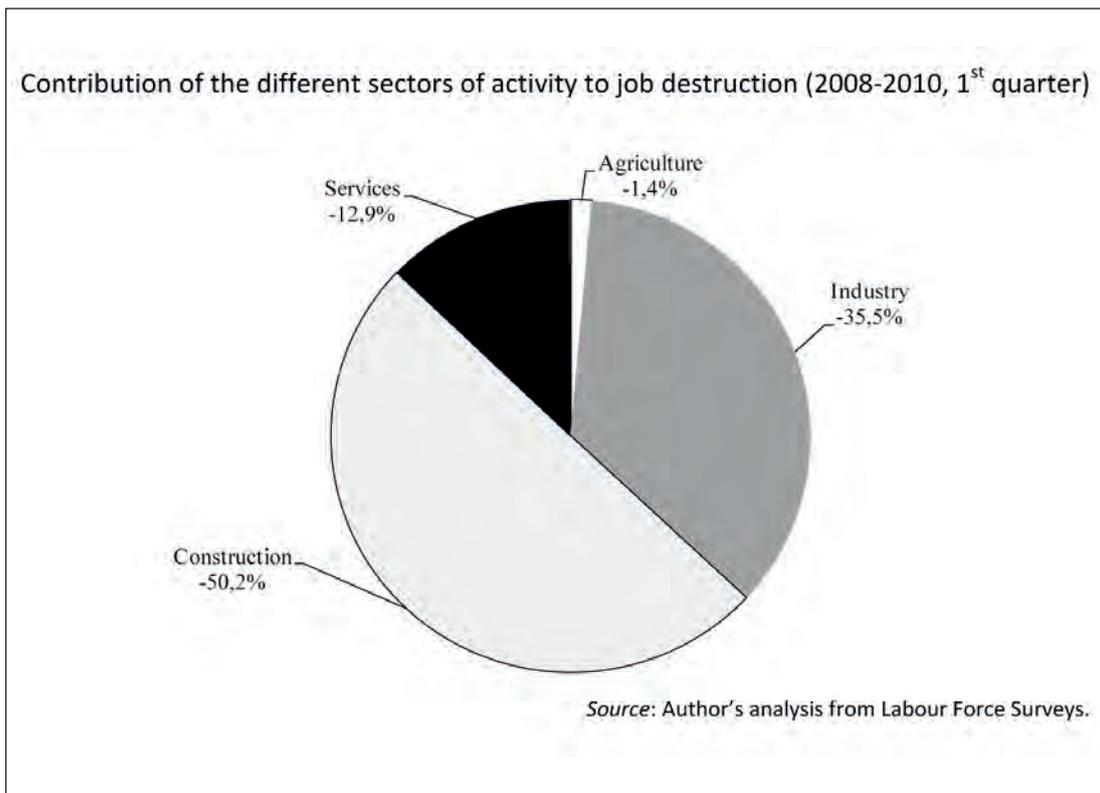
[1]

Selected indicators of working time in during the crisis (2007. 3rd Quarter – 2010. 1st Quarter)

	2007		2008				2009				2010				2011	
	Q3	Q4	Q1	Q2												
<i>Contractually agreed working hours</i>																
Mean	37.6	37.3	37.3	37.3	37.4	37.1	37.0	37.0	37.1	36.8	36.7	36.7	36.9	36.6	36.4	36.4
Standard deviation	8.2	8.4	8.5	8.5	8.2	8.7	8.8	9.0	8.7	9.2	9.2	9.3	9.0	9.2	9.4	9.4
<i>Standard working hours</i>																
Mean	38.7	38.4	38.3	38.3	38.5	38.0	37.9	37.9	38.0	37.7	37.5	37.5	37.7	37.4	37.2	37.2
Standard deviation	9.1	9.3	9.4	9.5	9.1	9.5	9.6	9.9	9.5	10.0	10.0	10.1	9.8	10.0	10.2	10.1
<i>Effective working hours</i>																
Mean	32.2	34.1	34.4	35.9	32.1	34.8	34.4	34.8	31.9	34.1	34.1	35.3	31.9	33.4	35.0	34.4
Standard deviation	16.9	14.2	14.1	13.2	16.8	13.9	13.7	13.6	16.8	14.0	13.8	13.3	16.6	14.2	13.3	13.4
Employees working overtime (%)	6.8	7.2	7.4	7.4	6.0	6.3	5.0	5.2	4.3	4.9	4.8	4.9	3.9	4.4	4.8	4.7

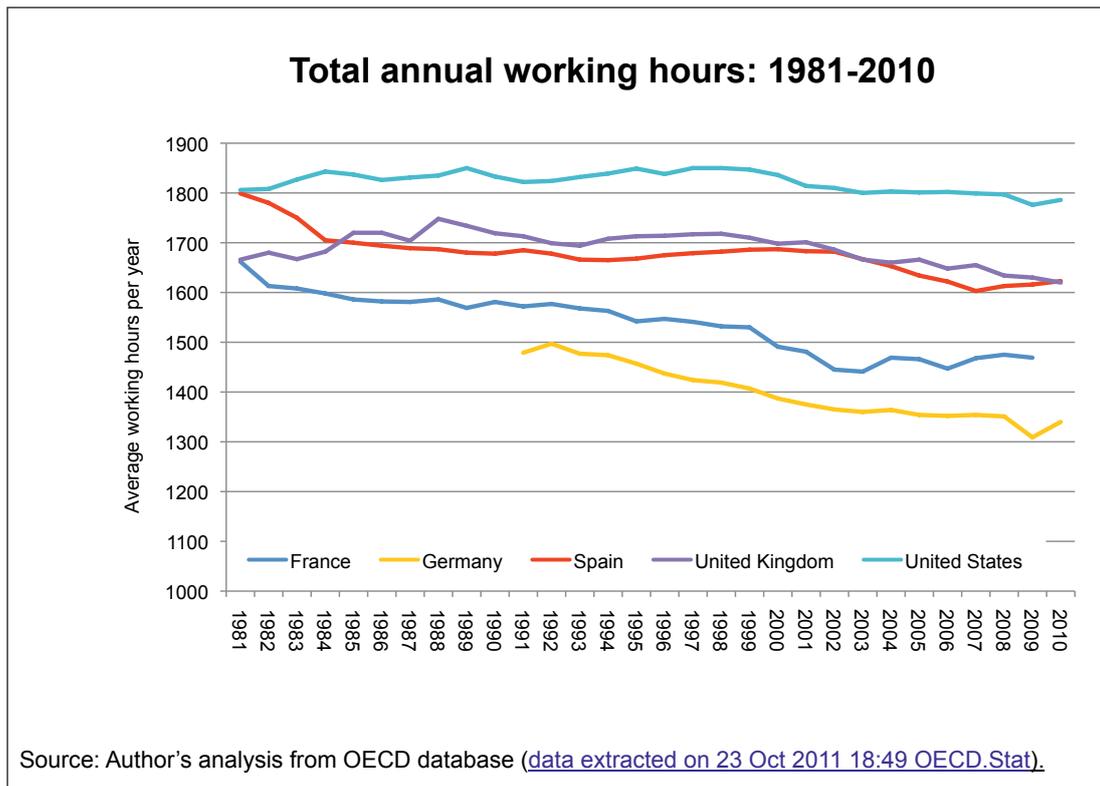
Source: Author's analysis from Spanish Labour Force Survey.

