



# Ein neues Normalarbeitsverhältnis

## Werkbericht Nr. 5

Teil A:

Yasmin Fahimi, Andrea Nahles und Tanja Smolenski

### **Einführung: Politik für ein neues Normalarbeitsverhältnis**

Teil B:

Tatjana Fuchs und Claudia Weinkopf

### **Eckpfeiler und Leitbild eines neuen Normalarbeitsverhältnisses**

Februar 2014

## Vorbemerkung

Der vorliegende Werkbericht ist im Rahmen eines Projektes des Denkwerk Demokratie entstanden, das sich mit der Entwicklung eines neuen Normalarbeitsverhältnis beschäftigt. In der „Denkschrift #1“<sup>1</sup> wurde die leitende Fragestellung formuliert:

*„Auf welches Leitbild der gesellschaftlichen Arbeitsteilung und eines modernen Normalarbeitsverhältnis können wir uns verständigen?“*

Diese Fragestellung wurde in zwei Workshops mit Expert/innen aus Politik, Wissenschaft und Gewerkschaften diskutiert. Der nächste Schritt war die Erstellung einer Expertise, die Tatjana Fuchs und Claudia Weinkopf erarbeitet haben und die mit diesem Werkbericht vorgelegt wird.

Damit sind natürlich noch nicht alle Fragen beantwortet. Der vorliegende Werkbericht ist der Auftakt eines politischen Diskussionsprozesses. Der Studie wird nun ein weiterer Workshop im Frühjahr 2014 folgen, um mögliche konkrete Schlussfolgerungen für Politik und Tarifpartner zu diskutieren.

Wir danken der Hans-Böckler-Stiftung für die Förderung der Studie.

---

<sup>1</sup> Denkwerk Demokratie (2012): Neues Denken. Strategien und Denkaufgaben für einen sozialen und ökologischen Entwicklungspfad, Denkschrift Nr.1

# Inhalt

<b>Teil A: Politik für ein neues Normalarbeitsverhältnis .....</b>	<b>4</b>
<b>Teil B: Eckpfeiler und Leitbild eines neuen Normalarbeitsverhältnisses .....</b>	<b>8</b>
<b>1 Einleitung.....</b>	<b>8</b>
<b>2 Normalarbeitsverhältnis – Begriff und Geschichte .....</b>	<b>10</b>
2.1 Der Nutzen eines Leitbildes von Normalarbeit für die (gewerkschafts-) politische Diskussion .....	11
2.2 Begründung eines neuen Leitbildes – Potentiale .....	12
<b>3 Eckpunkte für ein neues Leitbild von Normalarbeit.....</b>	<b>16</b>
<b>4 Konkretisierung eines neuen NAV für ausgewählte Politikfelder.....</b>	<b>18</b>
4.1 Materielle Sicherung.....	18
4.2 Arbeitszeit .....	27
4.3 Gesundheits- und entwicklungsförderliche Arbeitsgestaltung.....	34
4.4 Partizipation und Mitbestimmung.....	37
<b>5 Zusammenfassung und Forschungsbedarf.....</b>	<b>41</b>

## Teil A: Politik für ein neues Normalarbeitsverhältnis

Politik braucht Ziele. Unser Ziel heißt Gute Arbeit für alle. Dieses Ziel benötigt ein neues Leitbild von Arbeit - ein Leitbild, an dem sich die Politik, aber auch die Praxis von Unternehmen, Betriebsräten und Gewerkschaften orientieren sollte.

Das alte Leitbild von Arbeit – das sogenannte „Normalarbeitsverhältnis“ oder auch „männliche Normalarbeitsverhältnis“ ist modernisierungsbedürftig. Es verfolgt durchaus sinnvolle Regulierungsziele, doch es passt in vielen Punkten nicht mehr zu den individuellen, gesellschaftlichen und ökonomischen Anforderungen, die an die Gestaltung von Arbeit heutzutage gestellt werden.

Das alte Normalarbeitsverhältnis zeichnet sich im Kern durch sichere (lebenslange), existenzsichernde (Arbeitnehmer plus Familie), abgesicherte (sozialversicherungspflichtige) Vollzeit-Beschäftigungsverhältnisse aus, die On-top-Flexibilität (Überstunden) einbeziehen und sonstige Aufgaben des Lebens (Care) ausklammern. Bei dieser Aufzählung erkennt jeder auf den ersten Blick: Das war einmal, die gesellschaftliche Realität von heute sieht anders aus. Qualifizierung, Vereinbarkeit von Familie und Beruf und veränderte betriebliche Altersstrukturen sind nur drei Beispiele für neue Gestaltungsaufgaben.

Umso dringender stellt sich die Frage: Wo wollen wir hin? Wie wollen wir Arbeit gestalten? In den letzten Jahren stand vor allem die Frage im Zentrum, wie dem Wildwuchs an prekärer Beschäftigung (Niedriglöhne, Missbrauch von Leiharbeit, Werkverträgen und Praktika etc.) zu begegnen ist. Hier bleibt noch viel zu tun. Doch damit alleine ist es nicht getan. Ein neues Leitbild von Arbeit muss auch die „normalen“ Erwerbstätigen mit einbeziehen. Etwas Neues muss her: Ein neues Leitbild von Arbeit, das die grundlegenden, sinnvollen Ziele des alten Normalarbeitsverhältnisses aufgreift, diese aber erweitert.

Der Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung nennt in der Präambel das Ziel „Gute Arbeit für alle – sicher und gut bezahlt.“ Diese Formel könnte Potenzial für ein neues Normalarbeitsverhältnis beinhalten – aber nur, wenn sie sich an klaren Prinzipien orientiert.

