

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Bernard Casey

Staatliche Maßnahmen zur Förderung der
Teilzeitarbeit: Erfahrungen in Belgien, Frankreich,
Großbritannien, den Niederlanden und der
Bundesrepublik Deutschland

16. Jg./1983

4

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunktheft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104 zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: ursula.wagner@iab.de).

Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin, Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: ulrike.kress@iab.de: (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de: (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: ursula.wagner@iab.de: Telefax (09 11) 1 79 59 99.

Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: waltraud.metzger@kohlhammer.de, Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Internet: <http://www.iab.de>

Staatliche Maßnahmen zur Förderung der Teilzeitarbeit: Erfahrungen in Belgien, Frankreich, Großbritannien, den Niederlanden und der Bundesrepublik Deutschland

Bernard Casey*)

Die Ausweitung von Teilzeitarbeit ist – wie behauptet wird – eine Form von Arbeitsverteilung, die den besonderen Vorzug der „Kostenneutralität“ aufweist. Sowohl die Europäische Kommission wie auch die derzeitige deutsche Regierung haben ausdrücklich betont, daß damit ein wichtiger Beitrag im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit geleistet werden kann. Die Arbeitgeberverbände haben sich gewöhnlich Vorschlägen zur Ausweitung von Teilzeitarbeit gegenüber wohlwollend gezeigt, weil sie hier die Chance zu einer flexiblen Ausnutzung des Faktors Arbeit erblicken. Die Gewerkschaften nehmen dagegen eine sehr viel kritischere Haltung ein, weil diese Bestrebungen nach ihrer Auffassung auf eine Verfestigung der bestehenden Strukturen der Arbeitsmarktsegmentation hinauslaufen.

In den vergangenen Jahren haben mehrere Regierungen Initiativen zur Ausweitung von Teilzeitarbeit ergriffen. Einige versuchten die Arbeitgeber zur Schaffung von mehr Teilzeitarbeitsplätzen zu veranlassen, indem sie entweder monetäre Anreize gaben (fünf deutsche Bundesländer, Großbritannien, die Niederlande) oder indem sie kostenbedingte oder rechtliche Barrieren beseitigten, die die Unternehmer an der Einrichtung solcher Arbeitsplätze hinderten (Frankreich). In anderen Ländern wurde das Schwergewicht darauf gelegt, die Bereitschaft der Vollzeitkräfte (und der potentiellen Arbeitskräfte) zum Übergang in Teilzeitarbeit zu erhöhen. Wieder versuchte man es auf dem Wege direkter monetärer Anreize (Niederlande, Belgien), es gab aber auch Versuche, die Attraktivität dieser Beschäftigungsform durch verbesserte arbeits- und sozialrechtliche Schutzbestimmungen zu erhöhen (Frankreich, Belgien). Schließlich versuchten die Regierungen mancher Länder (Frankreich, Niederlande, Belgien, Bundesrepublik Deutschland) in ihrer Eigenschaft als Arbeitgeber ein Beispiel zu geben, indem sie mehr Möglichkeiten für Einstellungen im öffentlichen Dienst auf Teilzeitbasis schufen oder indem sie den bereits bei ihnen Beschäftigten vermehrte Angebote zur Verkürzung der Arbeitszeit machten.

Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, daß weder direkte Zuschüsse an Unternehmen noch an Arbeitnehmer ein besonders wirksames Mittel darstellen, das Ziel der Ausweitung von Teilzeitarbeit zu erreichen. Erfolgreicher scheinen jene Versuche zu sein, die darauf abzielen, die Barrieren zu beseitigen, die Arbeitgeber daran hindern, Stellen auf Teilzeitbasis zu besetzen, und vor allem jene, die zu einer Verbesserung der gesetzlichen und sozialversicherungsrechtlichen Situation der Teilzeitbeschäftigten führen und die dazu beitragen, die Teilzeitarbeit aus ihrem gegenwärtigen zwielichtigen Status herauszubringen.

Ausgehend von Versuchen, die mit Beschäftigten im öffentlichen Dienst einiger Länder gemacht wurden, gäbe es auch Argumente dafür, für alle Vollzeitbeschäftigten eine Art von Rechtsanspruch auf Übergang in Teilzeitarbeit einzuführen, unter der Maßgabe, daß der Umfang der Teilzeitarbeit in der jeweiligen Verwaltungseinheit nicht über eine vorgeschriebene Größenordnung hinausgehe.

Charakteristisch für alle untersuchten Maßnahmen ist, daß wo immer auch vermehrte Möglichkeiten zur Teilzeitarbeit entstanden sind, diese nahezu ausschließlich von Frauen genutzt wurden. Sogar dann, wenn andere Modelle als Halbtagsarbeit vorgesehen waren (z. B. Dreiviertel der regulären Arbeit) oder wenn es um höher qualifizierte Positionen ging, war eine nennenswerte Inanspruchnahme durch Männer nicht festzustellen.

Gliederung

1. Einführung
2. Förderungsmaßnahmen zur Schaffung neuer Teilzeitarbeitsplätze
 - 2.1 Zuschüsse für Arbeitgeber
 - 2.2 Beseitigung von Hindernissen für Arbeitgeber
3. Maßnahmen zur Steigerung der Akzeptanz der Teilzeitarbeit
 - 3.1 Zuschüsse für Arbeitnehmer
 - 3.2 Beseitigung von Hindernissen für Arbeitnehmer

4. Initiativen im öffentlichen Dienst
 - 4.1 Die vermehrte Einstellung von Teilzeitarbeitskräften
 - 4.2 Die Erweiterung der Möglichkeiten zum Wechsel in Teilzeitarbeit
5. Schlußfolgerungen

1. Einführung

Als gegen Ende der siebziger Jahre deutlich wurde, daß auch auf mittlere Sicht mit hoher Arbeitslosigkeit zu rechnen ist, verstärkten sich zunehmend Forderungen nach der Verwirklichung von Strategien der Arbeitsumverteilung. Neben der Verkürzung der Wochenarbeitszeit, dem Verbot von regelmäßigen Überstunden und der Herabsetzung der Altersgrenze stand das vermehrte Angebot von Teilzeitarbeit häufig im Vordergrund der Diskussionen.

*) Bernard Casey ist Mitglied der Gruppe Politik-Informationen am IIMV/Arbeitsmarktpolitik des Wissenschaftszentrums Berlin. Die Arbeit der Gruppe wird vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung mitfinanziert. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors. Er möchte verschiedenen seiner Kollegen des IIMV, insbesondere G. Bruche und A. Hoff, für ihre Anmerkungen danken, sowie M. Huber für seine Übersetzung aus dem Englischen.

Bei Arbeitgebern und Gewerkschaften zeigen sich zu diesem Punkt deutliche Meinungsunterschiede. Die Arbeitgeber stehen einem solchen Vorschlag mehr oder weniger positiv gegenüber; zum einen sehen sie in ihm eine Möglichkeit, die im Rahmen einer Politik der Verkürzung der Wochenarbeitszeit anfallenden Probleme des Anstiegs der Arbeitskosten und der Verringerung der Kapazitätsauslastung zu umgehen, zum anderen betrachten sie ihn als Chance, die Flexibilität des Einsatzes von Arbeitskräften zu steigern. Darüber hinaus bietet sich aber auch für manche Arbeitgeber die vermehrte Teilzeitarbeit als eine Möglichkeit an, Arbeitsplätze unauffälliger und auf eine sozial akzeptablere Weise abzubauen¹⁾. Die Gewerkschaften auf der anderen Seite verhalten sich weitaus ablehnender. Obwohl sie anerkennen, daß Teilzeitarbeit für bestimmte Personengruppen die einzige Möglichkeit darstellt, am Arbeitsleben teilzunehmen, betrachten sie Programme zur Schaffung von weiteren Teilzeitarbeitsplätzen als Aushöhlung ihres Kampfes für eine generelle Arbeitszeitverkürzung. Außerdem verweisen sie auf die weitestgehende Konzentration der Teilzeitarbeit auf wenig qualifizierte, niedrig bezahlte Beschäftigten, auf arbeitsrechtliche Benachteiligungen von Teilzeitbeschäftigten sowie auf die fast ausschließliche Beschränkung der Teilzeitarbeit auf weibliche Arbeitnehmer. Demzufolge kritisieren sie solche Programme als Mittel zur Festschreibung oder gar Verschärfung gegenwärtiger Probleme der Arbeitsmarktsegmentierung. Schließlich befürchten sie, Versuche zur Ausweitung der Teilzeitarbeit dienen eher dem Abbau von Arbeitsplätzen als deren Neuverteilung²⁾.

Auf internationaler Ebene legte die Europäische Kommission in ihren grundsätzlicheren Erklärungen zum Thema Arbeitsumverteilung besonderen Wert auf die Option Teilzeitarbeit; gleichzeitig betonte sie die Notwendigkeit, für Teilzeitbeschäftigte dieselben (oder, soweit angebracht, anteilmäßige) Rechte zu sichern wie für Vollzeitbeschäftigte³⁾. In der Bundesrepublik Deutschland bekannte sich die neue Koalition, und insbesondere der Minister für Arbeit und Sozialordnung, zur Förderung der Teilzeitarbeit als einem wichtigen Element der Arbeitsmarktpolitik⁴⁾. Da der Anteil der Teilzeitbeschäftigten in der Bundesrepublik Deutschland (9,5% aller Beschäftigten im Jahre 1979) nur geringfügig über dem in der Europäischen Gemeinschaft insgesamt (9,1%) und damit deutlich niedriger als in Großbritannien (15,4%) oder Dänemark (19,3%) liegt, kann

angenommen werden, daß Möglichkeiten zu seiner Ausweitung bestehen⁵⁾. So schätzt das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) in einem neueren Bericht, daß eine Million zusätzlicher Teilzeitarbeitsplätze geschaffen werden könnten, wenn die Arbeitszeitwünsche der weiblichen Vollzeitbeschäftigten verwirklicht würden⁶⁾. Wenn diese Teilzeitarbeitsplätze, so ließe sich hinzufügen, zusammengelegt werden, könnte dies auch zur Schaffung von bis zu 500 000 neuen Vollzeitarbeitsplätzen führen⁷⁾.

Tabelle 1: Ausmaß der Teilzeitbeschäftigung

Land	Anteil der Teilzeitbeschäftigten an allen Beschäftigten				Anteil der Frauen an allen Teilzeitbeschäftigten (1979)
	1973	1975	1977	1979	
Belgien	2,3	4,1	5,8	5,7	90,7
Frankreich	5,1	6,6	7,3	7,1	83,4
Großbritannien	15,3	16,9	16,9	15,4	94,9
Niederlande	4,4	5,6	5,9	7,5	82,6
Bundesrepublik Deutschland	7,7	9,0	9,6	9,5	93,8

Quelle: Eurostat Stichprobenerhebungen über Arbeitskräfte

Im folgenden soll ein Überblick über bereits durchgeführte staatliche Maßnahmen zur Förderung von Teilzeitarbeit gegeben werden. Die ausgewählten Länder sind Belgien, Frankreich, Großbritannien, die Niederlande sowie die Bundesrepublik Deutschland⁸⁾. Eine Zusammenfassung der arbeitszeitpolitischen Ziele der verschiedenen Länder gibt Tabelle 2.

2. Förderungsmaßnahmen zur Schaffung neuer Teilzeitarbeitsplätze

Die statistischen Angaben über Arbeitslosigkeit und offene Stellen der meisten Länder zeigen ein deutliches Defizit an Teilzeitarbeitsplätzen. Deshalb betrachten wir zunächst die Bemühungen, die auf eine direkte Förderung der Unternehmen bei der Einrichtung neuer Teilzeitarbeitsplätze abzielen.

Während es technisch möglich zu sein scheint, einen sehr großen Teil der Arbeitsplätze ebensogut für Teilzeitarbeit wie für Vollzeitarbeit einzurichten, wird häufig eingewandt⁹⁾, daß Teilzeitarbeit mit höheren Kosten verbunden sei. Mehrkosten entstehen etwa bei der Anwerbung und Auswahl von Mitarbeitern wie auch bei deren Einarbeitung. Soweit Teilzeitkräfte eher zur gleichen Zeit statt nacheinander arbeiten, bringt dies zusätzliche Aufwendungen für Ausrüstung und Räumlichkeiten mit sich. Verwiesen wird auch auf erhöhte Kosten, die aus der fehlenden Kontinuität bei der Wahrnehmung von Aufgaben oder Funktionen resultieren, was insbesondere bei höher qualifizierter Arbeit als Problem angesehen wird. Schließlich können bestimmte (soziale) Kosten und Verpflichtungen, die pro Arbeitsplatz entstehen und von den Unternehmen zu tragen sind, die Verteilung der Arbeit auf eine größere Personenzahl verteuern.

¹⁾ Vgl. Hoff, A., Arbeitsmarktentlastung durch Ermöglichung freiwilliger Teilzeitarbeit, in: Kutsch, T., F. Vilmar (Hrsg.), Arbeitszeitverkürzung: ein Weg zur Vollbeschäftigung, Westdeutscher Verlag, Opladen 1983, S. 226-229.

²⁾ *ibid.*, S. 230-234.

³⁾ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Entwurf einer Richtlinie zum Schutz der Teilzeitarbeit, Brüssel, 9. 12. 81.