[2]



[3]

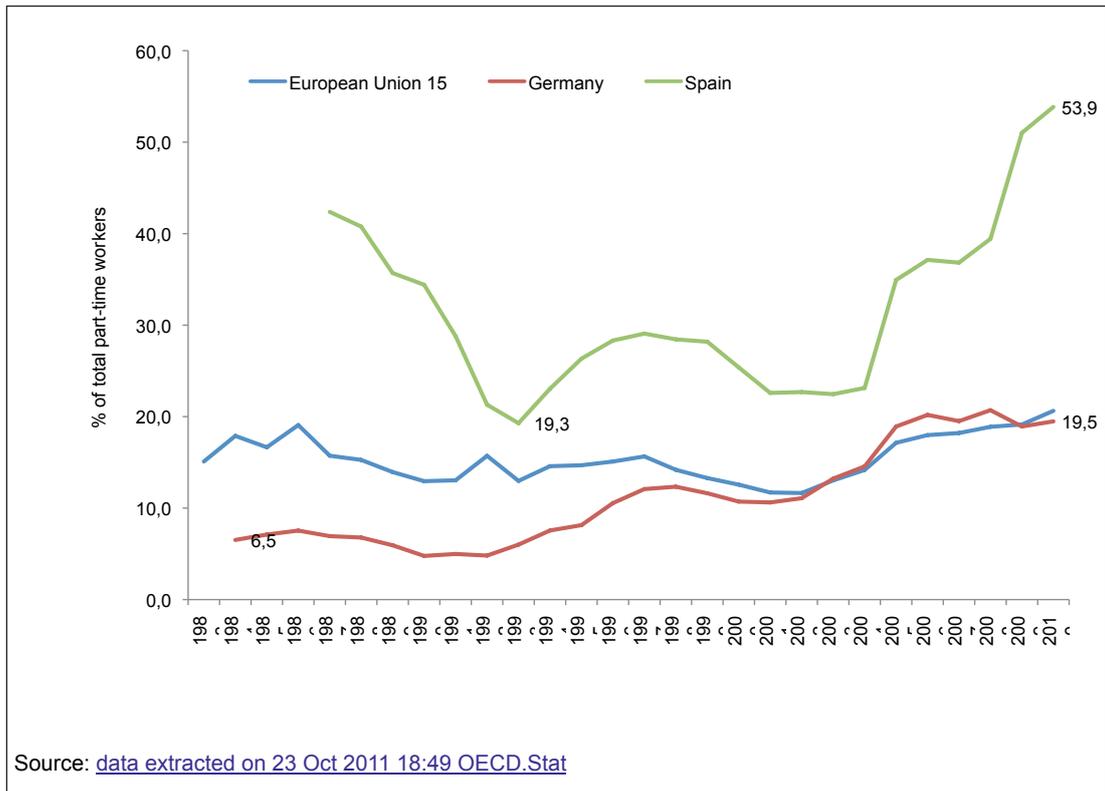
In terms of evolution (figure 4), Spain shows a relative stagnant total number of working hours per employee in the 1980s and 1990s, and a relatively small decrease during last decade.



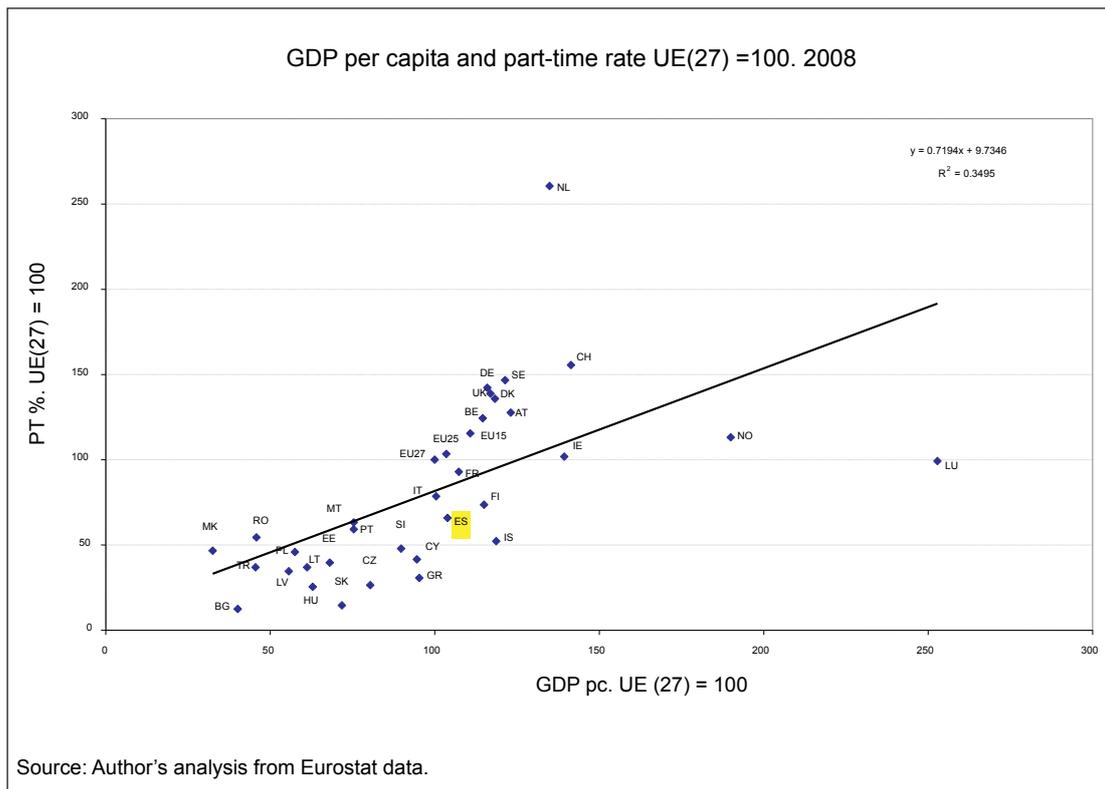
[4]

From the above mentioned characteristics is worth dwelling on one of them: the abnormally low level of PT employment that according to the available information (Muñoz de Bustillo et al., 2007) can be mostly explained by the lack of interest of workers in Spain in this type of working time arrangement. In fact, if we look at the data represented in figure 5, in comparison to the UE average and the German case, Spanish PT workers are in more than half of the cases involuntary PT workers, working

PT as result of the lack of opportunities for FT jobs. This allows concluding that in contrast to other countries, in Spain most workers prefer FT jobs. In fact, as depicted in figure 6, there is a systematic positive relation between the level of GDP per capita and the importance of PT work, as if this type of working time arrangement was desirable only in high income countries where families not always needed two full time jobs to make ends meet.