- Unter „Guter Arbeit“ verstehen wir ein Gesamtkonzept, das den Arbeitsmarkt neu ordnet und von der Gestaltung der Arbeits- und Leistungs politik inklusive der Qualifizierungspolitik und alternsgerechten Arbeitsplätzen bis hin zur konsequenten Anwendung der betrieblichen und unternehmerischen Mitbestimmung reicht.
- „Für alle“ umfasst Frauen und Männer gleichermaßen, aber auch Kernbelegschaften genauso wie Leiharbeiter, Outgesourcete, Werkvertrügler und Minijobber. Ebenso gilt der Anspruch der Guten Arbeit genauso für hoch- wie für geringqualifiziert Beschäftigte.
- „Sicher“ meint einen hohen Schutzstandard im Beschäftigungsverhältnis und verspricht – wenn schon nicht langfristige Beschäftigungsverhältnisse – so doch einen hohen Grad der Absicherung in unsicheren Phasen des Erwerbslebens und damit eine vollständige Einbeziehung in die bestehenden Systeme sozialer Sicherheit.
- „Gut bezahlt“ bedeutet, am gesellschaftlichen Leben in vollem Umfang teilhaben zu können, ohne auf ergänzende, aufstockende Zahlungen der Solidargemeinschaft angewiesen zu sein. Und es bedeutet

außerdem, dass gleiche und gleichwertige Arbeit auch tatsächlich gleich bezahlt wird. Ferner ermöglicht eine gute Bezahlung, Übergangslösungen für besondere Phasen im Erwerbsverlauf vereinbaren zu können; z.B. über flexible Übergangslösungen oder phasenweise Absenkungen der Arbeitszeit.

Damit wären wichtige Orientierungsmarken für ein neues Normalarbeitsverhältnis benannt:

- Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit durch Arbeitsgestaltung, unterstützende Arbeitsmarktpolitik und die Gestaltung von Übergängen im Erwerbsverlauf.
- Geschlechtergerechte Integration ins Erwerbs- und Sozialsystem einschließlich der kollektiven Absicherung von besonderen biographischen Phasen.
- Materielle Sicherheit und soziale Teilhabe – durch existenzsichernde Einkommen und soziale Absicherung.

Wird das Anliegen um die Akteursperspektive erweitert, kann als viertes Regulierungsziel hinzugefügt werden:

- Demokratische Teilhabe im Arbeitsleben – durch die Weiterentwicklung der individuellen und kollektiven Schutz- und Beteiligungsniveaus (betriebliche und Unternehmensmitbestimmung); zugleich kann durch die unmittelbare Einbeziehung der betrieblichen Akteure bzw. der Beschäftigten die Passgenauigkeit arbeitspolitischer Maßnahmen erhöht werden.

Das Ziel dieses neuen Normalarbeitsverhältnisses ist es, einen selbstbestimmten und die Gesundheit erhaltenden Erwerbsverlauf für alle Beschäftigten zu ermöglichen.

Mit welchen Politikansätzen diese Ziele erreicht werden können, war auch Diskussions- und Forschungsgegenstand der Arbeit des Denkwerk Demokratie im Jahr 2013. Dazu veranstaltete das Denkwerk Demokratie zwei Workshops und regte die von Claudia Weinkopf und Tatjana Fuchs erstellte Expertise „Eckpfeiler und Leitbild eines neuen Normalarbeitsverhältnisses“ an, die von der Hans-Böckler-Stiftung gefördert wurde.

Als methodische Vorgehensweise hat sich im Rahmen der Denkwerk-Aktivitäten die Bestandsaufnahme und „Kartierung“ gesellschaftlicher Diskussionen und Positionierungen bewährt. Dadurch gelingt es, Differenzen zwischen interessierten gesellschaftlichen Akteuren möglichst genau zu benennen und im direkten Austausch konstruktiv zu diskutieren. Ziel dieser Positionsvergewisserung war und ist die Verständigung auf inhaltliche und zugleich „diskurswirksame“ Konzepte, die einen gesellschaftlichen Kurswechsel hin zu einem sozialen und nachhaltigem Wirtschaftsmodell ermöglichen.

Das Thema Arbeit hatte im Bundestagswahlkampf des Jahres 2013 zentralen Stellenwert. Dabei stand die Überwindung prekärer Arbeit im Mittelpunkt. Dies ist angesichts der Entwicklungen der letzten Jahre nachvollziehbar. Doch „Gute Arbeit“ geht darüber hinaus und entsprechende Neukonzeptionen müssen auch vermeintlich „sichere“ Arbeitsverhältnisse einbeziehen, um den eingangs erwähnten Anforderungen gerecht werden zu können. In den programmatischen Debatten der Parteien fanden sich erste Ansätze, quasi „Einzelteile“, eines neuen regulatorischen Rahmens wieder. Die SPD diskutierte beispielsweise die „Familienarbeitszeit“ und forderte eine „Arbeitsversicherung“, die – so der Kern der Idee – nicht mehr nur Arbeitslosigkeit absichert, sondern in Beschäftigte investiert.

Für die Entwicklung eines neuen Leitbildes gibt es gute und zahlreiche Gründe. Die Erwerbsarbeit der 70er und 80er Jahre – insbesondere mit ihren spezifischen westdeutschen Ausprägungen – ist Geschichte. Der ihr zugrundeliegende Begriff und die damit verknüpften Normen sind es jedoch noch nicht. Auch die mit ihm verknüpften sozialstaatlichen Regulierungsziele – langfristige Beschäftigungs-

und Existenzsicherung des Arbeitnehmers, letztgenanntes bis ins Rentenalter hinein und seiner Familie - sind nach wie vor richtig. Die angewandten Regulierungspraktiken und -elemente zur Erreichung dieser Ziele sind jedoch mittlerweile teils überholt, teils ungenügend und teils widersprüchlich.