⁴⁾ Vgl. Bundesarbeitsblatt, 12/1982 und 2/1983.

⁵⁾ Die Daten wurden entnommen aus: EEC Labour Force Sample Survey 1979. Für weitere Einzelheiten zur Entwicklung der Teilzeitarbeit in den Ländern der OECD vgl.: OECD Working Party on Employment, Employment Review and Outlook No. 1, Paris September 1983, Kapitel 4.

⁶⁾ DIW Wochenbericht, 16/1983.

⁷⁾ Vgl. dazu: Hoff, A., Job-sharing als arbeitsmarktpolitisches Instrument: Wirkungspotential und arbeitsrechtliche Gestaltung, Discussion Paper IIM/LMP 81-17, Wissenschaftszentrum Berlin, 1981, S. 21.

⁸⁾ Nicht berücksichtigt werden Programme, die entwickelt wurden, um eine vermehrte Teilzeitarbeit im Zusammenhang des „gleitenden Ruhestands“ zu fördern. Hierzu s. eine frühere Studie der Gruppe Politik-Informationen: Bruche, G., B. Casey, Arbeit oder Rente?, Campus, Frankfurt 1982.

⁹⁾ Vgl. Ministerium für Soziales, Gesundheit und Umwelt Rheinland-Pfalz (Hrsg.), Möglichkeiten der Teilzeitbeschäftigung in der Wirtschaft, Mainz 1978.

Tabelle 2: Maßnahmen zur Förderung der Teilzeitarbeit

Land	TZA-Förderung durch Einwirkung auf Unternehmen		TZA-Förderung durch Einwirkung auf Arbeitnehmer		TZA-Förderung im öffentlichen Dienst	
	Positive finanzielle Anreize	Beseitigung struktureller Hindernisse	Positive finanzielle Anreize	Beseitigung struktureller Hindernisse	Einstellung von mehr TZB	Erleichterung des Übergangs von VZA in TZA
Belgien			Aufstockungszuschuß für arbeitslose VZB, die TZA annehmen	Verbesserung der arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Stellung der TZB		möglich aus familienbezogenen und persönlichen Gründen
Frankreich		Umrechnung von TZB in VZ-Äquivalente bei den Sozialversicherungsbeiträgen und anderen gesetzlichen Bestimmungen		Verbesserung der arbeitsrechtlichen Stellung der TZB		möglich für alle Beschäftigten
Großbritannien	Job-Splitting-Zuschuß					
Niederlande	Experimenteller Job-Splitting-Zuschuß		experimenteller Überbrückungszuschuß für VZB, die auf TZA übergehen		freigewordene Stellen, wenn möglich, mit der Option auf TZ-Basis ausgeschrieben	
Bundesrepublik Deutschland	Experimente mit Zuschuß für neue TZ-Stellen in 5 Bundesländern				möglich bei außergewöhnlichen Arbeitsmarktsituationen	möglich aus familienbezogenen Gründen

TZ = Teilzeit, VZ = Vollzeit, A = Arbeit, B = Beschäftigte

2.1 Zuschüsse für Arbeitgeber

Infolge solcher Überlegungen wurden Pläne entwickelt, die einen finanziellen Ausgleich eines Teils (oder aller) anfallender zusätzlicher Kosten für Arbeitgeber vorsehen, um die Schaffung von mehr Teilzeitstellen anzuregen. Bis heute wurden solche Bemühungen in fünf Bundesländern der Bundesrepublik Deutschland, in den Niederlanden und kürzlich auch in Großbritannien unternommen. In den ersten beiden Fällen hatten die Projekte in erster Linie experimentellen Charakter, während das britische Programm als bedeutende neue Komponente einer aktiven Arbeitsmarktpolitik vorgestellt wurde.

Zwar wiesen die Programme der *deutschen Bundesländer* (Rheinland-Pfalz, Hessen und Bremen begannen damit

1979, das Saarland und Niedersachsen 1980) insofern Gemeinsamkeiten auf, als sie alle Zuschüsse für zusätzliche Teilzeitstellen anboten, dennoch unterschieden sich ihre tatsächlichen Bedingungen¹⁰⁾. In erster Linie differierte der Betrag des zu zahlenden Zuschusses erheblich, von DM 1200 im Saarland bis zu DM 3500 in Rheinland-Pfalz. Ebenso unterschieden sich die Bedingungen, zu denen er gewährt wurde. In Hessen und im Saarland wurde der Zuschuß nur für die Teilzeitarbeitsplätze bezahlt, die zur Erhöhung der Gesamtzahl der Arbeitsplätze des Unternehmens beitragen. In den anderen Bundesländern konnte er, falls ein früherer Vollzeitarbeitsplatz geteilt wurde, für dadurch geschaffene Teilzeitstellen beansprucht werden. In allen Bundesländern mußte die geförderte Teilzeitarbeit mindestens 20 Stunden pro Woche betragen¹¹⁾ und für mindestens ein Jahr beibehalten werden; die Teilzeitstellen mußten außerdem mit erwerbslosen Personen besetzt werden. Im Saarland und in Niedersachsen mußte es sich dabei um weibliche Personen handeln. Mit Ausnahme von Rheinland-Pfalz mußten die Beschäftigten nachweisen, daß sie aus familiären Gründen keiner Vollzeitbeschäftigung nachgehen konnten. Nur in Hessen durfte der Arbeitsvertrag zeitlich befristet sein. In Bremen schließlich wurden nur qualifizier-

¹⁰⁾ Der folgende Überblick über die Programme der deutschen Bundesländer basiert weitgehend auf: Weitzel, R., A. Hoff, Möglichkeiten und Grenzen der öffentlichen Förderung von Teilzeitarbeit – Ergebnisse einer Explorationsstudie, Discussion Paper IIM/LMP 81-8, Wissenschaftszentrum Berlin, 1981, Kapitel 3.2.

¹¹⁾ Die Arbeitszeit liegt damit über der Untergrenze für die Arbeitslosenversicherung (20 Std.) und die Kranken- und Rentenversicherung (15 Std.).

tere Arbeitsplätze, die einen Berufsabschluß o. ä. voraussetzen, gefördert.

Was den Erfolg der Programme betrifft, so drückt sich ihr experimenteller Charakter in einer ziemlich geringen Anzahl von gewährten Zuschüssen aus. In Hessen wurden 1980 etwa 660 Teilzeitarbeitsplätze gefördert, in den anderen Bundesländern deutlich weniger (80-220) und in Bremen im Laufe des Jahres 1980 nur 8. Die geförderten Stellen waren – auch in den Fällen, die für Männer offen waren – fast ausschließlich von Frauen besetzt. In Rheinland-Pfalz und Hessen, worüber detailliertere Angaben vorliegen, waren 80% dieser Frauen Verheiratete mit mindestens einem Kind. Die Daten dieser beiden Länder belegen auch, daß die besetzten Arbeitsplätze zum großen Teil gering- oder unqualifiziert waren.

Obwohl ein oberflächlicher Überblick über die Anzahl der gewährten Zuschüsse in den verschiedenen Bundesländern eine Beziehung zwischen der Höhe des Zuschusses und dem Ausmaß der Inanspruchnahme nahezulegen scheint, sollte uns dies nicht zu Schlußfolgerungen über die Wirksamkeit von Arbeitgeber-Zuschüssen selbst als Anreiz zur Schaffung zusätzlicher Teilzeitarbeitsmöglichkeiten verleiten. Eine Prüfung des vorhandenen Potentials für ein solches Modell in Hamburg kam zu dem Schluß, daß bei einer Teilung des Arbeitsplatzes, die zusätzliche Investitionen (für z. B. Ausrüstung oder Ausbildung) mit sich bringt, die meisten Arbeitgeber einen Zuschuß von bis zu DM 3500 als zu gering erachten im Vergleich zu den anfallenden Kosten; außerdem zeigte sich, daß – falls solche Kosten nicht anfallen – der Zuschuß bezahlt würde für Arbeitsplätze, die in jedem Fall eingerichtet würden¹²⁾.

Eine begleitende Studie des Versuchs in Rheinland-Pfalz bestätigte diese Ergebnisse. Sie zeigte, daß etwa ein Drittel der Unternehmen, die den Zuschuß beantragten, die neuen Teilzeitarbeitsplätze infolge organisatorischer Erfordernisse geschaffen hatte (Produktions-Spitzen, die Bereitstellung von Dienstleistungen / Ausdehnung der Produktion außerhalb der Normalarbeitszeit, die Verrichtung von Aufgaben, die die Einstellung von Vollzeitkräften nicht rechtfertigen). Ein weiteres Drittel gab an, daß keine geeigneten Vollzeitkräfte gefunden werden konnten. Weniger als ein Fünftel ist nach eigenen Angaben von dem Zuschuß selbst bei seinen Entscheidungen beeinflußt worden¹³⁾. Auch im Falle des hessischen Programms bewog das vermutete hohe Ausmaß an „Mitnahme-Effekten“ sowie „das fehlende Interesse von seiten der Unternehmen“ das Landesarbeitsministerium, das Programm zu beenden. Das Bremer Beispiel, wo die Inanspruchnahme äußerst gering war, legt die Vermutung nahe, daß relativ engefaßte Bedingungen jegliches Interesse der Arbeitgeber an solchen Programmen ausschließen. Deshalb wurde der Bremer Versuch auch aufgegeben, während die übrigen Programme inzwischen ausgelaufen sind.

Das Programm der *Niederlande*, das von 1980 bis Mitte 1982 lief, unterschied sich von denen der deutschen Bundesländer dadurch, daß *nur* diejenigen Teilzeitarbeitsplätze gefördert wurden, die durch die Teilung einer vorhandenen

oder geplanten Vollzeitstelle entstanden. Die Höhe des Zuschusses betrug hfl 2500 (= DM 2250) für jede so geschaffene Teilzeitstelle. Diese mußte 16 bis 30 Wochenarbeitsstunden umfassen. Das Programm erlaubte nicht nur die einfache Teilung von Arbeitsplätzen, sondern auch komplexere Formen, wobei „n“ Vollzeitstellen aufgeteilt werden konnten in „n+“ Teilzeitstellen. Dabei mußte die Gesamtstundenzahl der neuen Teilzeitstellen derjenigen der ersetzten Vollzeitstellen entsprechen. Als weitere Bedingung mußten den Teilzeitkräften unbefristete Arbeitsverträge gegeben werden.

Das Ziel des niederländischen Projekts der „Arbeitgeber-Zuschüsse“ ging über die bloße Schaffung von neuen Teilzeitarbeitsmöglichkeiten hinaus. Die Arbeitsmarktpolitiker strebten gleichzeitig eine Ausweitung der Teilzeitarbeit auf Bereiche an, in denen diese noch nicht üblich war, und machten deshalb die Gewährung des Zuschusses von der Bedingung abhängig, daß die neuen Teilzeitarbeitsplätze in Abteilungen oder Tätigkeitsbereichen innerhalb des Unternehmens angesiedelt werden, in denen bis dahin keine Teilzeitarbeitsmöglichkeiten bestanden. Außerdem sollte diese Ausweitung der Realisierung eines dritten Ziels dienen, nämlich der Förderung einer gerechteren Verteilung von Haus- und Erwerbsarbeit zwischen Männern und Frauen.

Schließlich beinhaltete der Versuch eine zweite Komponente, indem er entsprechend des „Arbeitgeber-Zuschusses“ eine Ausgleichszahlung für Vollzeitkräfte vorsah, wenn diese auf Teilzeitarbeit überwechseln. Dieser Aspekt wird getrennt (Teil 3.1) behandelt.

Das Projekt war auf sechs Arbeitsamtbezirke begrenzt, und seine Durchführung wurde während des Jahres 1980 in einer Begleituntersuchung evaluiert¹⁴⁾. In dieser Zeit wurden 297 „Arbeitgeber-Zuschüsse“ von 118 Unternehmen beantragt. In etwas mehr als der Hälfte der Fälle handelte es sich um die einfache Zweiteilung eines Arbeitsplatzes. Auch hier wurden die geschaffenen Arbeitsplätze wieder weitestgehend mit Frauen besetzt (87%). Außerdem handelte es sich dabei hauptsächlich um Routine-Arbeiten, weniger als ein Viertel beinhaltete eine Leitungsfunktion. Obwohl die neuen Teilzeitarbeitsplätze, wie es Bedingung war, in den beteiligten Abteilungen oder Tätigkeitsbereichen eine Neuerung darstellten, war Teilzeitarbeit nur in etwas mehr als einem Drittel der Fälle für das Unternehmen insgesamt neu. Über drei Viertel der geförderten Arbeitsplätze wurden im Dienstleistungssektor geschaffen, während jene in der Landwirtschaft und in der Industrie nur Büro- oder Dienstleistungsberufe (und nicht die Produktion) betrafen. Insoweit schlugen die Versuche, Teilzeitarbeit über ihre traditionellen Bereiche hinaus auszudehnen, gänzlich fehl.