[5]



[6]

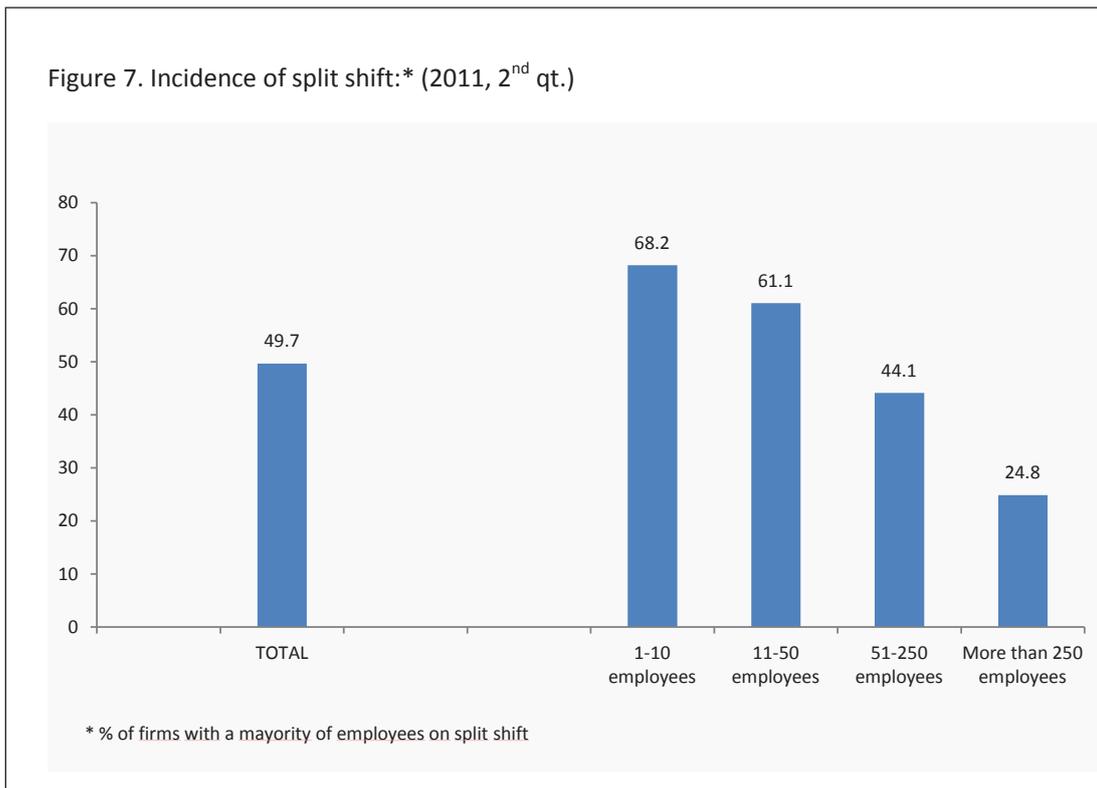
From a different perspective, the analysis of the variables affecting PT employment from enterprise data (table 1) shows clearly how, on top of the usual variables (as the type of economic activity) one variable: the use of split shift by the firms has an important (negative) impact on the probability of using PT employment. Firms with this type of working arrangement show a probability 26% lower of using PT employment compared to those that don't. This is important as split shifts are quite common among Spanish firms (figure 7). Table 1 also shows another peculiarity of the use of PT work on Spain. As mentioned elsewhere (Grob et al.2007), while PT employment is used in the rest of Europe to extend operation time and capacity utilization, in Spain PT work is mostly used by firms with low operating hours and not the other way around.

The use of temporary contracts also exerts a negative impact of the use of PT, although the intensity of the effect is much lower than the use of split shifts by the firm.

A last element to consider in explaining the low use of PT work in Spain is the almost lack of use of PT in the administration, this is paradoxical as increasing the use of PT work has become almost an obsession of Spanish public administrations (specially the Ministry of Labour). In fact, one of the few pieces of legislation passed to confront the crisis in the area of working time is the approval of deduction in social security contributions (100% in SME up to

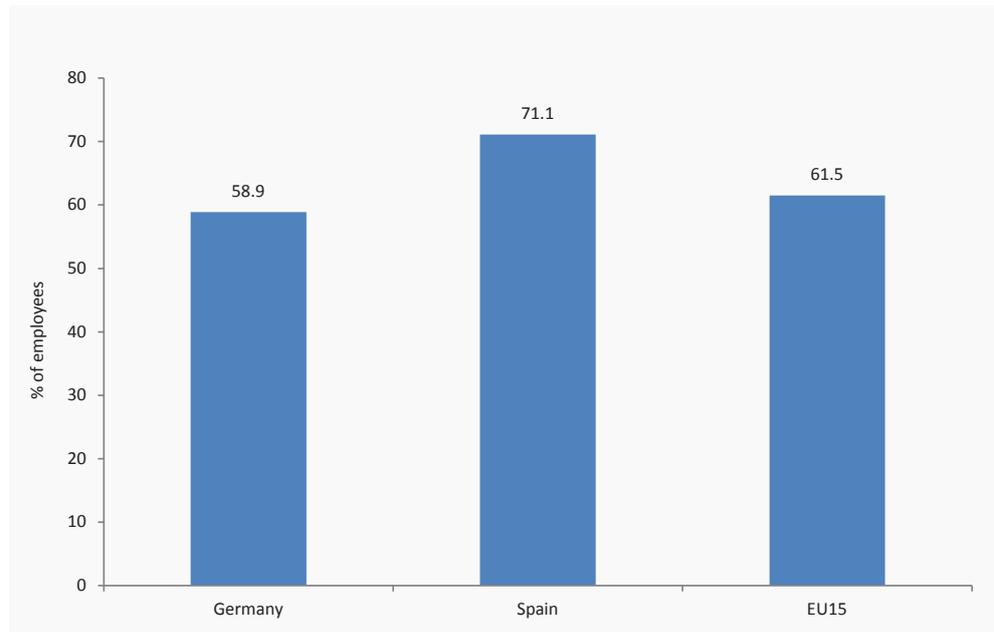
250 employees) for firms hiring unemployed workers on a PT bases for more than six months (Real Decreto Ley 1 2011 de 1 de Febrero).

Moving now into work life balance, another characteristic of the organization of working time in Spain is the low level of flexibility of working time (figure 8) in terms of starting and finishing times, much lower than in Germany or the EU, and the circumstance that such fixed starting and finishing working time is in 88% of the cases fixed unilaterally by the employer.



[7]

Figure 8 Employees with fixed starting and finishing working times



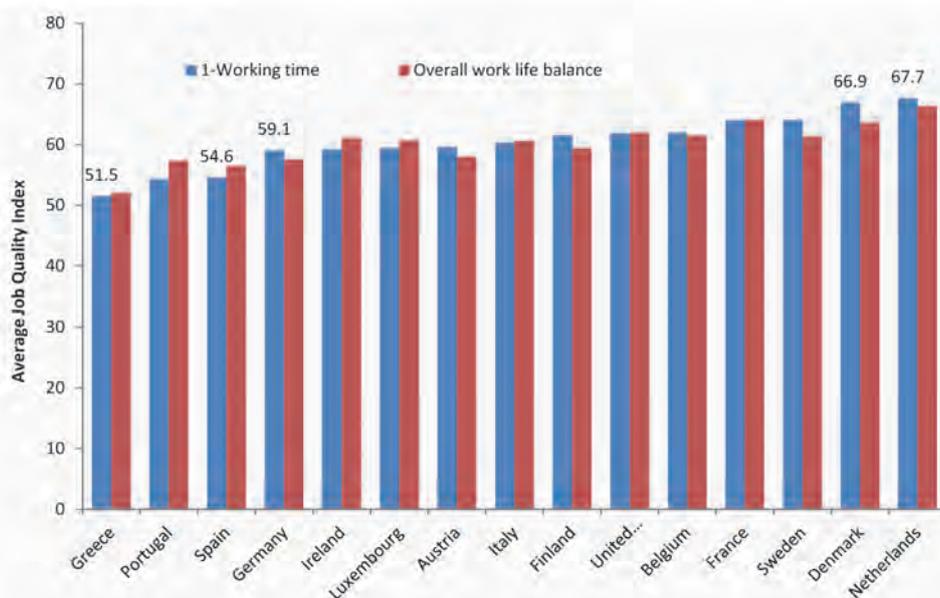
Source: EWCS 2010 Survey

[8]

In order to present a summary of the quality of working time from the work life balance perspective, in figure 9 we present the sub-index of quality of working time for

Spain, Germany and the rest of the EU15 of a new index of job quality recently designed by Muñoz de Bustillo et al. (2011) following the model presented in Box 1 (Page 34).