Eine allgemeine Existenzsicherung über Erwerbsarbeit verfolgen wir noch immer. Jedoch stehen wir – nicht erst heute – vor den grundlegenden Fragen, wer über wen mitversichert wird, wer welche erwerbsfremden Phasen finanziert und wer überhaupt wie lange für was aussteigen darf. Diese Fragen stellen sich uns derzeit aus verschiedenen Gründen: Prekarisierung und Segmentierung des Arbeitsmarktes, steigende Bildungsungleichheit, Zunahme der Erwerbstätigkeit von Frauen inklusive neuer innerfamiliärer Arrangements bezüglich Einkommen und Care-Tätigkeiten, unzureichende Ausrichtung der sozialen Sicherungssysteme auf konkrete Lebenslagen – v.a. für Frauen, Geringqualifizierte und Soloselbständige. Diese Entwicklungen lassen sich teilweise mit den mikroökonomischen Folgen einer hochflexiblen Produktionsweise erklären, teilweise aber auch nicht. So oder so erfordern sie unseres Erachtens ein neues Antwortbündel der Politik.

„Die Politik“ kann dabei nicht auf das Bundeskabinett und den Bundestag beschränkt werden. Die Durchsetzung eines neuen Normalarbeitsverhältnisses findet auf verschiedenen Ebenen statt und viele Akteure sind beteiligt: Gesetzgeber, Tarifvertragsparteien, betriebliche Umsetzer (also Unternehmensleitungen und Betriebsräte) sowie die Beschäftigten selbst. Es geht also nicht nur um ein neues Normalarbeitsverhältnis, sondern auch um eine neue Zusammenarbeit der Akteure im Bereich der Arbeitspolitik, also von Politik, Arbeitnehmer/innen, Gewerkschaften und Unternehmen.

Diese neue Zusammenarbeit muss eingebettet sein in eine gesellschaftliche Diskussion über den Wert und die gewünschten Normen der Arbeit. Die Grundlinien eines neuen Normalarbeitsverhältnisses sollten breit diskutiert werden. Selbst bei Einigkeit in der Zielbestimmung sind verschiedene Pfade denkbar, um diese Ziele anzusteuern. Welche individuellen Freiräume sind nötig? Wie kann Flexibilität austariert werden? Welche Elemente Guter Arbeit sollten auf gesetzlicher Basis geregelt werden und welche auf tariflicher? Wer setzt sich wo an einen Tisch, um all das zu vereinbaren? Und, klar: wer zahlt für was? Welcher Einkommens- und welcher Arbeitszeitstandard ermöglichen uns welche Ideen und Lösungsvorschläge? Welche denkbaren Szenarien und Gesamtpakete gibt es, nachdem das Credo des „Jede Arbeit ist besser als keine Arbeit“ von der Mehrheit der Beschäftigten in Deutschland in Frage gestellt wird?

Der Zeitpunkt ist günstig, die Debatte ist bereits eröffnet; wenngleich sie in zwei Strängen geführt wird. Auf der Arbeitgeberseite dominieren die Begriffe Flexibilitätsanforderung, Fachkräftemangel und demographischer Wandel. Auf der Arbeitnehmerseite heißen die Gestaltungsbedarfe Leiharbeit, Werkverträge, Minijobs, Ausbildung, Qualifizierung, Bildungspolitik, alters- und alternsgerechte Arbeit bzw. die Gestaltung von Arbeitsbedingungen. Zugleich wird der Ruf nach einer wirksamen Leistungs- und Arbeitspolitik und einer neuen Arbeitszeitpolitik im Lebensverlauf lauter. Das verbindende Element dieser Stränge ist die Organisation von Flexibilität.

Der Widerstand gegen einseitige Flexibilisierung ist gestiegen, der Gestaltungswille auf Arbeitnehmerseite allerdings auch. Ein Umdenken findet auch auf Unternehmensseite statt. In zahlreichen Unternehmen gewinnt der Bereich der internen Flexibilität zunehmend an Bedeutung.

So haben die Gewerkschaften beispielsweise flexible Ein- und Ausstiege oder schwankende Arbeitszeiten im Jahres- und Lebensverlauf über Zeitwertkonten durchgesetzt. Diese können sowohl von Unternehmens- als auch von Arbeitnehmerseite vorgeschlagen bzw. gewählt werden.

Beeindruckend ist die Vielzahl der betrieblichen Modelle. Sie reichen von festen Arbeitszeiten bis hin zu Wahlarbeitszeiten. Ob „starr“ oder „beidseitig flexibel“ - flankierend gilt es dabei die Gestaltung der Arbeit mit Blick auf Leistungsintensität und Stress zu fokussieren.

Das Individuum entscheidet zukünftig mit. Es wägt immer stärker zwischen den Welten von Arbeit und Leben ab und erlebt unterschiedlich intensive Phasen des Erwerbslebens. Beschäftigte wachsen derzeit in eine neue Position hinein. Sie scheinen ein neues Selbstbewusstsein als Arbeitnehmer zu entwickeln – sehr funktional, aber auch sehr zielorientiert bezüglich der Gestaltung ihrer Arbeit.

Vielleicht ist das wirklich Neue die neue Rolle des Individuums: Beschäftigte wünschen sich Selbstbestimmung und Individualität, aber im Rahmen kollektiver Sicherungs- und Ermöglichungsmechanismen. Auch wollen viele ihre Interessen nicht individuell durchsetzen, sondern sie erkennen den Wert von Interessenvertretungen wie Betriebs- und Personalräten. Anders gesagt: Sie halten am institutionellen Gefüge des Sozialstaates durchaus fest, dieses soll aber der Vielfalt von Lebensentwürfen und kulturellen Prägungen in unserem Land gerecht werden und zugleich ein höchstmögliches Maß an Verlässlichkeit im hochflexiblen Kapitalismus gewährleisten.