Befragungen über die Gründe für die Arbeitsplatzteilung zeigten, daß etwa 40% der Unternehmen, die den Zuschuß erhielten, Teilzeitarbeitsplätze als Antwort auf ökonomische und organisatorische Erfordernisse geschaffen hatten. Weitere 15% wollten dadurch abwanderungswillige Arbeitskräfte an sich binden, und bei 9% handelte es sich um Arbeitsplätze, die eine Vollzeitbeschäftigung nicht erlaubten. Die meisten Unternehmen hatten die Einführung der Teilzeitarbeit geplant, bevor sie von dem Zuschuß erfuhren, und in keinem Fall wurde behauptet, daß dieser das Vorgehen beeinflußt habe.

Kurz vor der Veröffentlichung der o. g. Untersuchung hatte die niederländische Regierung als Teil ihres „Beschäftigungs-Plans 1982“ eine erhebliche Aufstockung der Mittel für „Arbeitgeber-Zuschüsse“ angekündigt. Etwa hfl 60 Mill.

¹²⁾ ibid, Kapitel 4.5.

¹³⁾ Gaugler, E., G. Gille, H. Paul, Teilzeitarbeit: Forschungsbericht über die wissenschaftliche Begleituntersuchung zum Modellversuch „Teilzeitbeschäftigung“, Ministerium für Soziales, Gesundheit und Umwelt Rheinland-Pfalz, Mainz 1981, S. 9-10.

¹⁴⁾ Crone, F., W. Driehuis, C. Lutz, B. Sanders, Experiment bevordering deeltijdarbeid: Deel 2: Onderzoek, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag 1982. Dieser Abschnitt basiert im wesentlichen auf Kapitel 7 und 8 dieser Studie.

wurden für ein landesweites Projekt bereitgestellt, demzufolge hfl 4000 für die Teilung eines Vollzeitarbeitsplatzes bezahlt werden sollten, um dadurch – so hoffte man – 30 000 zusätzliche Teilzeitstellen im privaten Sektor im Laufe eines Jahres zu schaffen¹⁵). Infolge der Einsicht, daß die bei dem Versuchsprojekt gezahlten Zuschüsse kaum mehr bewirkt hatten, als den Unternehmen unerwartete Gewinne zu beschern, wurde dieser Vorschlag später fallengelassen¹⁶).

Es mag seltsam erscheinen, daß fast zum selben Zeitpunkt, als die niederländische Regierung ihre Bemühungen um eine Ausweitung von Teilzeitstellen mittels des „Arbeitgeber-Zuschusses“ einstellte, die *britische* Regierung eben damit begann. Mitte 1982 verkündete sie als Hauptbestandteil einer neuen Beschäftigungsinitiative ein „Job-Splitting“-Programm, das von Januar 1983 bis März 1984 etwa 100 000 Teilzeitarbeitsplätze schaffen sollte. Bei Aufteilung einer bestehenden Vollzeitstelle können die Arbeitgeber einen Zuschuß von £ 750 (DM 3000) unter der Voraussetzung erhalten, daß die neu geschaffenen Positionen mit Angehörigen einer der folgenden Personengruppe besetzt werden:

- Erwerbslose mit Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung,
- Betriebsangehörige, denen aus wirtschaftlichen Gründen gekündigt worden war,
- Betriebsangehörige, denen nicht gekündigt worden war, die aber ersetzt werden durch eine Person der ersten beiden Kategorien,
- Stelleninhaber, vorausgesetzt, die zweite Hälfte des Arbeitsplatzes wird mit einer der oben genannten Personen besetzt.

Die Gesamtstundenzahl der beiden neuen Arbeitsplätze muß sich im Rahmen derjenigen der alten Vollzeitstelle bewegen, und die Arbeitszeit der Teilzeitbeschäftigten muß mindestens 30 Stunden in zwei Wochen betragen. Die Teilzeitarbeit muß zeitlich so geregelt sein, daß die geteilten Arbeitsplätze mit einem einzelnen Vollzeitbeschäftigten besetzt werden könnten, dennoch dürfen die beiden Teilzeitbeschäftigten bis zu fünf Stunden pro Woche gleichzeitig arbeiten. Schließlich müssen die geförderten Arbeitsplätze ein volles Jahr besetzt bleiben.

Obwohl die Unternehmen sechs Monate vorher von dem Projekt Kenntnis hatten, und die Regierung über £ 0,3 Mill. (= DM 1,3 Mill.) für dessen Propagierung ausgab, wurden von Januar bis Ende Mai 1983 nur etwa 250 Anträge (= 500 Teilzeitstellen) auf Zuschüsse gestellt¹⁷). Mehrere Ursachen für diesen offensichtlichen Mißerfolg können benannt werden. Erstens sollte festgehalten werden, daß die Bedingungen bezüglich der Arbeitsorganisation (Stundenpläne etc.) weitaus enger gefaßt werden als bei den deutschen Länderprogrammen, die diesbezüglich den geförderten Arbeitsplät-

zen keine Auflagen machten, oder beim holländischen Programm, das auch andere Teilungsformen als die einfache Zweiteilung erlaubte und nicht ausschloß, daß Teilzeitbeschäftigte gleichzeitig arbeiteten. Zweitens ist es keinesfalls sicher, daß ein Arbeitgeber bei einer möglichen Teilung des Arbeitsplatzes eine Person, wie sie in den Bedingungen vorgeschrieben ist, finden kann.

Der größte Teil der arbeitslosen Personen, die eine Teilzeitbeschäftigung suchen, sind Frauen; aber gerade sie schloß das Programm, das „kostenneutral“ sein soll, mehrheitlich von einer Teilnahme aus, weil sie keine Arbeitslosenunterstützung erhalten¹⁸).

Das britische Sozialversicherungssystem sieht für verheiratete Frauen die Möglichkeit vor, sich – mit einem verminderten Sozialversicherungsbeitrag – durch ihre Ehemänner mitzuversichern. Sie verlieren dadurch aber den Anspruch auf einen Teil der Sozialversicherungsleistungen einschließlich des Arbeitslosengeldes. Darüber hinaus können arbeitslose Ehefrauen keine Arbeitslosenhilfe erhalten. Für die Erwerbslosen, die die Voraussetzung für eine Einstellung erfüllen, ist der erzielbare Lohn aus einer Teilzeitbeschäftigung – zumindest bei Verheirateten mit Familie – wahrscheinlich geringer als die finanzielle Unterstützung bei weiterer Arbeitslosigkeit. Nur Jugendliche, die bei den Eltern leben, können aus einer Teilzeitbeschäftigung ein höheres Einkommen als die ihnen zustehende Arbeitslosenhilfe erzielen. Der Einkommensunterschied hält wahrscheinlich auch Personen, die von der Kündigung bedroht sind, davon ab, sich für die Alternative einer Teilzeitbeschäftigung zu entscheiden. Zudem verringert sich die Höhe der gesetzlichen Abfindung (die auf der Basis des letzten Wochenlohns berechnet wird), sollten sie trotz des Übergangs in Teilzeitarbeit später doch entlassen werden.

Auch für ältere Arbeitnehmer ist ein Wechsel in eine Teilzeitbeschäftigung in den letzten Jahren vor dem Ruhestand wahrscheinlich weniger interessant, als dies die Regierung bei der Vorstellung des Projekts erhofft hatte. Viele britische Berufssysteme gewähren ihre Leistungen im Verhältnis zum *letzten* erzielten Einkommen, weshalb der Wechsel in eine Teilzeitbeschäftigung gegen Ende des Arbeitslebens erheblichen Einfluß auf die Höhe des Renteneinkommens haben kann. Da schließlich die angebotenen Arbeitsverträge nicht unbefristet sein mußten, und die Mindeststundenzahl (15 Std.) unterhalb der Grenzen lag, die für die Berechtigung zur Inanspruchnahme von Rechten nach dem Arbeitsschutzgesetz (Kündigungsschutz, Mutterschutz etc.) gelten (16 Std.), verringerte sich die Attraktivität der zu schaffenden Teilzeitarbeitsplätze weiter¹⁹).

Schließlich bleibt es fraglich, ob die Zuschüsse selbst irgendeinen Einfluß auf die Entscheidungen der Arbeitgeber ausüben, Teilzeitarbeitsplätze zu schaffen. Gegner des Projekts betonen, daß die geteilten Arbeitsplätze relativ unqualifiziert und relativ niedrig bezahlt seien, und der Unterschied bei den Arbeitskosten eher unbedeutend sei²⁰). Hinzufügen kann man, daß die Notwendigkeit zusätzlicher Investitionen weitestgehend entfällt, weil die Projektbedingungen eine gleichzeitige Anwesenheit effektiv ausschließen. Andererseits zeigen eine Reihe von Befragungen in Betrieben, daß bei Arbeiten mit anspruchsvollerem Charakter, die entweder eine umfangreichere Ausbildung oder Aufsichts- und Leitungsfunktionen beinhalten, der Zuschuß die Arbeitgeber nicht zur Aufgabe ihrer traditionellen Vorbehalte bewegen kann, solche Arbeiten anderen als Vollzeitkräften zu übertragen²¹).

¹⁵) Werkgelegenheitsplan 1982, Tweede Kamer der Staten General, Zitting 1981-82, 17341 nrs. 1-2, Den Haag 1982, S. 43-47.

¹⁶) NCR Handelsblad v. 25. 6. 82.

¹⁷) The Scotsman v. 10. 6. 83.

¹⁸) Dies führte zur Feststellung von seiten der gesetzlichen Gleichberechtigungskommission, das „Job-Splitting“-Programm benachteiligte indirekt die Frauen und stehe deshalb im Gegensatz zum Anti-Diskriminierungsgesetz.

¹⁹) Vgl. Why split jobs, in: Industrial Relations Review and Report, Nr. 287, Januar 1983.

²⁰) Vgl. Job Sharing and Job Splitting, in: New Ways to Work, Januar 1983.

²¹) Vgl. Why split jobs, op. cit.

2.2 Beseitigung von Hindernissen für Arbeitgeber

Neben dem Angebot finanzieller Zuschüsse an Arbeitgeber zwecks Schaffung neuer Teilzeitarbeitsmöglichkeiten, kann man sich auch solche Maßnahmen vorstellen, die die Ursachen für die Abneigung der Arbeitgeber gegen solche Möglichkeiten an der Wurzel zu fassen versuchen, d. h., die Ursachen bestimmter zusätzlicher Kosten zu beseitigen, anstatt gewisse Ausgleichszahlungen hierfür zu leisten. Eine solche Strategie der Beseitigung von Hindernissen kann ein Förderungsangebot sowohl ersetzen wie auch ergänzen. Ein aktuelles Beispiel für Maßnahmen dieses Typs gibt es bis heute nur in *Frankreich*. Es umfaßt zwei Elemente, indem es sowohl monetäre als auch nichtmonetäre Hindernisse bei der Einrichtung von Teilzeitarbeit zu überwinden sucht.

Ein wesentlicher Bestandteil der Arbeitskosten, den eine Regierung durch eigene Maßnahmen direkt oder mittelbar beeinflussen kann, sind die in Verbindung mit der Sozialversicherung und anderen gesetzlichen Abgaben anfallenden Lohnnebenkosten. In den meisten Ländern werden diese Beiträge in Form eines bestimmten Prozentsatzes der Lohnsumme erhoben und meistens nur bis zu einer bestimmten Höhe des Einkommens (Beitragsbemessungsgrenze). So würden höhere Kosten entstehen, wenn statt einer Vollzeitarbeit, deren Einkommen diese Grenze überschreitet, zwei Teilzeitkräfte beschäftigt würden, für deren gesamte Lohnsumme dann Beiträge zu entrichten wären. Obwohl in den meisten europäischen Ländern die Beitragsbemessungsgrenze weit über dem Durchschnittseinkommen liegt (in Frankreich um etwa 25%), könnte sie als Hindernis bei der Umstellung von höher bezahlten Tätigkeiten auf Teilzeitarbeit angesehen werden^{21a}).

In einem Gesetz von 1973, das im Kern den Unternehmen eine größere Flexibilität bei ihren Beschäftigungspraktiken gewähren sollte, sorgte die französische Regierung für einen teilweisen Abbau dieses besonderen Hindernisses. Wenn Vollzeitstellen, deren Vergütung die Beitragsbemessungsgrenze der Sozialversicherung überstieg, in Halb- bis Dreiviertelstellen umgewandelt wurden, konnte der Arbeitgeber eine Beitragsrückerstattung der Mehrkosten beantragen. Aber wegen der Umständigkeit des Rückerstattungsverfahrens und der geringen Anzahl der betroffenen Stellen hatte das Gesetz nur eine begrenzte Wirkung. So stellten beispielsweise 1978 nur 50 Firmen entsprechende Anträge²²).

Anfang der achtziger Jahre wurde versucht, die Effektivität des Vorhabens zu steigern. Ein Gesetz von 1981 beseitigte die Beschränkungen bezüglich der Wochenarbeitszeit,

indem es als Teilzeitarbeit jede Arbeit bestimmte, die unter der (damaligen) Normalwochenarbeitszeit von 40 Stunden lag²³). Es erweiterte den Geltungsbereich auf neugeschaffene Teilzeitstellen (im Unterschied zu denen, die durch eine Teilung des Arbeitsplatzes entstehen) und wandelte das Rückerstattungsverfahren in ein Verfahren um, das die Unternehmen von den entsprechenden Kosten entlastet²⁴). Informationen über die Inanspruchnahme der neuen Bestimmungen liegen noch nicht vor.