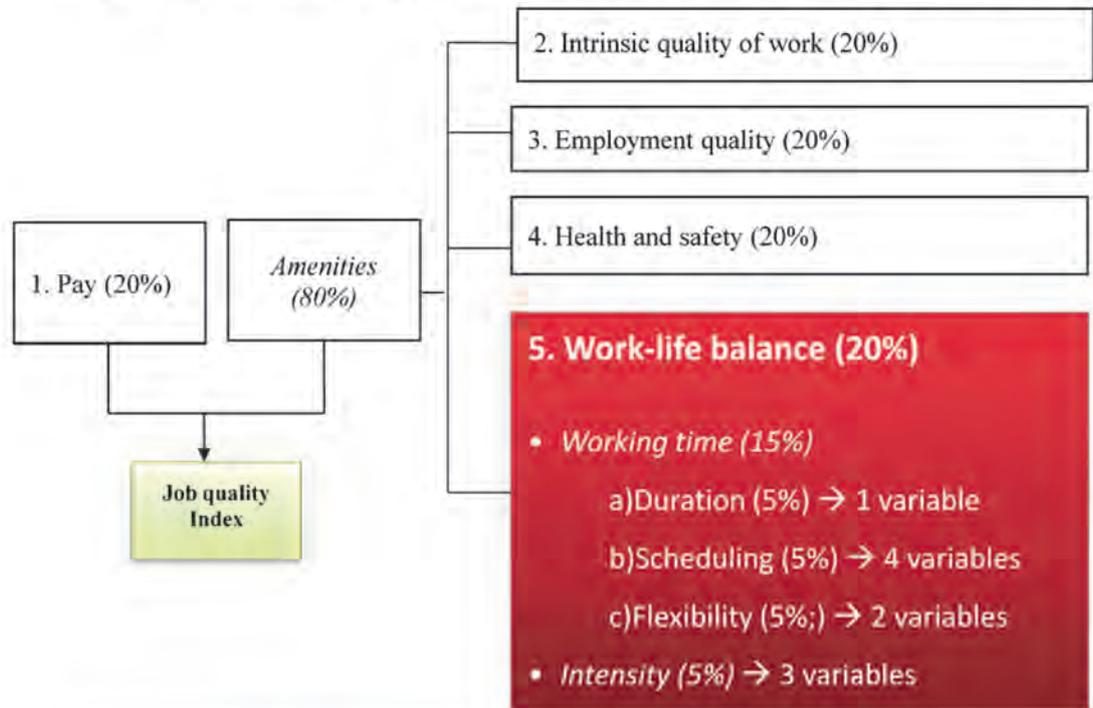
Figure 9. Overall work-life balance dimension and working time dimension of Job Quality Index across the EU15 (2005)



Source: Muñoz de Bustillo et al. (2011)

[9]

Box 1. The structure of the Job Quality Index



Box 5.5: Work-life balance

a) Working time (75%)

a.1. Duration (25%)

- Q8a How many hours do you usually work per week in your main paid job?
0-20 hours (100), 20-38 (75), 38-42 (50), 42-48 (25), 48-168 (0).

a.2. Scheduling (25%)

- Q14A Normally, how many times a month do you work at night, for at least 2 hours between 10.00 pm and 05.00 am?

Never (100), 1-5 (75), 6-10 (50), 11-20 (25), more than 20 (0).

- Q14B And how many times a month do you work in the evening, for at least 2 hours between 6.00 pm and 10.00 pm?

Never (100), 1-5 (75), 6-10 (50), 11-20 (25), more than 20 (0).

- Q14C And how many times a month do you work on Sundays?

Never (100), 1 (75), 2 (50), 3 (25), 4 or 5 (0).

- Q14D And how many times a month do you work on Saturdays?

Never (100), 1 (75), 2 (50), 3 (25), 4 or 5 (0).

a.3. Flexibility/control (25%)

Q17A How are your working time arrangements set?

1 - They are set by the company/organisation with no possibility for changes
If schedules change regularly (according to variable q17b), coded as (0).
If schedules do not change (according to variable q17b), coded as (25).

2 - You can choose between several fixed working schedules determined by the company/ organisation (50)

3 - You can adapt your working hours within certain limits (75)

4 - Your working hours are entirely determined by yourself (100)

b) Work intensity (25%)

- Q20B And, does your job involve...? [Nordic scale, same code as in box 4]

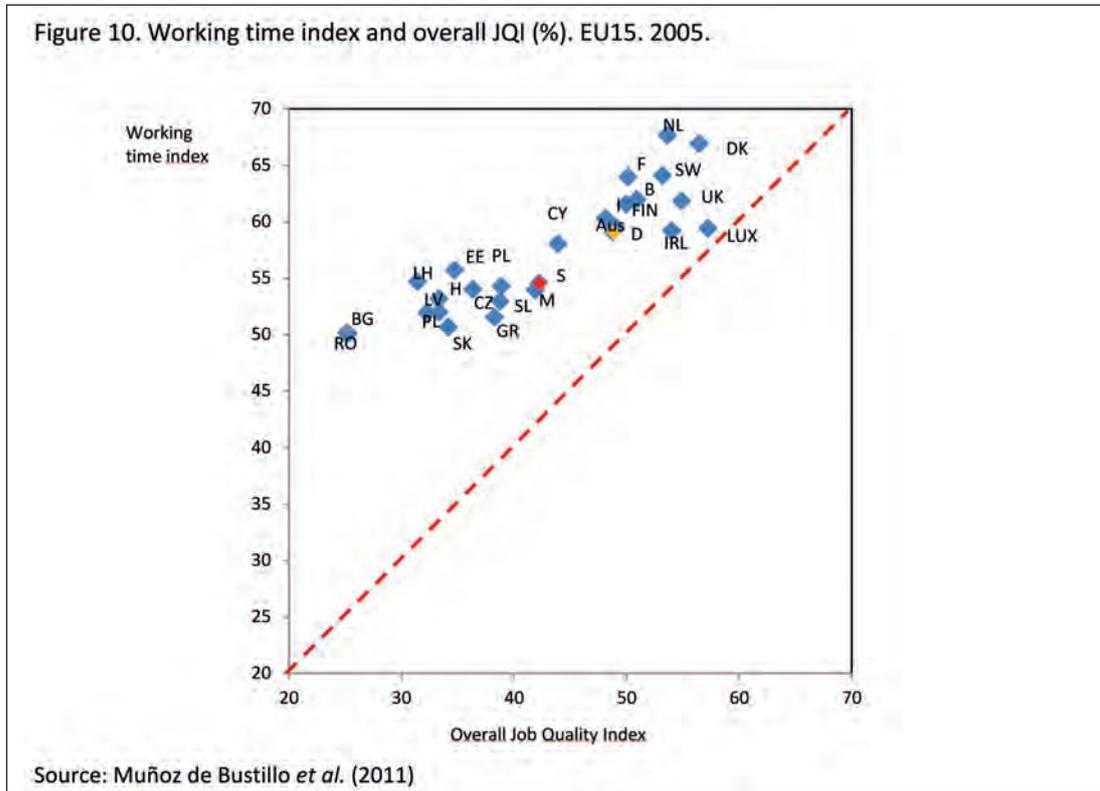
A - Working at very high speed

B - Working with tight deadlines

- Q25 For each of the following statements, please select the response which best describes your work situation...