Auf dieser Grundlage, so die Wünsche der Beschäftigten, könnten Lebensläufe individuell gebildet und geformt werden, wenngleich die unterschiedlichen Phasen und Anforderungen im Lebenslauf auf standardisierte Art und Weise abgesichert werden.

Vor diesem Hintergrund wächst das gesellschaftliche Interesse an einer Arbeitspolitik, die das Ziel der Guten Arbeit verfolgt. Werden die eingangs genannten Regulierungsziele – Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit, geschlechtergerechte Integration ins Erwerbs- und Sozialsystem, materielle Sicherheit und demokratische Teilhabe am Arbeitsleben - ernst genommen, dann handeln wir im Sinne dieses Prinzips. Politik für ein neues Normalarbeitsverhältnis zu machen, bedeutet, diesen Regulierungszielen in jeder Phase der politischen Debatte zur Geltung zu verhelfen. Nur so können sie ihre orientierende und normierende Funktion erfüllen. Damit werden sie zugleich zur Diskussion gestellt und dürfen, sollen, ja müssen geschliffen und geschärft werden.

Dabei handelt es sich selbstverständlich um einen längeren, anspruchsvollen Prozess, der nicht binnen einer Legislaturperiode und schon gar nicht mit ein, zwei zentralen Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen werden kann. Die Studie von Tatjana Fuchs und Claudia Weinkopf bereitet ausgewählte grundlegende Fragen auf, die mit Blick auf eine normative Neukonzeption des Normalarbeitsverhältnisses beantwortet werden sollten. Die im Text enthaltenen Positionierungen stellen die Meinung der beiden Wissenschaftlerinnen dar und laden zu weiterführenden Debatten und der Erarbeitung von Szenarien ein.

## **Teil B: Eckpfeiler und Leitbild eines neuen Normalarbeitsverhältnisses**

### **1 Einleitung**

Vor rund 80 Jahren haben die Forscherinnen und Forscher der berühmten Marienthalstudie auf die elementare, materielle, soziale und identitätsbildende Bedeutung von Erwerbsarbeit für die arbeitenden Menschen selbst und für deren Familien hingewiesen (Jahoda u.a. 1975). 40 Jahre später belegte Meissner (1971) in einer umfangreichen kanadischen Studie, wie „der lange Arm der [betrieblichen] Arbeit“ maßgeblich die persönliche Entwicklung und die Gesundheit der arbeitenden Menschen sowie ihr Familien- und außerberufliches Leben beeinflusst. Diese weitreichende Bedeutung von Erwerbsarbeit war auch ein wesentlicher Treiber für das Programm zur Humanisierung des Arbeitslebens, das in den 1970er und 1980er Jahren die Arbeitsforschung in Deutschland bestimmte (vgl. zusammenfassend Bieneck 2009). Und entgegen der vielfach beschworenen Formel vom „Ende der Arbeit“ belegen auch heute zahlreiche nationale und internationale Studien (vgl. zusammenfassend Bosch u.a. 2001; Böhle u.a. 2010; Ilmarinen 2005) den hohen individuellen und gesellschaftlichen Stellenwert erwerbsförmiger Arbeit, die für die Menschen die wichtigste Grundlage der materiellen Existenzsicherung darstellt, gesellschaftliche Teilhabe sichert und in vielerlei Hinsicht den sozialen Status definiert. Darüber hinaus beeinflusst die qualitative Gestaltung der Erwerbsarbeit maßgeblich auch das persönliche und familiäre Lebensumfeld bis hin zur gesundheitlichen Lage.

Vor dem Hintergrund dieser immensen Bedeutung von Erwerbsarbeit einerseits und der deutlichen Zunahme atypischer sowie teilweise prekärer Arbeitsformen in den vergangenen Jahren andererseits erscheint ein grundlegendes Leitbild zur Regulierung und Ausgestaltung von Arbeit unabdingbar. Leitbilder und institutionelle Leitideen haben die Funktion, Trennendes zusammenzuführen und grundlegende Orientierungen zu vermitteln. Durch die Diskussion und Verankerung von gesellschaftlichen Leitbildern kann ein transparenter Rahmen geschaffen werden, um insbesondere für die politische Orientierung auf langfristige und weitreichende Ziele Sicherheit und Motivation zu vermitteln.

Ziel dieser Expertise ist die Formulierung von Eckpfeilern für eine zukunftsorientierte Regulierung von Arbeit, die die Interessen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern berücksichtigt, wechselnde Erwerbs- und Bildungsbeteiligungen im Lebensverlauf ermöglicht und eine aktive Beteiligung der Arbeitnehmer/innen durch Mitbestimmungs- und Wahlrechte garantiert. Hierfür ist die Diskussion und Entwicklung eines neu zu begründenden Leitbildes von Normalarbeit grundlegend. Für die Entwicklung eines solchen Leitbildes sind normative Vorannahmen darüber notwendig, was letztlich mit der Regulierung von Arbeit erreicht werden soll. Das heißt, es geht um die Ziele der arbeits- und sozialpolitischen Regulierung.

Grundlegend für die Beschäftigung mit der Regulierung von Arbeit ist die eingangs skizzierte Annahme, dass Arbeit – und im besonderen Maße erwerbsförmig organisierte Arbeit – von besonderer individueller und gesellschaftlicher Bedeutung ist. Auf diesem Selbstverständnis fußen die