Eine weitere mögliche Ursache für die Abneigung der Arbeitgeber gegenüber Teilzeitarbeit kann darin liegen, daß bestimmte Verpflichtungen oder Kosten im direkten Verhältnis zur Zahl der Beschäftigten entstehen. Hierunter zählen gesetzliche Bestimmungen über betriebliche Mitsprache- und Mitbestimmungsrechte, vorgeschriebene Verfahren bei Kündigung oder Personalabbau, die Beschäftigung eines bestimmten Anteils von behinderten Arbeitnehmern, die Beschäftigungsgarantie für weibliche Arbeitnehmer während der Schwangerschaft etc. Darüber hinaus könnten u. U. sowohl bestimmte (kommunale) Steuern als auch die Prämien für die Arbeitsunfallversicherung pro Kopf der Beschäftigten erhoben werden.^{24a})

Das französische Gesetz von 1981 machte den umfassenden Versuch, die verschiedenen Regelungen bezüglich der Zahl der Beschäftigten zu revidieren, so daß Teilzeitbeschäftigte entsprechend ihren Arbeitsstunden anteilmäßig veranschlagt werden können. Dieses Prinzip wurde auf alle relevanten Teile des Arbeitsrechts und auch auf andere Vorschriften, wie die von den Unternehmen zu zahlende Gemeindesteuer zur Finanzierung des öffentlichen Nahverkehrs, angewandt. Die neue sozialistische Regierung änderte jedoch 1982 im Interesse einer Stärkung der gewerkschaftlichen Rechte diejenigen Teile des Gesetzes, die die Tätigkeiten der Betriebsausschüsse und Gewerkschaften betrafen. Alle Teilzeitbeschäftigten, die mehr als 20 Stunden pro Woche arbeiten, werden wieder wie Vollzeitarbeiter behandelt, und das Proportionalitätsprinzip gilt nun wieder nur für diejenigen, deren Arbeitszeit unterhalb dieser Grenze liegt.

3. Maßnahmen zur Steigerung der Akzeptanz der Teilzeitarbeit

Neben dem Versuch, Arbeitgeber direkt zu bewegen, mehr Teilzeitstellen einzurichten, könnten zusätzliche offene (Voll- oder Teilzeit-)Stellen geschaffen werden, wenn es gelänge, die Bereitschaft derjenigen, die eine Vollzeitbeschäftigung suchen oder innehaben, zu einer Reduzierung ihrer Arbeitsstunden zu erhöhen. Im folgenden werden wir Maßnahmen zur Steigerung der Akzeptanz von Teilzeitarbeit bei (potentiellen) Teilzeitbeschäftigten untersuchen.

Die Beschreibung des britischen Job-Splitting-Projektes zeigte, daß für bestimmte Personengruppen ein Wechsel von Vollzeit- in Teilzeitbeschäftigungen eine unannehmbare Einkommensminderung bedeuten würde. Selbst wenn diese nicht als Problem angesehen wird, könnte sich eine Ablehnung dieser Beschäftigungsart auch daraus ergeben, daß die damit verbundenen Rechte und Leistungen im Vergleich mit einer Vollzeitbeschäftigung als unzureichend bewertet werden. Es wurde hier bereits auf Bestimmungen des Arbeitsrechts bezüglich der Vertragsposition von Teilzeitbeschäftigten sowie auf die Zugangsbedingungen des Sozialversicherungssystems hingewiesen. In beiden Fällen kann es möglich sein, daß Teilzeitbeschäftigte nur unzulänglich geschützt oder gänzlich von Schutzrechten ausgeschlossen werden.

^{21a}) In der Bundesrepublik liegt die Beitragsbemessungsgrenze der Renten- und der Arbeitslosenversicherung um etwa 66%, der Krankenversicherung um etwa 25% über dem Durchschnittseinkommen.

²²) Vgl. Lucas, M., *Le travail à temps partiel: de la souplesse de l'emploi au partage du travail*, in: *Droit Social*, Nr. 1, Januar 1980, S. 119.

²³) 1982 wurde „Teilzeitarbeit“ wieder auf solche Arbeiten eingeschränkt, deren Arbeitszeit mindestens um ein Fünftel unter der gesetzlichen Normalarbeitszeit (jetzt 39 Std.) liegt. Die tatsächliche Bedeutung dieser Vorgabe ist wahrscheinlich sehr begrenzt.

²⁴) Eine aktuelle Beschreibung der Gesetzgebung bezüglich Teilzeitbeschäftigung gibt: *Travail précaire et à temps partiel*, *Liaisons Sociales*, numéro spécial 8831, Paris 1982, Teil 3.

^{24a}) Besonders relevant für die Situation in der Bundesrepublik sind die verschiedenen Beschäftigungsschwellen des Betriebsverfassungsgesetzes (5, 20, 300 Beschäftigte), sowie die des Schwerbehindertengesetzes (16 Beschäftigte) und des Lohnfortzahlungsgesetzes (20 Beschäftigte). Außerdem gilt das Mitbestimmungsgesetz nur für Betriebe mit mehr als 2000 Beschäftigte. Darüber hinaus sind alle Betriebe im produzierenden Gewerbe mit mehr als 20 Beschäftigte verpflichtet, regelmäßig bestimmte statistische Daten zu melden.

3.1 Zuschüsse für Arbeitnehmer

Da eine deutliche Reduzierung der Arbeitszeit verbunden ist mit einer entsprechenden Verminderung des Einkommens, stellt sich die Frage, ob eine größere Bereitschaft zur Teilzeitarbeit durch das Angebot von Ausgleichszahlungen geweckt werden könnte. Im Vorstand der „Bundesanstalt für Arbeit“ wurde neulich der Vorschlag diskutiert, Mittel, die für das „Kurzarbeitergeld“ verwendet werden, als Zuschuß (oder Überbrückungshilfe) für (ältere) Arbeitnehmer einzusetzen, die bereit sind, in Teilzeitarbeit überzuwechseln. Diese Unterstützung würde für zwei bis drei Jahre gewährt werden und wäre an die Bedingung gebunden, daß so geschaffene offene Stellen mit Erwerbslosen besetzt werden²⁵). In den Niederlanden prüft gegenwärtig der drittelparitätische Sozialökonomische Rat den Vorschlag, Vollzeitbeschäftigten, die als Alternative zur Kündigung Teilzeitarbeit annehmen, einen Teil der Arbeitslosenunterstützung zu gewähren²⁶).

Aktuelle Erfahrungen mit einem „Arbeitnehmer-Zuschuß“ sind bis heute auf zwei Projekte beschränkt. Eines wurde in den Niederlanden in den Jahren 1980 bis 1982 durchgeführt, ein zweites – über einen sehr viel längeren Zeitraum – in Belgien. Eingebettet in das System der Arbeitslosenunterstützung, wurde dieses neulich als Teil des Regierungsprogramms zur Steigerung der Akzeptanz von Teilzeitarbeit neugestaltet.

Das *niederländische* Programm war Teil des oben beschriebenen Versuchs zur Förderung der Teilzeitarbeit (2.1). Neben der Gewährung von „Arbeitgeber-Zuschüssen“ für die Schaffung neuer Teilzeitstellen waren zeitlich begrenzte Zuschüsse an Vollzeitbeschäftigte, die in Teilzeitarbeit wechselten, vorgesehen. Diese Zuschüsse betragen 60% der Lohneinbuße während der ersten sechs Monate und 30% während der zweiten sechs Monate. Wie bei den „Arbeitgeber-Zuschüssen“ mußte die Wochenarbeitszeit zwischen 16 und 30 Stunden betragen. Der Zuschuß galt für Personen, die in den letzten drei Jahren den Status eines Vollzeitbeschäftigten innehatten, wobei Zeiten der Erwerbslosigkeit mitangerechnet wurden. Neben einer größeren Bereitschaft, Teilzeitarbeit anzunehmen, erhoffte man sich vom „Arbeitnehmer-Zuschuß“ einen Beitrag zur Realisierung des Ziels einer gerechteren Verteilung der Haus- und Erwerbsarbeit zwischen Frauen und Männern.

Die bereits erwähnte Begleitforschung untersuchte 201 Fälle von „Arbeitnehmer-Zuschüssen“, die im Laufe des Jahres 1980 erteilt worden waren.²⁷ Der überwiegende Teil der geförderten Personen (37%) waren Frauen, die nahezu alle unter dreißig, verheiratet (oder in vergleichbaren Verhältnissen) und kinderlos waren. Sämtliche geförderten Personen waren in Büro-, Verwaltungs- und Dienstleistungsberufen beschäftigt. In nur etwa einem Fünftel der Fälle beinhaltete die ausgeübte Tätigkeit Aufsichts- oder Leitungsfunktionen. Bis auf wenige (6%) waren die Zahlungsempfänger bereits Beschäftigte und in praktisch jedem Fall verrichteten sie

weiterhin dieselbe Arbeit, die sie zuvor als Vollzeitbeschäftigte ausgeübt hatten. Die meisten arbeiteten in etwa im Rahmen einer Halbtagsbeschäftigung.

Als Grund für den Wechsel in eine Teilzeitarbeit nannte die Mehrheit (54%) das Bedürfnis nach mehr Freizeit, wobei in vielen Fällen (fast einem Drittel) von den Befragten unter „Freizeit“ zusätzliche Zeit für Hausarbeiten verstanden wurde. Nur bei einer Minderheit der Fälle, einschließlich des Anteils der männlichen Teilzeitbeschäftigten, wurde das Ziel einer gerechteren Neuverteilung der Pflichten in Haushalt und Beruf zwischen Frauen und Männern offensichtlich erreicht, während im ganzen gesehen tatsächlich eher das genaue Gegenteil erreicht wurde. Ehemänner mit höherem Einkommen arbeiteten weiterhin als Vollzeitbeschäftigte, während ihre Ehefrauen mit geringerem Einkommen in Teilzeitbeschäftigungen wechselten und den größeren Teil der Hausarbeit übernahmen. Dieses Teilergebnis entspricht auch dem Fehlschlag des Versuchs als Ganzem, neue Teilzeitarbeitsplätze außerhalb tradierter Bereiche zu schaffen, d. h. in höher bezahlten und von Männern dominierten Berufen.

Schließlich hatten die Zuschüsse auf den Wechsel in eine Teilzeitarbeit nur einen geringen Einfluß. Viele Empfänger hatten schon beabsichtigt, ihre Arbeitszeit zu reduzieren, bevor sie von dem Zuschuß erfuhren. Fast zwei Drittel behaupteten, daß er keinerlei Bedeutung für die Änderung ihrer Wochenarbeitszeit hatte, und nur 5% hielten ihn für einen ausreichenden Ausgleich für die eingetretene Lohneinbuße²⁸). In den Fällen, in denen ein gewisser Einfluß des Zuschusses auf das Verhalten konzipiert wurde, scheint er eher den Wechsel beschleunigt als den eigentlichen Entschluß zum Wechsel ausgelöst zu haben. Angesichts dieser Ergebnisse war die Tatsache, daß Erwerbslose nur einen sehr geringen Anteil der Umsteiger ausmachten, leicht zu erklären. Während viele der Vollzeit-Erwerbslosen einer Teilzeitbeschäftigung eher skeptisch gegenüberstanden (hinsichtlich der mit ihr verbundenen Rechte und Leistungen), hielt eine überwiegende Mehrheit einen einmaligen Zuschuß für nicht ausreichend, das geringere Einkommen aus einer Teilzeitbeschäftigung auszugleichen.

Das *belgische* Lohnausgleichsverfahren für Teilzeitkräfte unterscheidet sich deutlich von dem des niederländischen Versuchs. Es ist begrenzt auf Vollzeit-Erwerbslose, die Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung haben, und eine Teilzeitarbeit annehmen, „um der Arbeitslosigkeit zu entgehen“. Seit Einführung der gesetzlichen Grundlagen des gegenwärtigen Arbeitslosenversicherungssystems (1963) sind solche Personen zur Inanspruchnahme von Arbeitslosenunterstützung für die arbeitsfreie Zeit berechtigt, vorausgesetzt, die Teilzeitbeschäftigung beinhaltet nicht mehr als 32 Stunden pro Woche und ihr Lohn übersteigt nicht das Sechsfache des sogenannten „Tagessatzes“ (ungefähr der gesetzliche Mindestlohn). Da unter dem belgischen Arbeitslosenversicherungssystem Leistungen für Vollzeit-Erwerbslose zeitlich unbegrenzt bezahlt werden (60% des letzten Bruttoeinkommens, steuerfrei während des ersten Jahres der Arbeitslosigkeit, in der Folgezeit für Alleinstehende und Familienangehörige 40%), bleibt jene Ausgleichszahlung für die Dauer der Teilzeitbeschäftigung erhalten. In dieser Zeit bleiben die Betroffenen beim Arbeitsamt weiterhin als Vollzeit-Erwerbslose gemeldet, sie müssen sich um eine Vollzeitstelle bemühen und können auf eine geeignete Vollzeitstelle vermittelt werden. Sollte die Teilzeitarbeit verlorengehen, werden sie wieder als Vollzeit-Erwerbslose behandelt.

²⁵ Süddeutsche Zeitung v. 15. 4. 83.

²⁶ SER Bulletin 6/1983

²⁷ Crone, F., et al., op. cit. Dieser Abschnitt basiert im wesentlichen auf Kapitel 7 und 9 dieser Studie.