F - You have enough time to get the job done- Almost always (100) Often (67) Sometimes (33) Rarely (16) Almost never (0).

As we can see, Spain is positioned among the countries with lower job quality (according to our JQI), as well as lower work-life balance index. In this respect, it is interesting to note, though, that the differences in the quality of working time among countries are lower than the differences in overall job quality (figure 10).



[10]

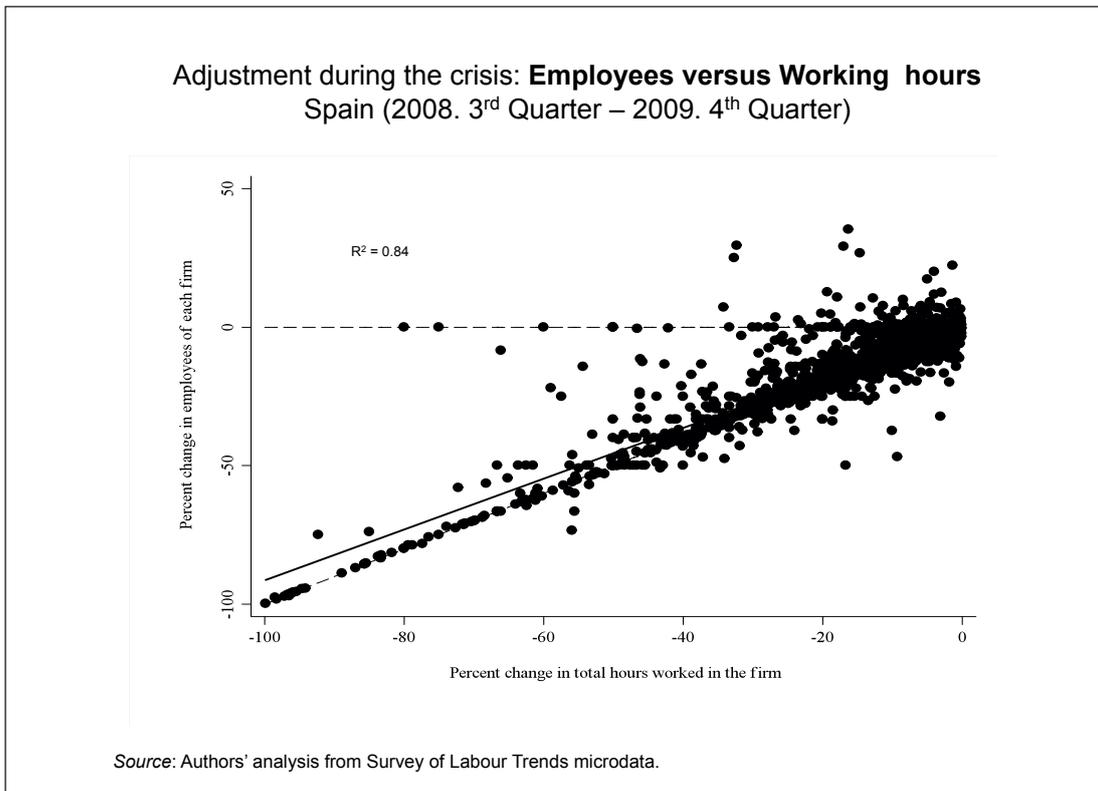
3. Working time during the crisis.

If we built an index of sensitivity (or elasticity as it is called in the economic argot) of employment to changes in GDP (Change in employment/change in GDP) during the tougher period of the crisis (2008/3 – 2009/3), Spain, with a value of more than two, comes first in the ranking, at distance from the next country. In this undesirable ranking, the EU15 has 0.56 and Germany 0.35, meaning that there was almost no reduction in employment related with the reduction in GDP.

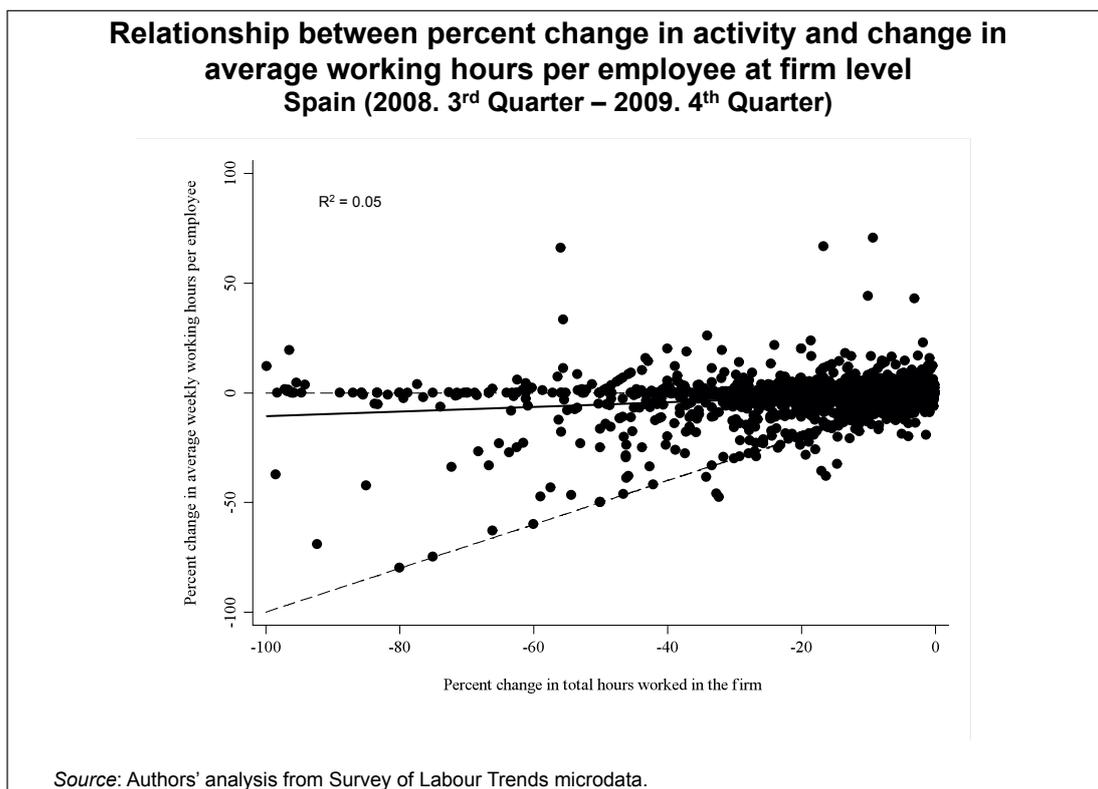
This result shows how in Spain all the weight of the adjustment felt on employment, leaving very little room for adjustments of the labour force to the economic conditions based on the reduction of working time (11a/11b, Page 34).