hier dargelegten Überlegungen zum Normalarbeitsverhältnis. In Kapitel 2 wird ein kurzer Überblick über die wissenschaftliche und politische Debatte zum Normalarbeitsverhältnis gegeben und es werden die wichtigsten Veränderungen benannt, die zu dessen Kritik geführt haben. Anschließend (Kapitel 3) erläutern wir ein Arbeitsmodell, das arbeits-, sozial- und mitbestimmungsrechtlichen Orientierungspunkte für ein neues Normalarbeitsverhältnis sowie Ansatzpunkte für dessen Operationalisierung benennt. In Kapitel 4 führen wir für vier zentrale Bereiche (materielle Sicherung, Arbeitszeit, Arbeits- und Gesundheitsschutz sowie Partizipation und Mitbestimmung) aus, welche Eckpunkte und Gestaltungsziele für ein neues Normalarbeitsverhältnis von besonderer Bedeutung sind und welche Fragen sich bei der weiteren Konkretisierung stellen. Darüber hinaus gehen wir beispielhaft auch auf mögliche (Wechsel-)Wirkungen auf individueller, gesellschaftlicher, betrieblicher und volkswirtschaftlicher Ebene ein, die auch erste Hinweise auf die Bestimmung der messbaren Kriterien liefern sollen. Abschließend fassen wir in Kapitel 5 die zentralen Ergebnisse der Expertise zusammen und zeigen auf, wo aus unserer Sicht Forschungsbedarf besteht, um das Leitbild eines neuen Normalarbeitsverhältnisses weiter zu konkretisieren und zu präzisieren.

## 2 Normalarbeitsverhältnis – Begriff und Geschichte

Unter dem Normalarbeitsverhältnis (NAV) wird traditionell ein Arbeitsverhältnis verstanden, bei dem durch einen Arbeitsvertrag die Art und Dauer der zu leistenden Arbeit und die Entlohnung verbindlich geregelt sind und das darüber hinaus besondere Merkmale der Stabilität und Dauerhaftigkeit aufweist. In der sozialwissenschaftlichen Forschung gelten folgende Merkmale als weitgehend unstrittig (vgl. Dombois 1999; Walwei 1999; Mückenberger 1985; Schröder 2001):

- Vollzeitbeschäftigung: Die Beschäftigten widmen ihre gesamte verfügbare Arbeitszeit einem Arbeitsverhältnis und bestreiten mit dem Einkommen ihren gesamten Lebensunterhalt oder den größten Teil davon.
- Das Arbeitsverhältnis ist zeitlich unbefristet.
- Die Beschäftigten arbeiten kontinuierlich für einen Arbeitgeber, unterliegen bei ihrer Arbeit dauerhaft dessen Weisung und sind in die betrieblichen Strukturen des jeweiligen Unternehmens eingegliedert.
- Es besteht in vollem Umfang Sozialversicherungspflicht. Dieser Aspekt gilt aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltung der Sozialsysteme nur für Deutschland und vergleichbar ausgestaltete Wohlfahrtsstaaten. Darüber hinaus wird in Deutschland auch ein Beamtenverhältnis, das die obigen Kriterien erfüllt, als Normalarbeitsverhältnis angesehen.

Über diese Kernmerkmale des NAV existiert ein breiter Konsens in der arbeitswissenschaftlichen Forschung. Insbesondere den Aspekten Stabilität und Einkommen wurde und wird die höchste Bedeutung eingeräumt (vgl. Dombois 1999; Schröder 2001), da – so die Argumentation – für viele Beschäftigte das Normalarbeitsverhältnis die einzige Einkommensquelle darstellt und sie daher vom Arbeitgeber besonders abhängig sind. Dabei wird jedoch in der empirischen Forschung oft unterstellt, dass mit einer vollzeitnahen Erwerbstätigkeit immer auch ein existenzsicherndes Einkommen erzielt und somit „Normalität“ erreicht wird.<sup>2</sup> Im Hinblick auf die Merkmale, die sich auf die Arbeitszeitsituation (Normalarbeitstag ohne Schicht- und Nachtarbeit etc.) und die kollektive Absicherung (Betriebsgröße, Betriebsrat, Tarifbindung etc.) beziehen, werden jedoch unterschiedliche Akzentuierungen vorgenommen (vgl. zusammenfassend Wagner 2005). In der Tendenz fand jedoch – vor allem in den letzten Jahren und insbesondere in der empirischen Forschung, die die Verbreitung bzw. Erosion des NAV in den Mittelpunkt stellt – eine Verengung auf relativ wenige Merkmale statt. Auf diese Weise wurde immer häufiger – zu Gunsten der empirischen Operationalisierung – auf wichtige Aspekte, die für die Leitbildfunktion des NAV von Relevanz sind, verzichtet.

---

<sup>2</sup> Dies gilt z.B. auch für die Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes, die das NAV als Beschäftigungsverhältnis definieren, das in Vollzeit oder vollzeitnah und unbefristet ausgeübt wird, wobei die Beschäftigten direkt in dem Unternehmen arbeiten, mit dem ein Arbeitsvertrag besteht. Als atypisches Arbeitsverhältnis gelten befristete Stellen, Teilzeitbeschäftigung mit 20 oder weniger Stunden pro Woche (einschließlich Mini- und Midijobs) sowie Zeitarbeit (Statistisches Jahrbuch 2012, Abschn.13). Das heißt, die Definition des Statistischen Bundesamtes berücksichtigt weder das Arbeitseinkommen noch die Lage der Arbeitszeit bzw. kollektive Vertretungsrechte etc.