²⁸ Von Vollzeitbeschäftigten, die nicht in eine Teilzeitarbeit überwechselten, wurde nicht nur auf die unakzeptable Minderung des Einkommens, sondern auch auf den Verlust von Rentenansprüchen bei betrieblichen Rentensystemen verwiesen. Es muß festgehalten werden, daß es sich bei denjenigen, die wechselten, meist um jugendliche Arbeitnehmer handelte, die nur geringe Ansprüche dieser Art erworben hatten.

Gemäß der vom Arbeitsamt angewandten Definition von „zumutbarer Arbeit“ kann eine erwerbslose Person zur Annahme von Teilzeitarbeit verpflichtet werden, wenn der Lohn und die Ausgleichszahlung zusammen zumindest der vollen Arbeitslosenunterstützung entsprechen. In fast allen Fällen aber wird die Entscheidung, Teilzeitarbeit anzunehmen, „um der Arbeitslosigkeit zu entgehen“, freiwillig getroffen, wobei der Arbeitsplatz selbständig und nicht durch das Arbeitsamt gefunden wird²⁹⁾.

Im Mai 1982 wurden die Bestimmungen zur Gewährung von Arbeitslosenunterstützung für diese Personengruppe geändert. Diese Änderung verfolgte das Ziel, die Bereitschaft der Arbeitslosen zur Annahme einer Teilzeitbeschäftigung zu erhöhen. Bisher konnte Arbeitslosengeld nur gewährt werden für *Tage*, an denen nicht gearbeitet wird, weshalb kaum oder gar kein Anreiz gegeben war, eine Teilzeitarbeit in Form einer Halbtagsstelle zu akzeptieren. So hatte z. B. eine erwerbslose Person, die eine Teilzeitarbeit von 4 Stunden pro Tag an fünf Tagen der Woche annahm, keinen Anspruch auf einen Teil der Arbeitslosenunterstützung, während dieser Anspruch bei einer Arbeitszeit von 8 Stunden pro Tag an zwei Tagen der Woche für die restlichen drei Tage bestand. Die Reform vom Mai 1982 erlaubt nun die Bezahlung für *Stunden*, in denen nicht gearbeitet wird, so daß die Person im ersten Beispiel Arbeitslosengeld für 2½ Tage bekommen kann³⁰⁾.

Die neuen Bestimmungen hatten offenbar die gewünschte Wirkung. Zwischen Februar 1982 und Februar 1983 stieg die Zahl der Personen, die als Teilzeitbeschäftigte arbeiteten, „um der Arbeitslosigkeit zu entgehen“, um etwa 70%, während im selben Zeitraum die Zahl der Unterstützungsempfänger, die gänzlich ohne Arbeit waren, um weniger als 13% anstieg. In absoluten Zahlen bedeutete dies die nicht unbedeutende Anzahl von fast 34 000 „unfreiwilligen“ Teilzeitbeschäftigten (Februar 1983), im Vergleich zu 509 000 Leistungsempfängern, die gänzlich ohne Arbeit waren. Allerdings liegt der Anteil der männlichen Personen an den „unfreiwilligen“ Teilzeitbeschäftigten nur etwa bei 17%, während er bei Leistungsempfängern 47% beträgt³¹⁾.

Vor kurzem hat der wichtigste belgische Arbeitgeberverband zu bedenken gegeben, daß die Sonderbehandlung für Arbeitnehmer, die Teilzeitarbeit aufnehmen, „um der Arbeitslosigkeit zu entgehen“, zu „mißbräuchlichen Verhandlungen“ führen könnte. So könnte ein Arbeitnehmer aus einem Vollzeitarbeitsverhältnis „entlassen“ und neu in ein Teilzeitarbeitsverhältnis übernommen werden, um dadurch einen Anspruch auf die Ausgleichszahlung zu erwerben^{31a)}. Das Arbeitsministerium sieht jedoch offensichtlich keine Veranlassung für einen Eingriff, da in der Praxis Entlassungsverfahren zu aufwendig und kostspielig sind (insbe-

sondere, wenn es sich um beträchtliche gesetzliche Abfindungszahlungen handelt), um derartige Praktiken in größerem Umfang zu ermutigen³²⁾.

3.2 Beseitigung von Hindernissen für Arbeitnehmer

Wie sich der Auswertung des holländischen „Arbeitnehmer-Zuschuß“-Projekts entnehmen ließ, könnte ein notwendiges Element einer Strategie zur Steigerung der Akzeptanz der Teilzeitarbeit darin bestehen, den Teilzeitbeschäftigten dieselben arbeits- und sozialrechtlichen Bedingungen – oder zumindest den angemessenen proportionalen Anteil – zu gewähren wie Vollzeitbeschäftigten. Bemühungen in diese Richtung wurden in den achtziger Jahren in Frankreich und Belgien unternommen. Im ersten Fall ging es vor allem um eine Verbesserung der vertraglichen Rechte der Teilzeitbeschäftigten, im zweiten Fall auch um eine schrittweise Verbesserung ihrer Rechte im Rahmen des Sozialversicherungssystems.

In *Frankreich* war die Situation von Teilzeitbeschäftigten bis zur Gesetzesinitiative von 1981 im wesentlichen sehr unbestimmt. In einer nationalen Tarifvereinbarung bezüglich der Arbeitsbedingungen aus dem Jahre 1975 wurde nachdrücklich betont, daß Teilzeitbeschäftigte bei der Bezahlung, den Aufstiegschancen und Fortbildungsrechten nicht benachteiligt werden sollten; entsprechende Regelungen gab es auch in Verträgen bestimmter Branchen und Firmen. Im Arbeitsrecht jedenfalls wurden Teilzeitbeschäftigte nicht ausdrücklich berücksichtigt, mit Ausnahme des Gesetzes von 1973, das denjenigen Teilzeitbeschäftigten, deren Arbeitgeber eine Rückzahlung von Sozialversicherungsbeiträgen beantragten, anteilmäßig dieselben Beschäftigungsrechte zuerkannte wie Vollzeitbeschäftigten^{32a)}. Das Gesetz von 1981 verbesserte diese Situation weitgehend. Bei der Berechnung der Dauer der Betriebszugehörigkeit, dem Kündigungs- und Mutterschaftsschutz sowie bei der Dauer der Probezeit wurden Teilzeitbeschäftigte den Vollzeitkräften gleichgestellt. Ebenso wurde ihnen derselbe Urlaubsanspruch (im Verhältnis zu den geleisteten Arbeitsstunden) gewährt. Bei der Bezahlung (einschließlich der Prämienzahlungen) durften Teilzeitbeschäftigte nicht benachteiligt werden, und die Höhe der Abfindungen bei Kündigung oder bei der Verrentung mußte auf prozentualer Basis festgesetzt werden³³⁾.

Ein besonderes Problem besteht für Teilzeitbeschäftigte vermutlich in dem Mangel an Gewißheit über den Umfang ihrer Arbeitsstunden. Dem versuchte das französische Gesetz von 1981 zu begegnen, indem es vorschrieb, allen Teilzeitbeschäftigten einen schriftlichen Arbeitsvertrag zu geben (was bei Vollzeitbeschäftigten nicht obligatorisch ist), worin die Arbeitszeit, deren Verteilung während der Woche / des Monats und das Verfahren bei einer Änderung derselben genau beschrieben werden. Es kann über die vertraglich festgelegte Arbeitszeit hinaus gearbeitet werden („zusätzliche Arbeitsstunden“ sind im Gegensatz zu „Überstunden“ nicht mit einem erhöhtem Stundenlohn verbunden), obgleich der Arbeitnehmer dazu nicht verpflichtet werden kann. Diese „zusätzlichen Arbeitsstunden“ dürfen für den Arbeitnehmer nicht dazu führen, über die Normalarbeitszeit eines Vollzeitbeschäftigten des betreffenden Unternehmens hinaus zu arbeiten, und sie dürfen – entsprechend der Gesetzesänderung von 1982 – die vertraglich festgelegte Arbeitszeit höchstens um ein Drittel übersteigen. Sollte die vereinbarte Wochenarbeitszeit um mehr als zwei Stunden in 12 aufeinanderfolgenden Wochen überschritten werden, kann der Arbeitnehmer eine entsprechende Änderung des

²⁹⁾ Interview mit Vertretern des Office National de l'Emploi, Brüssel 7. 5. 83.

³⁰⁾ Für nähere Angaben vgl. Deeltijdsarbeid: Commentaar op de Wetgeving, Verbond van Belgische Ondernemingen, Brüssel Januar 1983, S. 31-33.

³¹⁾ Nach veröffentlichten statistischen Angaben des Office National de l'Emploi.

^{31a)} Vgl. Bulletin de la Fédération des Entreprises de Belgique, Nr. 7, 1983, S. 567-569.

³²⁾ Interview mit Vertretern des Ministère de l'Emploi et du Travail, Brüssel, 7. 5. 1983.

^{32a)} Vgl. Baroin, D., Situation Juridique et Couverture Sociale du Travailleur à Temps Partiel en France, in: Centre de Recherche Travail et Société, La Situation Juridique et la Couverture Sociale du Travail à Temps Partiel dans les Pays Membres de la Communauté Européenne, Université Paris IX – Dauphine, Oktober 1981, S. 5-12.

³³⁾ Vgl. Travail précaire et à temps partiel, op. cit.

Arbeitsvertrages verlangen. Allerdings bedeute die Festschreibung auf 12 *aufeinanderfolgende* Wochen, daß der Arbeitgeber seine Verpflichtungen umgehen kann, indem er einmal in drei Monaten eine „normale“ Woche einplant.

Schließlich legte das Gesetz von 1981 auch die Rechte von Vollzeitbeschäftigten bezüglich der Teilzeitarbeit und umgekehrt fest. Die Ablehnung eines Wechsels von einer Form in die andere stellt keinen Kündigungsgrund dar. Vollzeitbeschäftigte genießen ein Vorrecht auf im Betrieb oder im Unternehmen frei werdende, „geeignete“ Teilzeitstellen, während Teilzeitbeschäftigte bei „geeigneten“, verfügbaren Vollzeitstellen ihrerseits als erste berücksichtigt werden müssen. Falls ein gewünschter Wechsel verweigert wird, muß der Arbeitgeber dies vor dem Betriebsausschuß begründen.

Obwohl sich in *Belgien* die Ansicht durchgesetzt hatte, Teilzeitbeschäftigten dieselben Vertragsrechte zuzuerkennen wie Vollzeitbeschäftigten, gab es wie in Frankreich bis 1981 keine entsprechenden arbeitsrechtlichen Bestimmungen³⁴). Deshalb betraf ein großer Teil der belgischen Gesetzgebung von 1981 die Kodifizierung der arbeitsvertraglichen Situation von Teilzeitbeschäftigten³⁵). In dieser Hinsicht entsprachen die Maßnahmen weitgehend denen in Frankreich, so daß wir uns auf die Unterschiede beschränken können. Es betrifft die „zusätzlichen Arbeitsstunden“ und das Recht zum Wechsel von einer Arbeitsform in die andere.

Im ersten Fall kann der Arbeitnehmer, dessen „zusätzliche Arbeitsstunden“ die vereinbarte Arbeitszeit um durchschnittlich eine Stunde pro Woche für einen Zeitraum von 13 Wochen übersteigt, eine Änderung seiner Arbeitsbedingungen verlangen. Sollte in dieser Zeit seine tatsächliche Arbeitszeit seine Normalarbeitszeit um durchschnittlich mehr als 20% überschreiten, hat er Anspruch auf einen entsprechenden Freizeitausgleich. Im zweiten Fall genießt der Teilzeitbeschäftigte zwar ein Vorrecht auf frei werdende, „geeignete“ Vollzeitstellen, über den Wechsel in die andere Richtung aber wird nichts gesagt. Diese Situation wird nur bei der Erweiterung des Informationsrechts des Betriebsausschusses berücksichtigt, die den Arbeitgeber verpflichtet, in beiden Fällen seine Verfahrensweise sowie die Anzahl der Anfragen für solche Wechsel mitzuteilen. Außerdem bleibt der Begriff der „geeigneten“ offenen Stellen unklar, da die einschlägige Gesetzgebung nicht festlegt, ob offene Stellen im Unternehmen insgesamt, im Betrieb oder nur in bestimmten Abteilungen miteinbezogen werden müssen.

Die zweite Komponente des belgischen Gesetzgebungsprogramms zur Förderung der Teilzeitarbeit beinhaltet Verbesserungen bei der Sozialversicherungsgesetzgebung. Während die Renten- und Arbeitsunfallversicherungen nicht

zwischen Voll- und Teilzeitbeschäftigten unterschieden (bzw. nur insoweit, als letztere anteilmäßig veranschlagt werden), wurden bestimmte Gruppen von Teilzeitkräften bei den Krankengeld- und Invalidenversicherungen benachteiligt³⁶). Der Grund hierfür lag in der Bestimmung, daß Anspruchsberechtigte eine bestimmte Anzahl von Tagen in einem vorgegebenen Zeitraum beschäftigt gewesen sein mußten. Obschon es genügte, über vier Stunden pro Tag gearbeitet zu haben, schloß die vorgeschriebene Anzahl der Tage diejenigen Teilzeitbeschäftigten aus, die nur zwei oder drei volle Tage pro Woche arbeiteten³⁷). Um dies zu verhindern, ermöglichte eine Reihe zusätzlicher Bestimmungen die alternative zeitliche Berechnung nach den monatlich geleisteten Arbeitsstunden mit der Folge, daß alle Beschäftigten, die zumindest die Hälfte der Normalarbeitszeit arbeiteten, unabhängig von ihrer Stundenverteilung anspruchsberechtigt wurden³⁸).