Figures 11a and b, taken from Muñoz de Bustillo and Antón (2011) prove, with microdata of the Encuesta de Coyuntura Laboral, an establishment survey run quarterly by the Spanish Ministry of Labour, such conclusion. In figure 11a, where each dot is a Spanish firm of the survey, we can see how almost all the reduction of total working hours of

Spanish firms is explained by the reduction of employment. In contrast, in figure b we can see how the same reduction of total working hours (expressed as in previous figure in percentage change) is unrelated with any reduction in average working weekly hours of the employees of the firms.



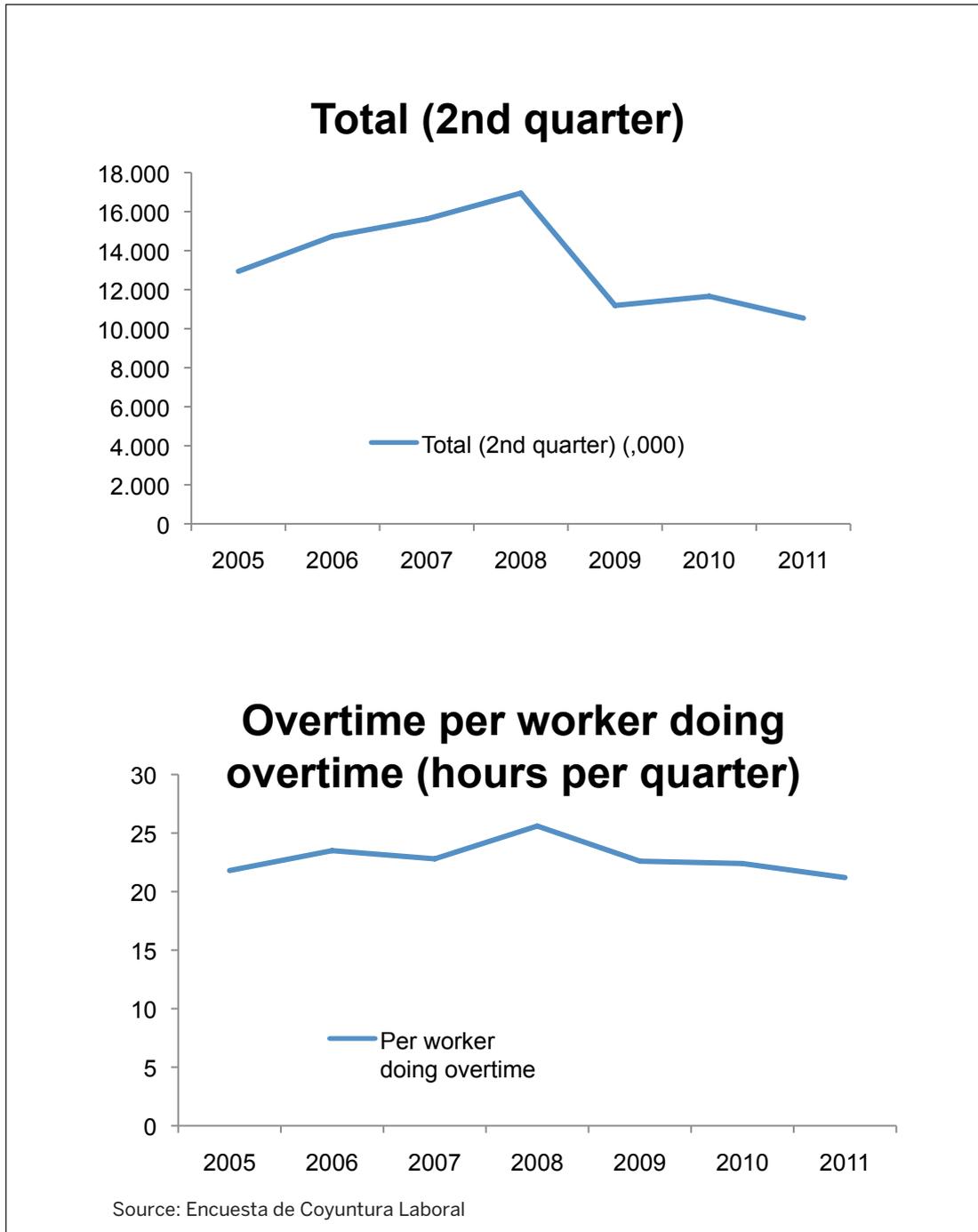
[11a]



[11b]

The lack of response of weekly hours of employees to the reduction in GDP and effective demand is also evident in the data gathered in table 2, obtained from the analysis of microdata of the quarterly Labour Force Survey. If we look at the whole period 4qt 2007 to 4qt 2011 we can see how there is a marginal reduction (between half hour and an hour, depending of the type of indicator we look at) of working time, most probably partially explained by change in the composition of the labour force. The

only important change that can be detected in the table is the reduction of the percentage of workers doing overtime. This is probably the only impact that the crisis had in terms of working time, a reduction in the number of workers doing overtime as well as a reduction in the number of total hours of overtime and average hours by the workers that actually work overtime (Figure 12).



[12]

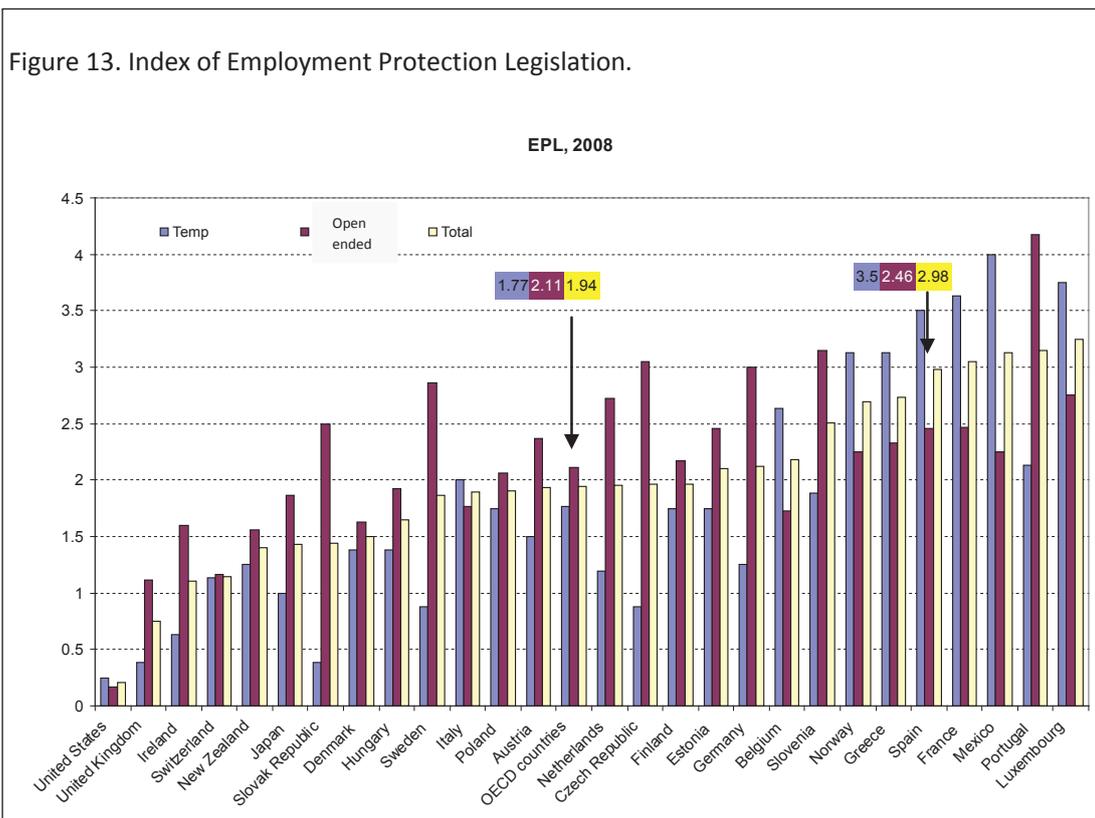
Obviously this doesn't mean that working time reduction was not used as mean of adjustment by any firms. Some firms in manufacturing, notably automobile industry, have used extensively the possibility of using both working time reduction and temporary dismissal, a kind of working time reduction concentrated in few days, weeks or months, to compensate for at least some of the reduction of capacity utilization. But those firms were surely a minority in the universe of Spanish firms.