## 2.1 Der Nutzen eines Leitbildes von Normalarbeit für die (gewerkschafts-) politische Diskussion

Mückenberger, der den Begriff „Normalarbeitsverhältnis“ wie kein anderer geprägt hat, bezeichnete im Jahr 1985 eine bestimmte Variante von politisch regulierter Lohnarbeit als „normal“ – weil sie damals empirisch verbreitet, aber auch, weil sie als Norm für die Gestaltung von Arbeitsverhältnissen breit akzeptiert war:

„Das Normalarbeitsverhältnis konnte als allgemeines Leitbild gelten, das der arbeitsrechtlichen Ausgestaltung von Arbeitsverhältnissen, dem Beitrags- und Leistungsgefüge der Sozialversicherung, aber auch den familienrechtlichen Ausgleichsmechanismen wie den Steuer- und subventionspolitischen Umverteilungsprozessen ein Bezugspunkt war und zugleich dadurch bestimmt wurde. An diesem Leitbild orientierten sich staatliche Instanzen, sofern sie durch Gesetzgebung und/oder Rechtsprechung den Bestandsschutz von Arbeitsverhältnissen ausweiteten – wie etwa durch Ausbau des Kündigungsschutzes bei längerdauernden Arbeitsverhältnissen oder durch dessen Ausbau zu einer Befristungskontrolle und so weiter. An diesem Leitbild orientierten sich aber auch die tariflichen und betrieblichen Kontrahenten bei der Bestandssicherung, Lohndifferenzierung, Personalsektion, bei der Rekrutierung von Entscheidungsgremien und Funktionsträgern. Vieles spricht dafür, dass das Leitbild des Normalarbeitsverhältnisses aber auch allgemeine Legitimität genoss, weil die ihm innewohnenden Sicherheits- und Zuteilungsmaßstäbe als Wert- (Selbst- und Fremdwert-)maßstäbe in den arbeitenden Menschen selbst verankert und „selbstverständlich“ waren. Sie beruhten auf einer Normalitätsvorstellung, die nicht unbedingt gelebt, aber als alternativlos anerkannt wurde, die nicht immer empirische Lebenslagen beschrieb, aber normativ auf Selbstbild und Lebensführung einwirkte.“ (Mückenberger 1989: 211f, Hervorhebung durch die Autorinnen)

Auch wenn – wie oben angedeutet – die Kriterien zur Definition des NAV reduziert und uneinheitlich verwendet werden, so gilt das Normalarbeitsverhältnis auch heute als wesentlicher Garant für gesetzliche Schutz- und Teilhaberechte, tarifliche und betriebliche Leistungen sowie für den Schutz der Sozialversicherungen. Es ist somit ein wichtiger Orientierungspunkt für die Gesetzgebung und für die gewerkschaftliche Arbeitspolitik und entfaltet durch seine konkrete Ausgestaltung eine bedeutende Schutzfunktion für Individuen.

„Die soziale Sicherung, also die Dekommodifizierung, macht den Kern des Normalarbeitsverhältnisses aus“ (Bosch 2005). Dekommodifizierung umfasst demnach Eingriffe in den Arbeitsmarkt, die den Warencharakter von Arbeitskraft („Ware“ = commodity), auf deren Verkauf sich die materielle Existenz von abhängig Beschäftigten gründet, zwar keineswegs aufhebt (wie der Begriff vermuten ließe), aber modifiziert und sozial einbettet. Mit „Dekommodifizierung“ ist nicht eine völlige Abkoppelung von Marktkräften gemeint, aber eine Absicherung der Beschäftigten gegen Willkür und Marktrisiken. Das strukturelle Machtungleichgewicht zwischen Arbeit und Kapital kann nur durch kollektive Regulierung gemildert werden. Das NAV entfaltet eine Schutzfunktion, die über die Beteiligung am Arbeitsmarkt hinausgeht und die soziale Absicherung auch in Zeiten der Nichtarbeit (Krankheit, Elternschaft, Arbeitslosigkeit, Unfall, Ruhestand) und der Investition in die Arbeitskraft (Aus- und Weiterbildung) gewährleistet. Durch Kündigungsschutz und betriebliche Mitbestimmung werden Unternehmen veranlasst, längerfristige Arbeitsbeziehungen einzugehen. Beschäftigte erhalten unter bestimmten Bedingungen – etwa während Urlaub, Krankheit und Weiterbildung – auch Geld, wenn sie nicht arbeiten, und die Nutzung der Ware Arbeitskraft ist nach Vertragsabschluss an bestimmte Regeln gebunden, die etwa die Beachtung von zeitlichen Grenzen oder Schutzvorschriften betreffen. Die Verbreitung des Normalarbeitsverhältnisses ist in dieser Logik ein Ausdruck der Dekommodifizierung von Arbeitsverhältnissen.

Diese Argumentation macht deutlich, dass das Normalarbeitsverhältnis nicht einfach mit unbefristeter Vollzeit- oder vollzeitnaher Arbeit gleichgesetzt werden sollte, wie das in jüngerer Zeit häufiger praktiziert wird. Vielmehr müssen mindestens auch die Bedingungen der (längerfristigen) Existenzsicherung, die theoretische und faktische Gültigkeit des Arbeits- und Sozialrechts, die Erwerbsperspektiven und der Grad der betrieblichen Einbindung mitgedacht werden.

Die Orientierung am Leitbild eines Normalarbeitsverhältnisses, über dessen konkrete Ausgestaltung und Weiterentwicklung zu diskutieren ist, ist unseres Erachtens nach wie vor von elementarer Bedeutung für sozial- und arbeitspolitische Akteure (vor allem in den Feldern Gesetzgebung und Gesetzesprechung) und für die praktische Gewerkschaftsarbeit. Denn mit der Frage nach der konkreten Ausgestaltung des NAV werden stets u.a. folgende Einzelfragen aufgeworfen, die es – idealerweise in einem schlüssigen Gesamtkonzept – zu diskutieren und zu beantworten gilt:

- Wie kann – durch die Teilnahme am Erwerbsleben – Existenzsicherheit hergestellt werden, die sich nicht nur auf die arbeitende Person und deren Absicherung bei Arbeitslosigkeit, Krankheit und im Alter bezieht, sondern auch die familiäre und gesellschaftliche Reproduktion einschließt? Welche Konsequenzen hat das beispielsweise für die dafür notwendige Höhe der Löhne und Gehälter und die Einbeziehung in die sozialen Sicherungssysteme?
- Welche qualitativen Arbeitsbedingungen sind notwendig, um den Erhalt des menschlichen Arbeitsvermögens – und damit die grundlegende Voraussetzung für die individuelle und gesellschaftliche Existenzsicherung – bei steigenden Arbeitsanforderungen zu gewährleisten?
- Welche arbeits- und mitbestimmungsrechtlichen Grundvoraussetzungen sind für die wirtschaftliche und soziale Absicherung und für die demokratische Teilhabe erforderlich und wie können diese durch das Arbeits- und Sozialrecht sowie durch die Tarifpolitik gewährleistet werden?