Wichtiger waren die Verbesserungen in der Arbeitslosenversicherung. Wie oben ausgeführt wurde (3.1), konnten erwerbslose, ehemalige Vollzeitbeschäftigte (Vollzeit-Erwerbslose) unbegrenzt Arbeitslosenunterstützung beziehen, während „freiwillige“ Teilzeitbeschäftigte, die ihre Arbeit verloren, nur für ein Viertel der im letzten Kalenderjahr gearbeiteten (halben) Tage solche Leistungen bekommen konnten. Da der Bezug von Arbeitslosengeld nicht nur einen Einkommensersatz darstellt, sondern dadurch auch die sozialrechtliche Absicherung (insbesondere beim Erwerb von Rentenansprüchen) erhalten bleibt, war die Benachteiligung von „freiwilligen“ Teilzeitbeschäftigten erheblich. Nur Teilzeitkräfte, deren wöchentliches Einkommen das Sechsfache des „Tagessatzes“ (s. o.) überstieg, waren davon nicht betroffen. Sie wurden behandelt wie Vollzeitbeschäftigte.

Eine erste Ergänzung der betreffenden Bestimmungen im Sommer 1982 garantierte den Umsteigern von einem Voll- in einen Teilzeitarbeitsplatz den Anspruch auf unbegrenzte Arbeitslosenunterstützung, wenn sie in der Folgezeit arbeitslos werden sollten. Voraussetzung ist, daß die entsprechende Person während der letzten drei Jahre vor dem Wechsel zwei Jahre als Vollzeitbeschäftigter gearbeitet hatte. Bereits im Frühjahr 1983 wurden die Bedingungen für alle anderen Kategorien von Teilzeitbeschäftigten verbessert. Sie können nun entsprechend der Dauer ihrer Beschäftigung vor dem Verlust ihres Arbeitsplatzes bei einem Anspruch von bis zu fünf Jahren Arbeitslosenunterstützung beziehen³⁹). Dieses „Proportionalitäts-Prinzip“ wurde von den „Sozialpartnern“ bei der Diskussion über die Verbesserung der Rechte von Teilzeitbeschäftigten vorgeschlagen, wobei aber betont werden sollte, daß es sie im Vergleich zu Vollzeitbeschäftigten noch immer benachteiligt⁴⁰).

Die Bemühungen der belgischen Regierung um eine größere Akzeptanz der Teilzeitarbeit bei Arbeitnehmern und Arbeitssuchenden gipfelte im März 1983 in einer vom Arbeitsministerium veranstalteten Kampagne. Es wurde eine massenhaft verteilte Broschüre mit dem Titel „Teilzeitarbeit, auch für Sie?“ erstellt, worin die Rechte der Teilzeitbeschäftigten kurz erklärt werden, sowie eine „Informationszelle“ für telefonische Anfragen eingerichtet. Von den Anrufern des ersten Monats fragten einige nach den Auswirkungen der Teilzeitarbeit auf das Familiennettoeinkommen und auf die künftige Rentenhöhe, andere nach Möglichkeiten für den Fall, daß ihr Arbeitgeber den Wunsch nach einer kürzeren Arbeitszeit ablehnten. Die am häufigsten gestellte Frage betraf aber den Anspruch auf Arbeitslosengeld beim Verlust des Arbeitsplatzes. Dies unterstreicht die Bedeutung der jüngsten Reformen auf diesem Gebiet. Etwa 80% der

³⁴) Vgl. Ouzan, J.-M., Situation Juridique et Couverture Sociale du Travailleur à Temps Partiel en Belgique, in: Centre de Recherche Travail et Société, op. cit., S. 8-14.

³⁵) Vgl. Deeltijdsarbeid: Commentaar op de Wetgeving, op. cit., Kapitel 1.

³⁶) Dies war auch beim Kindergeld und bei der Krankenversicherung der Fall. Da aber die meisten Teilzeitbeschäftigten anspruchsberechtigt sind, falls ihre Ehepartner als Vollzeitbeschäftigte arbeiten, war dies kein besonderes Problem.

³⁷) Vgl. Ouzan, J.-M., op. cit., S. 13-25.

³⁸) Vgl. Deeltijdsarbeid: Commentaar op de Wetgeving, op. cit., S. 25-29, 36-39.

³⁹) Vgl. Deeltijdse Arbeid: Waarom niet voor U. . . ?, Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, Brüssel 1983, Kapitel 3.

⁴⁰) Vgl. Conseil National du Travail, Probleme du travail à temps partiel, Avis No. 655, Brüssel 29. 5. 80, S. 23-24.

Anrufer waren Beschäftigte, und die überwiegende Mehrheit davon – wie auch von den Anrufern insgesamt – waren Frauen, die nach einer Möglichkeit suchten, mehr Zeit für familiäre Aufgaben einsetzen zu können. Die wenigen männlichen Beschäftigten unter den Anrufern waren hauptsächlich solche, die eine Teilzeitbeschäftigung während der letzten Jahre vor dem Ruhestand in Erwägung zogen⁴¹).

4. Initiativen im öffentlichen Dienst

Wurden bisher Maßnahmen beschrieben, die im wesentlichen den privaten Sektor betreffen, werden wir uns im folgenden Initiativen zuwenden, die von den Regierungen in ihrer Funktion als Arbeitgeber gestartet wurden.

Bei der Anpassung ihrer Personalpolitik an vorgegebene Beschäftigungsziele können Regierungen eine wichtige Vorreiter-Rolle übernehmen. Da außerdem die in vielen Ländern vorherrschende Ansicht, Teilzeitarbeit sei unvereinbar mit den Aufgaben eines Staatsdieners⁴²), die Zahl der Teilzeitbeschäftigten im öffentlichen Dienst tendenziell niedrig gehalten hatte, könnte die Wirkung einer Politik der Ausweitung der Teilzeitarbeit gerade im öffentlichen Sektor beträchtlich sein.

4.1 Die vermehrte Einstellung von Teilzeitarbeitskräften

Eine Möglichkeit zur Schaffung von mehr Teilzeitarbeitsplätzen im öffentlichen Sektor besteht für die behördlichen Arbeitgeber darin, offene oder neugeschaffenen Stellen für Teilzeitbeschäftigte zu öffnen. Beispiele hierfür gibt es in der Bundesrepublik Deutschland und den Niederlanden.

In der *Bundesrepublik Deutschland* erlaubte die Neufassung des Beamtenrechtsrahmengesetzes von 1980 „in Ausnahmesituationen“ die Beschäftigung von Beamten auf Teilzeitbasis. Eine solche Situation ist gegeben, wenn ein „dringendes öffentliches Interesse“ für die Beschäftigung zusätzlicher Bewerber mit einer Ausbildung für den öffentlichen Dienst besteht. Solche Teilzeitarbeitsverhältnisse können für höchstens acht Jahre geschlossen werden, und sowohl bereits Beschäftigte, die in eine Teilzeitstelle überwechseln, als auch Neueinstellungen betreffen. Die tatsächliche Realisierung dieser Möglichkeit beschränkt sich bisher auf den Erziehungssektor und betraf ausschließlich die Neueinstellung von Lehrern. Die Landesregierung von Baden-Württemberg machte am häufigsten Gebrauch von der neuen Regelung und legte ein Programm auf, wonach jede Neueinstellung von Lehrern auf Teilzeitbasis erfolgte, ihnen aber der Beamtenstatus sofort zuerkannt sowie eine Vollzeitstelle nach Ablauf von drei Jahren garantiert wurde. Mitte 1981 waren etwa 1350 Lehrer in dieser Form beschäftigt⁴³). Im Frühjahr 1982 wurde das Programm dahingehend geändert, daß eine Vollzeitstelle erst nach fünf Dienstjahren zugesichert wurde⁴⁴).

⁴¹) De Standaard v. 13. 4. 83.

⁴²) Darunter werden hier nur Personen mit einem Beamten- oder (im Ausland) beamtenähnlichen Status verstanden und nicht die Gesamtheit der im öffentlichen Sektor Beschäftigten.

⁴³) Vgl. Marckwald, R., Teilzeitarbeit im Beamtenverhältnis – Chance oder Diskriminierung, in: Erziehung und Wissenschaft, 9/1981.

⁴⁴) Süddeutsche Zeitung v. 1. 4. 82.

⁴⁵) Vgl. Casey, B., A. Hoff, Verbessertes Teilzeitarbeitsangebot an Lehrern: Internationale Erfahrungen zeigen neue Wege zur Arbeitsumverteilung, unveröffentlichtes Manuskript, Berlin 1983.

⁴⁶) Vgl. Werkgelegenheitsplan 1982, op. cit., S. 47-48.

⁴⁷) Die Informationen dieses Abschnitts beruhen auf einem internen Dokument des Ministère de la Fonction Publique, Question No. 5, September 1982.

Dieses im Zeichen steigender Lehrerarbeitslosigkeit eingeführte Verfahren stößt aber auf erhebliche Kritik. So kann vermutet werden, daß in einer Situation, in der die Schulen (wegen knapper Haushaltsmittel oder rückläufigen Schülerzahlen) gezwungen sind, ihr Stellenkontingent zu reduzieren, nicht garantiert werden kann, daß offene (Teilzeit-) Stellen, die durch die Reduzierung der Arbeitszeit von Stelleninhabern entstehen, auch wiederbesetzt werden (woraus sich auch die Abneigung der Schuldirektoren erklärt, entsprechende Anträge zu bewilligen). Aus demselben Grund könnten frei werdende Vollzeitplanstellen nur teilweise wiederbesetzt werden. In beiden Fällen könnten die neuen Bestimmungen dazu führen, daß anstelle einer Neuverteilung der Arbeitsplätze deren Abbau erleichtert werden könnte⁴⁵).

Bessere Chancen, die Norm der Vollzeitbeschäftigung im öffentlichen Dienst zu überwinden, bestehen in den *Niederlanden*, da im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland die Arbeitsbedingungen öffentlich Bediensteter nicht von der formalen Vorschrift der „vollen Hingabe des Beamten an den Beruf“ bestimmt werden. Mitte 1981 hatte das holländische Innenministerium einen Plan auf den Weg gebracht, wonach es zum einen Vollzeitbeschäftigten erlaubt ist, in Teilzeitarbeit überzuwechseln, „soweit daraus nicht unüberwindliche Probleme für die Erfüllung der Dienstpflichten erwachsen“, und zum anderen sichergestellt wird, daß alle offenen Vollzeitstellen systematisch daraufhin überprüft werden, ob sie nicht (auch) mit Teilzeitkräften besetzt werden können. Falls dies zutrifft, muß es in der Stellenausschreibung deutlich gemacht werden. Damit die Einführung von mehr Teilzeitstellen nicht zu einer Reduzierung des Gesamtbeschäftigungsvolumens führt – falls eine Vollzeitstelle geteilt wird und die „überzähligen Stunden“ unbesetzt bleiben oder aus praktischen Gründen nicht zu besetzen sind – müssen diese in einen „Verwaltungs-Pool“ eingebracht werden. Aus diesem „Pool“ werden neue Ausbildungsplätze in überlasteten Verwaltungsbereichen finanziert⁴⁶).

4.2 Die Erweiterung der Möglichkeiten zum Wechsel in Teilzeitarbeit

Analog zu den beiden oben beschriebenen prinzipiellen Maßnahmen, die u. a. auch für beschäftigte Vollzeitkräfte die Möglichkeit zum Wechsel in eine Teilzeitbeschäftigung vorsahen, war dies auch das spezifische Ziel von Programmen, die kürzlich in Frankreich und Belgien durchgeführt wurden. Zuvor aber erläutern wir kurz die entsprechenden Bestimmungen in der Bundesrepublik Deutschland.

Abgesehen von der kürzlich eröffneten Möglichkeit, Teilzeitarbeit bei „Ausnahmesituationen“ (auf dem Arbeitsmarkt) zu gestatten, können Beschäftigte des öffentlichen Dienstes in der Bundesrepublik Deutschland nur dann in Teilzeitarbeit überwechseln, wenn sie dafür spezifische, „familienbezogene“ Gründe geltend machen können. Dies ist der Fall, wenn ein Kind oder ein anderer Familienangehöriger besonderer Betreuung bedarf. Teilzeitarbeit aus diesen Gründen ist auf höchstens 15 Jahre begrenzt. Vor 1980 lag diese Grenze noch bei 12 Jahren⁴⁷).

Bis 1980 glich die Situation in *Frankreich* etwa der in der Bundesrepublik Deutschland. Teilzeitarbeit für „functionnaires“ war nur denen erlaubt, die besondere Umstände – das Vorhandensein von Kleinkindern, ein schlechter Gesundheitszustand, die bevorstehende Verrentung – geltend machen konnten. Außerdem war nur die Halbierung der Normalarbeitszeit möglich. Nur 2,5% der „functionnaires“

arbeiteten 1980 auf dieser Grundlage und etwa 98% von ihnen waren Frauen.