4. Conclusions.

Summing up, we could say that Spain is a country of long annual working hours, low use of part time employment and low working time flexibility (from the employee perspective). With this background, the crisis has almost left untouched average working hours, using numerical flexibility (not renovation of temporary contracts and termination of open ended contract) as a way to adjust the labour force to the necessities of the firm. The recourse to numerical flexibility has been possible by:

1. A culture of temporary employment that has its roots in the 1984 reform of the labour code, that allowed hiring on temporary bases by the firms almost without restriction. It is widely believed that the extended use of temporary employment by firms in Spain is explained by the almost "employment for life" condition of open ended contracts in Spain. Nothing could be further from the truth.

When we look at the employment protection indicators developed by the OCDE, we can see that out of the three components of the overall indicator, one attending temporary employment, the second attending open ended contracts and the last referring to collective dismissals, the higher grade of Spain in terms of EPL is explained mainly (although not only) by the higher protection of temporary employment (!), precisely the figure more extensively used by Spanish firms (figure 13). Furthermore, according to comparative EU data, the impact of dismissal cost on total labour cost is close to the EU average. More than related with the unsummoning difficulties and cost of dismissal of employees with open ended contracts, I believe that firms use temporary work just because they can, because it is cheaper, and because it increases the leverage of the firm with respect of the worker. Furthermore, 35 years of using temporary contracts as the standard way of recruiting labour has created a "culture" of temporary employment that so far has been unchallenged by any practical or ethical consideration. The large pool of temporary workers in the labour market has allowed a quick and painless (from the employer side) adjustment of the labour force to the lower needs of firms during the crisis, making redundant the consideration of other, less socially painful and costly, alternatives.



Source: OECD

2. A second important element to take into consideration is the specificities of the Spanish crisis, closely related with the burst of the construction bubble. As shown in the following figure, half of the jobs lost during the crisis are construction jobs. And it has to be acknowledged that working time reduction schemes are not especially fit for this sector (especially in Spain where construction is use a high proportion of unskilled work).
3. Finally, much of the Spanish labour landscape is characterized by low affiliation rate, very small firms and lack of bargaining tradition outside the area of wage compensation, something that makes more difficult the development of working time arrangement strategies to fight the employment crisis. In fact, in sector such as the automobile industry, with big firms and a long standing tradition of collective bargaining, firms and employees have used to their advantage the different mechanism considered in the Spanish legislation to temporarily reduce productive capacity without a permanent reduction in the work force by means of working time reduction and temporary dismissal.

REFERENCES.

- Grob H. et al.** (2007) *Operating Hours and Working Times. A Survey of Capacity Utilisation and employment in the European Union.* Coeditor. Physica-Verlag, Heidelberg.
- Muñoz de Bustillo. R. (dir.)** (2006) *El trabajo a tiempo parcial en España en el contexto de la Unión Europea.* Ministerio de Trabajo e Inmigración. Madrid
- Muñoz de Bustillo. R., E. Fernández-Macías. J. I. Antón and F. Esteve** (2011): *Measuring more than Money. The Social Economics of Job Quality.* Edward Elgar. Cheltenham.
- Muñoz de Bustillo R., y Antón J. I.** (2011): "From the highest employment growth to the deepest fall: Economic crisis and labour inequalities in Spain", en D. Vaughan-Whitehead (ed): *Inequalities in the world of work: the effect of the crisis,* Edward Elgar. Cheltenham

Dagmar Sandee,
Ministry of Social Affairs and Employment.



Special short-time Working & Partial unemployment schemes in The Netherlands.



The slide features a white background on the left and a red background on the right. At the top left, there is a small blue square containing the Dutch royal coat of arms. To its right, the text 'Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid' is written in white. The main title 'Special short-time working & Partial unemployment schemes in The Netherlands' is centered in white on the red background. Below the title, the text 'Ministry of Social Affairs and Employment' and 'Dagmar Sandee November 2011' is also in white.

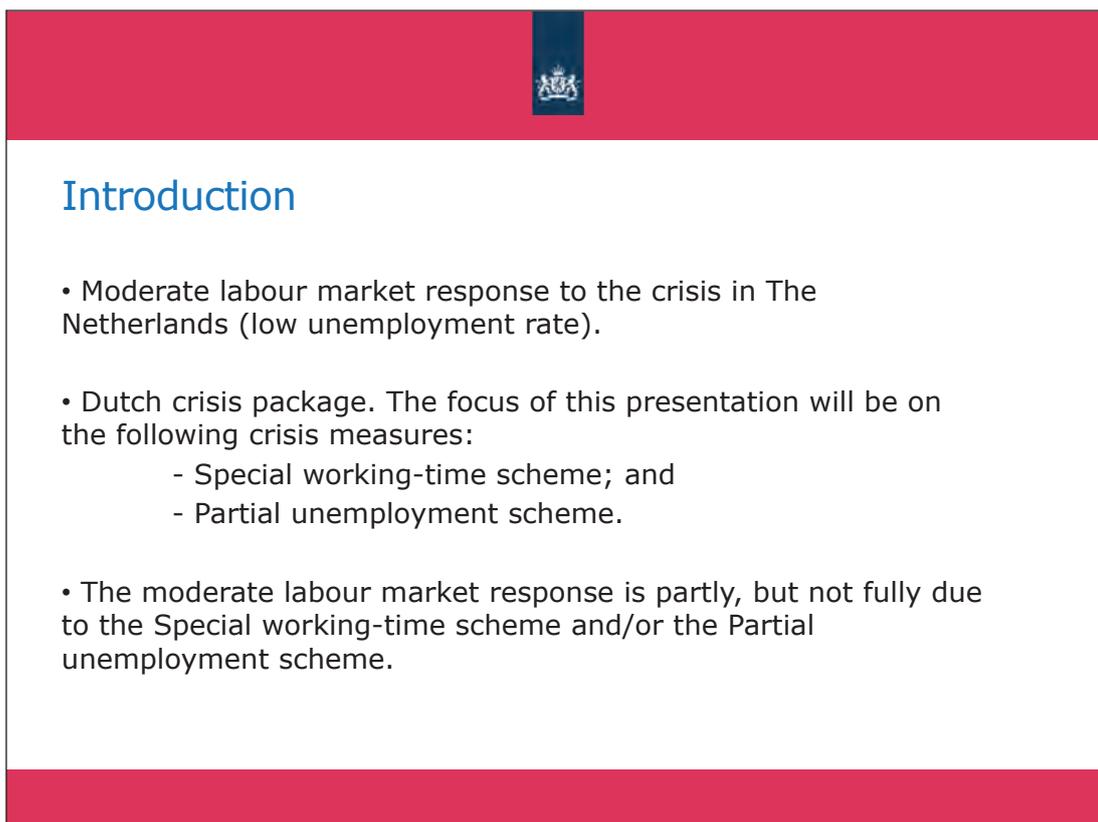
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Special short-time working & Partial unemployment schemes in The Netherlands

Ministry of Social Affairs and Employment

Dagmar Sandee
November 2011

[1]



The slide has a red header bar at the top with the Dutch royal coat of arms in the center. Below the header, the word 'Introduction' is written in blue. The main content area is white and contains three bullet points. The first bullet point discusses the moderate labour market response to the crisis. The second bullet point discusses the Dutch crisis package, with two sub-bullets: 'Special working-time scheme; and' and 'Partial unemployment scheme.' The third bullet point states that the moderate labour market response is partly, but not fully, due to the Special working-time scheme and/or the Partial unemployment scheme.