## **2.2 Begründung eines neuen Leitbildes – Potentiale**

Jenseits der genannten Gründe, die dafür sprechen, an einem Bezugspunkt zur Regulierung von Arbeit festzuhalten, legen verschiedene Veränderungen nahe, dass das vorherrschende Verständnis von Normalarbeit angepasst und weiterentwickelt werden muss, damit es seine orientierende Funktion weiterhin (oder wieder) entfalten kann. Im Folgenden werden zentrale Entwicklungen und Trends aufgezeigt, die die Prägekraft des Normalarbeitsverhältnisses in der Vergangenheit verändert haben bzw. es in der näheren Zukunft beeinflussen werden.

### 2.2.1 Geschlechtsspezifisches Rollenverständnis und Arbeitsteilung

Die Arbeitsmarktbeteiligung vor allem von verheirateten Frauen hat sich in den vergangenen Jahrzehnten deutlich erhöht – trotz zahlreicher, noch immer vorhandener Barrieren auf dem Arbeitsmarkt, durch das Steuer- und Abgabensystem bzw. durch weitere Formen politischer Regulierung. Die Orientierung von Frauen und auch von vielen Männern auf eine bessere Verbindung von erwerbsförmiger und familiärer Arbeit sowie privatem Leben, einschließlich den damit verbundenen Möglichkeiten einer individuellen Absicherung, geraten zunehmend mit den überkommenen strukturellen Vorgaben in Konflikt. In diesem Zusammenhang wurde insbesondere aus der Perspektive der Frauenforschung wiederholt die faktische Ausblendung der nicht erwerbsförmigen Arbeit im Konzept des Normalarbeitsverhältnisses kritisiert, die jedoch zugleich als reproduktive (Vor-)Leistung vorausgesetzt wird. Wenn alle abhängig Erwerbstätigen kontinuierlich in Vollzeit arbeiten würden, könnte unter den vorherrschenden Bedingungen weder eine gesellschaftliche noch eine familiäre Reproduktion gewährleistet werden. Somit verweisen die charakteristischen Merkmale des bisher diskutierten NAV auf eine systematische und in der Realität geschlechtsspezifische Arbeitsteilung, wie sie im sogenannten „Familienernährer“- oder „Ein-Verdiener“-Modell zum Ausdruck kommen. Vor diesem Hintergrund plädieren verschiedene Forscher/innen (vgl. z.B. Bosch 2001; Mayer-Ahuja 2001 und 2003; Wagner 2002 und 2005) seit einiger Zeit für die Notwendigkeit einer Etablierung neuer Standards für ein Normalarbeitsverhältnis, die Wagner (2002: 20f) folgendermaßen zusammenfasst:

- Kürzere bzw. flexiblere Arbeitszeiten für Vollzeitbeschäftigte (im Sinne eines Korridors);
- Berücksichtigung der gesellschaftlichen Verantwortung für die Existenzsicherung und Unterstützung von Kindern und von pflegebedürftigen Personen;
- Allgemeine und eigenständige soziale Sicherung von Frauen und Männern;
- Verallgemeinerung der Sozialversicherungspflicht (auch Einbeziehung von Beamt/innen und Selbständigen und Aufhebung der Bemessungsgrenzen, Abschaffung/Reform der Minijobs);
- Modernisierung des Steuersystems (Abschaffung des Ehegattensplittings).

Einige dieser Änderungen sind auch von der Sachverständigenkommission zur Erstellung des Ersten Gleichstellungsberichts der Bundesregierung (2011) gefordert worden: „Regelungen des Sozial- und Einkommensteuerrechts, die an die Ehe anknüpfen, traditionell aber ein asymmetrisches Rollenmodell begünstigen, bedürfen einer grundsätzlichen Reform. Die beitragsfreie Ehegattenmitversicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung sollte durch eine eigenständige soziale Sicherung ersetzt werden, wobei für definierte Phasen der Sorgearbeit – ähnlich wie bei den Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung – die Gemeinschaft einzustehen hätte. Bei der Ehegattenbesteuerung sollte grundsätzlich auf den in Europa weit verbreiteten Modus der Individualbesteuerung umgestellt werden.“ (Kurzfassung Gleichstellungsbericht 2011: 12). Damit verbinden sich diese Reform-Ideen für das Normalarbeitsverhältnis mit den Forderungen nach der Etablierung des „Adult-Worker-Modells“ (Erwerbstätigen-Modell, vgl. Lewis 2004), das insbesondere für die Ausrichtung der europäischen Politik prägend und handlungsleitend ist (EU 2011). Im Kern zielt dieses Modell auf eine Abkehr vom Leitbild des männlichen Familienernährers mit den damit verbundenen Rollenzuweisungen für Frauen ab. Stattdessen wird davon ausgegangen, dass sich im Grundsatz alle Erwachsenen – Männer und Frauen – am Erwerbsleben und an der Familienarbeit beteiligen. Bei einem solchen partnerschaftlichen Rollenmodell können sich steuerliche sowie sozialpolitische Regelungen stärker auf das Individuum orientieren.