Zwischen 1978 und 1980 wurden einige Versuche in einzelnen Ministerien durchgeführt, Eltern mit schulpflichtigen Kindern die Möglichkeit zu geben, am Mittwoch – dem schulfreien Tag in Frankreich – nicht zu arbeiten. Die Inanspruchnahme von Seiten der Berechtigten lag bei etwa 10%. Das Programm lief aber nur schleppend an, nicht zuletzt deshalb, weil das Monatsgehalt der Teilnehmer für jeden arbeitsfreien Tag um 1/20 reduziert wurde. Dies überstieg die Gehaltskürzung bei Abwesenheit oder Streik von 1/30 pro Tag und führte zum Phänomen der sogenannten „Mittwochstreiks“, d. h. statt einen 80%-Vertrag anzunehmen, blieben viele vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer am Mittwoch dem Dienst fern. Ein neues Gesetz ermöglichte 1980 allgemeinere Versuche in allen Ministerien, wobei allen interessierten Angestellten der Wechsel in Teilzeitarbeit gestattet werden mußte, „solange die dienstlichen Erfordernisse dadurch nicht beeinträchtigt werden“. Solche Anträge konnten für die Dauer von 6 bis 12 Monaten gestellt werden, sie konnten verlängert werden, und das Recht zur Rückkehr zur Vollzeitarbeit wurde garantiert. Es konnte jetzt nicht nur auf der Basis der Hälfte der Normalarbeitszeit, sondern auch 60, 70, 80 oder 90% dieser Zeit gearbeitet werden. Einkommen und Zulagen entsprachen der geleisteten Arbeitszeit. Eine Ausnahme hiervon bildete der partielle Gehaltsausgleich für diejenigen, die 80 oder 90% der Normalarbeitszeit arbeiteten ($\frac{6}{7}$ bzw. $\frac{32}{35}$ des Vollzeitgehalts), um das Problem der „Mittwochstreiks“ zu vermeiden. Während der Teilzeitarbeit wurde der „functionnaire“ bei der Berechnung des Dienstalters und den gesetzlichen Gehaltserhöhungen wie ein Vollzeitbeschäftigter veranschlagt.

Ein Gesetz von 1982 legte diese Bestimmungen bezüglich der Teilzeitarbeit auf Dauer fest und führte das Recht ein, eine paritätische Kommission innerhalb der Ministerien anzurufen, falls ein Antrag abgelehnt wurde. Wichtiger war die Bestimmung, daß sämtliche Stellen, die durch einen Wechsel in Teilzeitarbeit frei werden, zumindest auf der Ebene der Abteilung oder der Verwaltungsbehörde insgesamt, mit zusätzlichen „functionnaires“ (und nicht mit Aushilfskräften) besetzt werden müssen⁴⁸).

Vorliegende Erfahrungen mit dem Versuch von 1980 erlauben eine vorläufige Vorhersage über die Konsequenzen des Gesetzes von 1982. Entgegen der in einer Präambel dieses Gesetzes bekundeten Absicht, Teilzeitarbeit davon zu befreien, ein im wesentlichen auf Frauenerwerbstätigkeit beschränktes Phänomen zu bleiben, waren nur 5% der Teilzeitangestellten, die entsprechend den Bestimmungen von 1980 arbeiteten, männlichen Geschlechts. Von den Teilzeitbeschäftigten insgesamt arbeiteten etwa 28% mit einem Arbeitszeitanteil von 50%. Von den übrigen arbeiteten zwei Drittel mit einem Anteil von 80% und ein weiteres Fünftel mit einem Anteil von 90%. Drei Viertel der Personen mit einem Arbeitszeitanteil von 80% nahmen mittwochs frei, und zwei Drittel derjenigen mit einem Anteil von 90% am

Vormittag oder – was gebräuchlicher war – am Nachmittag desselben Tages⁴⁹). Die Konzentration der Freizeit auf einen einzigen Tag und die Schwierigkeit, einen Antrag tatsächlich abzulehnen, dürfte unter den neuen Bestimmungen wahrscheinlich zu Problemen bei der Arbeitsorganisation führen. Bei der Wiederbesetzung arbeitsfreier Stunden könnte dies in besonderem Maß der Fall sein⁵⁰). Dennoch sollen nach Angaben des Arbeitsministeriums durch das Gesetz von 1982 10 000 neue Stellen im öffentlichen Dienst geschaffen worden sein⁵¹).

In *Belgien* wurden im Frühjahr dieses Jahres neue Bestimmungen über die Möglichkeit von Teilzeitarbeit für „agents de l'état“/„ambtenaren“ veröffentlicht⁵²). Bisher konnten sie ihre Arbeitszeit „aus familiären oder sozialen Gründen“ reduzieren, wobei dieser Begriff nicht näher definiert wurde. Die neuen Anordnungen präzisierten ihn und verbesserten die diesbezüglichen Bedingungen. Zusätzlich kann jetzt aus „persönlichen“ Gründen Teilzeitarbeit beantragt werden, worunter alle Gründe außer den oben genannten zu verstehen sind. In beiden Fällen kann die Teilzeitarbeit bis zu 12 Monaten gewährt und anschließend verlängert werden. Teilzeitbeschäftigte „aus familiären Gründen“ können bis zu fünf Jahren ihrer Dienstzeit mit einem Stundenvolumen arbeiten, das zwischen der vollen und der halben Normalarbeitszeit liegt. Mit Ausnahme der Bezahlung, die auf der Basis der geleisteten Arbeitszeit berechnet wird, werden sie in jeder anderer Hinsicht wie Vollzeitangestellte behandelt. Die Bedingungen für Teilzeitarbeit „aus persönlichen Gründen“ sind weniger günstig. Die arbeitsfreie Zeit wird als „Ausfallzeit“ betrachtet und wird bei der Berechnung des Dienstalters für Beförderungen und Renten nicht mitangerechnet (obwohl die Gehaltserhöhungen wie bei Vollzeitbeschäftigten bezahlt werden). Teilzeitarbeit ist hier auf die Hälfte oder – unter besonderen Umständen – auf drei Viertel der Normalarbeitszeit begrenzt. Teilzeitarbeit „aus persönlichen Gründen“ kann jedoch bis zu zehn Jahren der gesamten Laufbahn betragen, und es wurde erwartet, daß die erhoffte Ausweitung der Teilzeitarbeit im öffentlichen Dienst in erster Linie in dieser Form erfolgen würde⁵³).

Alle durch den Wechsel in Teilzeitarbeit frei werdenden Arbeitsstunden müssen wiederbesetzt werden, wobei Aushilfskräfte (für die entsprechende Stelle oder im Rahmen der Abteilung insgesamt) auf der Basis einer Teilzeit- oder (auch) Vollzeitbeschäftigung einzustellen sind. Bevorzugt werden müssen Personen, die bereits die für den öffentlichen Dienst notwendigen Prüfungen abgelegt und noch keine Anstellung gefunden haben; ansonsten werden registrierte Erwerbslose nach dem laufenden Arbeitsbeschaffungsprojekt „Beschäftigung für Erwerbslose im öffentlichen Sektor“ angestellt. Die Absicht, Aushilfskräfte zu beschäftigen, wird von den Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes mit dem Argument kritisiert, daß dadurch die Anzahl der öffentlich Bediensteten wachse, die mit „unsicheren“ Arbeitsverträgen arbeiten⁵⁴).

Lehrer und andere Beschäftigte des öffentlichen Erziehungswesens fallen in *Belgien* – im Gegensatz zu Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland – nicht unter dieselben Bestimmungen wie andere öffentlich Bedienstete. Im Sekundarschulsystem gab und gibt es keinen Hinderungsgrund für Festanstellungsverträge („titre définitif“/„vast benoeming“) für Teilzeitangestellte, obwohl Klassenlehrer im Vor- und Grundschulsystem aus pädagogischen Gründen nur auf Vollzeitbasis arbeiten konnten. Im Sommer 1982 wurde allen Lehrern mit Beginn des Schuljahres im September desselben Jahres ermöglicht, Teilzeitarbeit aus „familiären“ oder „persönlichen“ Gründen zu beantragen. In den meisten

⁴⁸) Vgl. La Fonction Publique en 1982, Documentation Française, Paris 1983, S. 63-65.

⁴⁹) Vgl. Question No. 5, op. cit.

⁵⁰) Interview mit Vertretern des Ministère de la Fonction Publique, Paris, 28. 4. 83.

⁵¹) Vgl. Bilan de l'Emploi 1982, Bulletin Mensuel des Statistiques du Travail, Supplement No. 104, 1983, S. 27.

⁵²) Vgl. Deeltijdse Arbeid: Waarom niet voor U. . .?, op. cit., Kapitel 2.

⁵³) Interview mit Vertretern des Ministère de la Fonction Publique, Brüssel, 7. 5. 83.

⁵⁴) Le Libre Beige v. 14. 5. 81.

Punkten entsprechen die neuen Bestimmungen denen für die anderen Staatsbediensteten, mit Ausnahme der Tatsache, daß beide Formen der Teilzeitarbeit *rechtlich* garantiert wurden und nicht nur als Möglichkeit bestehen. Die Arbeitszeit sollte der Hälfte der Normalarbeitszeit entsprechen. Alle in der Folge eines Wechsels frei werdenden Stellen müssen mit arbeitslosen Lehrern auf der Basis von Zeitverträgen wiederbesetzt werden⁵⁵).

Ein wichtiges Element des Programms für den Erziehungssektor war die Tatsache, daß Lehrer im Vor- und Grundschulsystem zum erstenmal auf der Basis von Teilzeitarbeit beschäftigt werden konnten. Dies ist gebunden an eine „Job-Sharing“-Absprache, so daß zwei Lehrer die gemeinsame Verantwortung für eine Klasse teilen. Obwohl dieser sogenannte „Duo-Job“-Versuch zunächst auf ein Jahr begrenzt war, zeigte sich der Erziehungsminister von der Verbesserung der pädagogischen Standards so weit beeindruckt, daß das System inzwischen zur festen Einrichtung geworden ist⁵⁶).

Einige Daten zur Inanspruchnahme von Teilzeitarbeit im Erziehungssektor liegen inzwischen vor. Bis Ende 1982 wurden im flämischen Sprachraum des Landes etwa 800 Anträge gestellt, wovon 500 das Vor- und Grundschulsystem mit seinen fast 37 000 Lehrern betrafen. Dies bedeutet für einen Bereich, in dem diese Möglichkeit bisher nicht bestanden hatte, eine Teilnehmerquote von etwa 1,4%. Nur etwa 2% der Anträge kamen von Männern. Infolge der Tatsache, daß das Einkommen wie auch das Dienstalter der neuingestellten Lehrer geringer ist als bei denjenigen, die in Teilzeitarbeit wechselten, erwarten die Behörden im flämischen Sprachraum eine jährliche Einsparung von etwa bfr 25 Mill. (DM 1,25 Mill.), falls das „Duo-Job“-Projekt weiter auf dem gegenwärtigen Niveau verläuft⁵⁷).

5. Schlußfolgerungen

In den vorhergehenden Abschnitten haben wir eine Vielzahl verschiedener Bemühungen untersucht, die alle das eine Ziel hatten, Teilzeitarbeit zu fördern. Auf der Grundlage der Erfahrungen in den fünf untersuchten Ländern werden wir versuchen, Schlußfolgerungen aus der Wirksamkeit der angewandten Maßnahmen zu ziehen und einige Vorschläge für zukünftige politische Initiativen zu erarbeiten.

Beginnt man mit den Programmen, die in erster Linie das Verhalten der Arbeitgeber beeinflussen sollten, so zeigen die Erfahrungen der deutschen Bundesländer, der Niederlande und Großbritanniens, daß ein direkter Anreiz in Form eines „Arbeitgeberzuschusses“ wahrscheinlich kein taugliches Instrument der Arbeitsmarktpolitik darstellt. Nur sehr wenige Teilzeitarbeitsplätze werden als Antwort auf solche Maßnahmen geschaffen. In den meisten Fällen wurde der Zuschuß (wahrscheinlich) für niedrig qualifizierte Arbeitsplätze gewährt, die ohne zusätzliche Kosten als Teilzeitarbeitsplätze eingerichtet werden konnten und/oder aus ökonomischen Gründen in dieser Form gestaltet wurden. Er war für die betreffenden Unternehmen nicht mehr als ein unerwarteter Gewinn. Keines der Zuschuß-Projekte konnte die Arbeitgeber dazu bewegen, Möglichkeiten zur Teilzeitarbeit bei Positionen zu schaffen, die eine höher qualifizierte Arbeit und/oder Aufsichts- und Leitungsfunktionen beinhalten und traditionell von Vollzeitkräften besetzt sind. In

diesen Fällen reichen die angebotenen Zuschüsse wahrscheinlich nicht aus, die anfallenden Kosten zu decken. Versuche, „Mitnahme-Effekte“ zu begrenzen, und nur solche Teilzeitarbeitsplätze zu fördern, die entweder höher qualifiziert sind oder mit bestimmten Gruppen von Beschäftigten besetzt werden müssen, bewirken vermutlich derart schwerfällige Bestimmungen, daß die Arbeitgeber nicht mehr willig oder in der Lage sind, teilzunehmen.