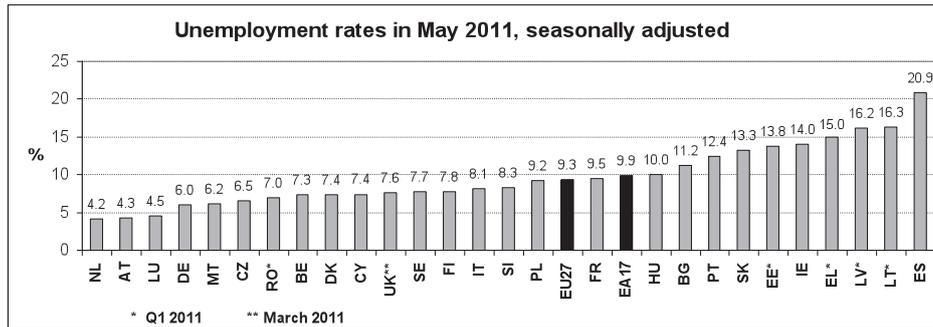
Introduction

- Moderate labour market response to the crisis in The Netherlands (low unemployment rate).
- Dutch crisis package. The focus of this presentation will be on the following crisis measures:
 - Special working-time scheme; and
 - Partial unemployment scheme.
- The moderate labour market response is partly, but not fully due to the Special working-time scheme and/or the Partial unemployment scheme.

[2]



Unemployment rates international



[3]



Special working-time scheme

- The first measure was the Special working-time scheme.
- Employers who made use of this scheme could apply for an exemption from the prohibition of reduction in working hours.
- The aim of the scheme was to prevent companies from overreacting to the crisis by dismissing employees who will be needed once demand picks up again.

[4]



Special working-time scheme

The conditions of the Special working-time scheme were:

- Duration: no more than 24 weeks.
- The access criterion was a decline in sales.
- Special role for social partners: a trade union or employee representation ought to consent (20 or more employees) or the employer must have consulted a representation of his employees (less than 20 employees).
- Other conditions (for example training, posting and continued payment of wages).

[5]



Partial unemployment scheme

- In April 2009, the financial crisis entered a new phase.
- The Partial unemployment scheme was introduced. This scheme allowed a temporary reduction in the number of hours worked.
- A scheme for healthy companies, which, if the economy recovers again, were quickly be able to scale up and deploy their qualified staff members.
- In June 2011 the last employees used unemployment benefit.

[6]



Checks and balances

Checks and balances to make sure that healthy companies in particular made use of the Partial unemployment scheme:

- Companies were able to make use of the scheme for at least 26 weeks.
- The duration was made dependent on the share of employees using the Partial unemployment scheme (9, 12 or 15 months).
- The reduction in working hours is limited (min. 20% - max. 50%).
- After dismissal of employees within 3 – 5 months: repayment of half of the partial unemployment benefit.
- Also a special role for social partners: a trade union or employee representation ought to consent to the application for the scheme.

[7]



Figures

Special working-time scheme

- A total of around 926 companies made use of the scheme.
- The costs were around € 100 million.

Partial unemployment scheme

- A total of around 77,000 employees and 8,000 companies made use of the scheme.
- The costs were around € 360 million.

[8]



Labour hoarding

- One of the explanations for the moderate labour market response is labour hoarding.
- Labour hoarding means that employers retain their staff members for whom there is not enough work.
- Research of ECORYS on labour hoarding by companies in 2010 shows that the most important reason for labour hoarding is that companies want to prevent the loss of essential and valuable staff.
- The research also shows that companies have financed labour hoarding among others by making use of the Partial unemployment scheme, but more often they financed labour hoarding with measures such as deleting vacancies and cutting down in overtime.

[9]



Evaluation

- The schemes for reduction in working hours are being evaluated.
- In doing so, the effectiveness and efficiency of the schemes are viewed together.
- The key question, of course, is: do the instruments contribute to fewer employees being dismissed and a faster scaling up of production in companies?

[10]

Lennart Janssens,
European Commission (DG Employment).



Flexicurity and short time working arrangements.

Thank you for your invitation.

I was invited to make remarks on flexicurity and on short time working arrangements.

I. Flexicurity:

The flexicurity communication is already in preparation and Commissioner Andor has promised the Parliament that the communication will be available in spring. We have two major external inputs for the communication:

1. The stakeholder-conference on flexicurity, 14th November 2011, in Brussels; mainly with social partners, some academics and a couple of Member States. The conference should give a good overview of external experiences and an input for the communication.
2. The Discussions with the Member States in the employment committee: during the last year we discussed intensively the four pillars of our flexicurity-active labour market policies, for example life-long learning programmes, modern social security systems and contractual arrangements.

The three main discussions on the contractual arrangements during the last months in the employment committee were:

- the extent and causes of labour market segmentation in the Member States and identifying segmented groups; the different contract forms of labour market segmentation, for example in the 90s some labour markets have been liberalized and since five years we noticed again a change in contract types,
- a catalogue of the existing contractual arrangements in the Member States and instruments for reducing labour market segmentation,
- single open ended contract proposal: this proposal will only be relevant for labour markets which suffer from segmentation; it tries to generate protection for all workers.

The discussions in the committee on these elements and the results of the flexicurity-conference will be included

in the flexicurity communication.

II. Short time working arrangements:

The DG Employment ordered an external study on the effectiveness of short time working arrangements. We just received a first draft version of an external report. For Germany it was estimated that for 2/3 (of the total 350 000 full time equivalent employees using it) short time work arrangements were effective, that means 2/3 kept their jobs because of short time working arrangements.



Podiumsdiskussion.

Von links nach rechts: Herr Mischa Terzyk, Frau Gesa Böckermann, Herr Uwe Combüchen, Frau Birgit Sippel, Herr Dr. Axel Bürger.

Brüsseler Konferenz „Arbeitszeiten in Europa“



Herausgeber
Ministerium für Arbeit,
Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen
Fürstenwall 25
40219 Düsseldorf
Fax 0211 855-3211
info@mais.nrw.de

www.mais.nrw.de

Gestaltung
Lüdicke-Concepts, Meerbusch

Druck
Hausdruck

Diese Publikation ist urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom
Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der
vorherigen Zustimmung des Herausgebers.

Düsseldorf, April 2012

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbenden oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt.

Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift der Empfängerin oder dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner Gruppen verstanden werden könnte.



Ministerium für Arbeit,
Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen

Fürstenwall 25, 40219 Düsseldorf
Fax 0211 855-3211
info@mais.nrw.de
www.mais.nrw.de