Programme, die das Ziel verfolgen, Hindernisse für Arbeitgeber abzubauen, mögen wirksamer erscheinen. Dennoch ist zweifelhaft, ob zusätzliche Sozialversicherungsbeiträge, die im Rahmen der Beitragsbemessungsgrenze entstehen, zur Folge haben, daß die Unternehmen qualifiziertere und damit höher bezahlte Positionen nicht mit Teilzeitkräften besetzen. Eher bilden Befürchtungen bezüglich der kontinuierlichen Wahrnehmung von Koordinations- und Leitungsfunktionen die eigentlichen Hindernisse. Hinzu kommen umfangreiche zusätzliche Ausbildungs- und Einarbeitungskosten. Noch wichtiger sind, besonders bei kleinen Firmen, die die Einführung von Teilzeitarbeit überlegen, die verschiedenen Schwellen des Beschäftigungsvolumens, deren Überschreiten mit zusätzlichen Verpflichtungen für das Unternehmen verbunden ist^{57a}). Es wäre vielleicht lohnenswert zu überprüfen, ob ähnliche Prinzipien wie in Frankreich auch in der Bundesrepublik Deutschland angewandt werden könnten, so daß in den Fällen, in denen Verpflichtungen oder Abgaben pro Kopf der Beschäftigten entstehen, Teilzeitkräfte auf prozentualer Basis veranschlagt werden können.

Was die Maßnahmen für die Arbeitnehmer selbst betrifft, so scheint der niederländische Versuch deutlich zu machen, daß ein zeitlich begrenzter „Arbeitnehmer-Zuschuß“ allein wahrscheinlich keinen Anstoß für einen Wechsel in Teilzeitarbeit darstellt. Der Umfang jedes denkbaren finanziellen Zuschusses dürfte als Ausgleich für Personen, die aus wirtschaftlichen Gründen auf Vollzeitarbeit angewiesen sind, unzureichend sein, während von Personen, bei denen diese Notwendigkeit nicht besteht, die Entscheidung zur Reduzierung der Arbeitszeit vermutlich unabhängig von der Existenz des Zuschusses getroffen wird. Nur wenn der Wechsel in Teilzeitarbeit kurz vor dem Ende des Arbeitslebens vorgenommen wird und finanzielle Zuschüsse bis zu diesem Zeitpunkt bezahlt werden (die Maßnahme also Teil einer gleitenden Ruhestandsregelung ist), könnte etwa ein System von „Überbrückungs-Beihilfen“ eine Rolle spielen. Andererseits könnte eine Ausgleichszahlung, wenn sie einerseits nur an Personen bezahlt würde, die als arbeitssuchende Vollzeitkräfte (Vollzeit-Erwerbslose) registriert sind, und andererseits nur so lange bezahlt würde, bis eine Vollzeitstelle gefunden wird, die Betroffenen dazu ermuntern, Arbeit mit einer verminderten Stundenzahl anzunehmen. Da bei Entlassungen in der Bundesrepublik ähnlich strenge Vorschriften gelten wie in Belgien und da die Empfänger solcher Ausgleichszahlung weiterhin für eine Vollzeitbeschäftigung zur Verfügung stehen müßten, sollte Mißbrauch weitgehend ausgeschlossen sein. Das entsprechende Projekt in Belgien scheint eine nähere Untersuchung zu rechtfertigen.

Für Vollzeitbeschäftigte oder Arbeitssuchende, die sich überlegen, möglicherweise kürzer zu arbeiten, sind es weniger die finanziellen Konsequenzen als andere Nachteile, die sie davon abhalten könnten, eine Teilzeitarbeit anzunehmen. Wie in Frankreich oder Belgien sollten Schritte unternommen werden, für Teilzeitbeschäftigte dieselben vertraglichen Rechte und Leistungen zu sichern wie für Vollzeitbeschäftigte (oder, falls angemessen, anteilmäßige Rechte und Leistungen). Zusätzlich sollte – wie in Belgien – die Sozialversi-

⁵⁵) Vgl. *Deeltijdse Arbeid: Waarom niet voor U. . . ?*, op. cit., Kapitel 3.

⁵⁶) *De Standaard* v. 1. 6. 83.

⁵⁷) *De Standaard* v. 21. 10. 82 und 13.-14. 11. 82.

^{57a}) Vgl. Bundesarbeitsgeberverband Chemie e. V., *Flexible Teilzeitarbeit: Möglichkeiten einer Flexibilisierung*, Wiesbaden 1983, S. 17-18.

cherungsgesetzgebung systematisch überprüft werden, damit sichergestellt ist, daß Teilzeitbeschäftigte (anteilmäßig) in den Genuß ihrer Schutzbestimmungen kommen. Außerdem sollten die u. U. notwendigen Mindeststundengrenzen für den Zugang zu den verschiedenen Systemen nicht zu hoch angesetzt und vereinheitlicht werden. Als Bemessungsgrundlage wäre in diesem Fall die gegenwärtige Mindestgrenze von 15 Stunden pro Woche der Renten- und Krankenversicherung angemessener als die 20-Stunden-Grenze der Arbeitslosenversicherung.

Größere Wirkung bei der Förderung von Teilzeitarbeit könnte auch von der Regierung erzielt werden, wenn sie ihr eigenes Verhalten als Arbeitgeber anpaßt. Während die Bestimmungen für Teilzeitarbeit von Beamten relativ großzügig sind, wenn „familiäre Gründe“ geltend gemacht werden können, bleiben diese meistens die einzigen, die Teilzeitarbeit rechtfertigen. Andererseits erlauben die kürzlich in Frankreich und Belgien durchgeführten Reformen Teilzeitarbeit auch „aus persönlichen Gründen“, und diese Änderungen könnten vielleicht auch in der Bundesrepublik übernommen werden. In Belgien, wo Teilzeitarbeit im Vor- und Grundschulsystem bisher aus Gründen der Erhaltung einer kontinuierlichen Verantwortung gänzlich ausgeschlossen war, wurde sie durch Einführung der „Job-Sharing“-Absprachen ermöglicht, wobei dieser Teil des Versuchs als bemerkenswerter Erfolg gewertet wurde. Es sollte überlegt werden, ob das „Job-Sharing“-Prinzip (im engeren oder weiteren Sinn) nicht auch im größeren Maßstab innerhalb und außerhalb des öffentlichen Dienstes angewandt werden könnte. Um die Unterstützung der Gewerkschaften für die Bemühungen zur Ausweitung der Teilzeitarbeit im öffentlichen Sektor zu erhalten und um die Bereitschaft von Abteilungsleitern zur Bewilligung von Anträgen auf kürzere Arbeitszeit von Seiten ihrer Angestellten zu sichern, sollten prinzipiell so geschaffene offene Stellen wiederbesetzt werden; notfalls könnte dies durch eine „Poolbildung“ für „überzählige“ Stunden, wie es in den Niederlanden vorgeschlagen wurde, geschehen.

Bei erfolgreicher Verwirklichung dieser Vorhaben sollte der private Sektor zur Übernahme ähnlicher Möglichkeiten ermuntert werden. Hier könnte die gesetzliche Gewährung eines Anrechtes auf Wechsel in Teilzeitarbeit auch eine Rolle spielen. Dies Anrecht sollte bis zur Erreichung einer Quote gelten, danach sollte jedoch eine Kannleistung weiterbestehen⁵⁸⁾. Um die Konzentration von Teilzeitarbeit auf bestimmte (weibliche/unqualifizierte) Tätigkeitsbereiche zu vermeiden, sollte die Quote in den Unternehmen so festgelegt werden, daß alle Arbeitnehmergruppen das Anrecht auf Teilzeitarbeit gleichmäßig in Anspruch nehmen können (z. B. auf Abteilungsebene).

Ein automatisches Recht zur Rückkehr zur Vollzeitarbeit wäre schwerer festzuschreiben, ließe sich aber am ehesten in Form eines Vorrechts auf geeignete, frei werdende Stellen verwirklichen.⁵⁹⁾

Viele der einzelnen Durchführungsbestimmungen einer solchen Gesetzgebung müßten notwendigerweise durch Tarifvereinbarungen auf sektoraler und besonders betrieblicher

Ebene abgeklärt werden. Hier könnte die Festsetzung der Quoten angesiedelt oder zumindest Bestimmungen festgelegt werden für die Verschiebung der gesetzlichen Grenze. Zusätzlich könnten Vorbehaltsklauseln ausgearbeitet werden, unter welchen Bedingungen ein Wechsel verweigert werden kann, während die Möglichkeiten zur Rückkehr auf eine Vollzeitstelle genauer bestimmt werden könnten. Je mehr die Verbesserungen beim Arbeits- und Sozialversicherungsrecht dazu dienen, die Teilzeitarbeit aus ihrem gegenwärtig etwas marginalen Status herauszuheben, um so größer ist die Wahrscheinlichkeit, daß die Gewerkschaften eine positivere Haltung gegenüber dieser Beschäftigungsform einnehmen und damit beginnen werden, für eine tarifvertragliche Festschreibung und Erweiterung solcher Rechte nachdrücklich einzutreten. In gleichem Maße werden Arbeitgeber, je öfter sie mit Beispielen einer problemlosen Wahrnehmung des Rechts, in Teilzeitarbeit zu wechseln, konfrontiert werden, um so bereitwilliger Forderungen nach ihrer Einführung und Ausweitung nachkommen.

Als Ergänzung zur Einführung solcher Regelungen und im Interesse einer breiten Sachdiskussion könnte ein Zuschuß für Unternehmen in Betracht gezogen werden, wenn sie die dadurch frei gewordenen Stellen wiederbesetzen. Dieser Zuschuß würde sich von denen, die in dieser Studie als unzureichend beschrieben wurden, unterscheiden. Es dürfte allerdings nicht für eine Arbeitsplatzteilung oder für die Schaffung neuer Teilzeitarbeitsplätze, die vom Arbeitgeber initiiert wurden, gewährt werden, sondern ausschließlich bei den Neueinstellungen (auf Teilzeit- oder, falls ausfallende Stunden zusammengelegt werden können, Vollzeitbasis), die erfolgen, weil Vollzeitbeschäftigte ihr vertraglich zugesichertes Recht auf einen Wechsel in Teilzeitarbeit in Anspruch nehmen.

Abschließend sollte daran erinnert werden, daß Teilzeitarbeit ein im wesentlichen auf Frauenerwerbstätigkeit beschränktes Phänomen bleibt und keines der beschriebenen Programme eine größere Verbreitung dieser Beschäftigungsform unter Männern bewirkte. Es muß betont werden, daß dies nicht nur für diejenigen Programme zutrifft, die direkt versuchten, die Schaffung von mehr Teilzeitstellen zu fördern, sondern auch für diejenigen, die anstrebten, die Attraktivität der Teilzeitarbeit für Beschäftigte und Arbeitssuchende zu erhöhen sowie den Wechsel zwischen Voll- und Teilzeitarbeit zu erleichtern. Es scheint interessanterweise aber auch für diejenigen Programme zu gelten, die mehr Möglichkeiten als nur Halbtagsarbeit (z. B. Dreiviertel der regulären Arbeitszeit) boten, sowie für diejenigen, die auch auf höher qualifizierte Arbeitnehmer (z. B. Beamte, Lehrer) abzielten.

Es ist vielleicht unrealistisch, anzunehmen, daß eine im wesentlichen konjunkturabhängige Arbeitsmarktpolitik dazu taugt, tiefverwurzelte soziale und kulturelle Traditionen umzuformen. Dennoch sollten die politisch Handelnden auch zur Kenntnis nehmen, daß die Ergebnisse der Bemühungen zur Förderung von Teilzeitarbeit die gegenwärtigen Muster der „geschlechtsspezifischen Segmentierung“ auf dem Arbeitsmarkt eher verstärken als reduzieren. Wenn sie jedoch das Ziel verfolgen, den Wünschen der Arbeitssuchenden und Beschäftigten entgegenzukommen, so ist eine solche Strategie nicht notwendigerweise abzulehnen. Denn bei der großen Zahl weiblicher Arbeitssuchender (sowohl für Teilzeit- wie für Vollzeitarbeit), die gegenwärtig bei den Arbeitsämtern registriert ist, und angesichts des in den nächsten Jahren steigenden Anteils an weiblichen Arbeitskräften, ist ein Programm, das die Zahl der dafür verfügbaren Stellen vermehrt, nur wünschenswert.

⁵⁸⁾ Um die Probleme zu begrenzen, die bei der Einführung von mehr Teilzeitarbeit dadurch entstehen könnte, daß sich die Nachfrage nach Frei-Zeit auf bestimmte Tage der Woche (wie in Frankreich) oder bestimmte Stunden des Tages (wie es in der Bundesrepublik infolge des schulfreien Nachmittags sein könnte) konzentriert, könnten Quotenfestlegungen und/oder Vorbehaltsklauseln akzeptabel erscheinen, die den Wechsel in Teilzeitarbeit dann unterbinden, wenn die Aktivitäten der Betriebsorganisation gestört würde.

⁵⁹⁾ Vgl. Hoff, A., Job-sharing als Arbeitsmarktpolitisches Instrument, op. cit., S. 50-53.