## 2.2.2 Erhalt der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit in einer schrumpfenden und alternden Gesellschaft

Während die Diskussion um die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung bereits eine lange Geschichte hat, ist die Debatte über die Konsequenzen des demografischen Wandels für die Gestaltung von Arbeit noch relativ jung. Hintergrund hierfür ist der erwartete Rückgang des Erwerbspersonenpotentials, der bis 2030 in Deutschland zwischen 6 und 7 Millionen Menschen betragen wird – in Abhängigkeit von der realisierten Netto-Zuwanderung (vgl. Statistisches Bundesamt 2009: 17). Damit werden einerseits der Erhalt und die Entwicklung der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit über den gesamten Erwerbsverlauf ins Zentrum gerückt. Andererseits geht es um eine umfassende Erschließung und ggf. Aufstockung des Erwerbspersonenpotentials durch die möglichst vollständige Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt, die Vermeidung von Arbeitslosigkeit, Nicht-Erwerbstätigkeit oder vorzeitigem Ruhestand sowie durch eine Erhöhung der Zuwanderung.

Für die Weiterentwicklung des Normalarbeitsverhältnisses bietet der bevorstehende Rückgang des Erwerbspersonenpotentials Chancen, da darin systematisch eine längerfristige Gestaltungsperspektive angelegt ist:

- Der Erhalt von Gesundheit und Arbeitsvermögen bzw. Arbeitsfähigkeit über den gesamten Erwerbsverlauf rückt stärker in den Fokus der arbeitspolitischen Gestaltung (vgl. u.a. Ilmarinen/Tempel 2010; Ilmarinen 2011; Langhoff 2009; Pfeiffer 2003). Dies bietet die Chance, bisher eher vernachlässigte Merkmale des NAV wie Arbeitszeiten und -inhalte sowie weitere Aspekte, die den Erhalt von Gesundheit und Arbeitsfähigkeit beeinflussen können, stärker zu berücksichtigen.
- Der Erhalt und die Weiterentwicklung von Qualifikationen und Kompetenzen gewinnen an Bedeutung (Holler/Trischler 2010; Blancke et al. 2000). Damit werden Regelungen, die an der Finanzierung und Förderung von Qualifizierung und Qualifizierungsphasen ansetzen, wichtiger.
- Regelungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie müssen ergänzt und weiter entwickelt werden (Engelmann/Stiegler 2011; Bührmann 2013) – sowohl vor dem Hintergrund der veränderten Erwerbs- und Familienwünsche von Männern und Frauen als auch bezogen auf die demografische Entwicklung: Durch die Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit verringert sich das Potential für unbezahlte/informelle Haus- und Sorgearbeit. Zugleich wachsen die Anforderungen an die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und familiären Aufgaben, denn mit der Alterung der Bevölkerung wächst die Wahrscheinlichkeit, dass Erwerbstätige Verantwortung für pflege- und hilfsbedürftige Personen in privaten Haushalten übernehmen (müssen), sofern es nicht adäquate und qualitativ hochwertige gesellschaftliche Alternativangebote gibt. Darüber hinaus orientieren sich gerade jüngere Menschen verstärkt auf eine bessere Balance von beruflichem und privatem Leben (vgl. u.a. Bührmann 2013). Vor diesem Hintergrund ist zu erwarten, dass gesetzliche Regelungen und infrastrukturelle Leistungen zur Unterstützung und Bewältigung von Pflege- und Sorgearbeit wichtiger werden. Gleichzeitig besteht darüber hinaus auch Bedarf an neuen bzw. weiter entwickelten betrieblichen Gestaltungsmodellen (pflege- und familiensensible Arbeitszeiten, Sabbaticals, zusätzliche Unterstützungsangebote etc.).
- Mit der erfreulichen Verlängerung der durchschnittlichen Lebenszeit hat sich die Phase, in der Menschen von ihrer Rente leben müssen, deutlich verlängert. Damit ist die Bedeutung der materiellen Versorgung im Alter – als wichtige Grundlage für ein aktives Altern – gestiegen. Damit verschärfen sich aber auch die Konsequenzen von Niedriglöhnen oder diskontinuierlichen Erwerbsverläufen, die durch längere Phasen der Arbeitslosigkeit geprägt sind. Aus einer volkswirtschaftlichen Perspektive ist es problematisch, wenn auf der Basis von sinkenden Beitragseinnahmen auf Grund von Niedriglöhnen, Arbeits- oder Erwerbslosigkeit steigende Rentenbezugsdauern finanziert werden sollen. Häufig wird jedoch nur die Ausgabenseite, d.h. die längere Rentenbezugsdauer thematisiert und die Einnahmenseite tabuisiert. Positiv formuliert werden langfristig existenzsichernde Einkommen, die auch eine

ausreichende Absicherung im Alter oder im Falle von vorübergehenden Phasen der Arbeitslosigkeit gewährleisten, wichtiger. Diese Überlegungen sollten auch in Verbindung mit den oben genannten Anforderungen an eine eigenständige Absicherung von Männern und Frauen gesehen werden.

- Vor allem die bisher genannten Anforderungen an die qualitative Gestaltung der Arbeitsbedingungen verweisen auch auf die wachsende Bedeutung von kollektiven Gestaltungsansätzen, um die individuellen und betrieblichen Voraussetzungen für altersgerechtes Arbeiten und eine lebensphasenorientierte Personalpolitik zu schaffen. Beschäftigte, die nicht im Geltungsbereich von Tarifverträgen und außerhalb des Wirkungsbereichs von Betriebs- und Personalräten arbeiten, werden dadurch in Zukunft tendenziell noch stärker benachteiligt. Vor diesem Hintergrund wächst die Bedeutung einer erleichterten Gründung von betrieblichen Interessenvertretungen und von Maßnahmen, um die Reichweite von Tarifverträgen (wieder) zu erhöhen, z.B. durch erleichterte Allgemeinverbindlicherklärungen, Tarifreuegesetze sowie eine Weiterentwicklung des Betriebsverfassungsgesetzes und individueller Beschwerderechte (vgl. Bosch 2012; Nienhüser 2013).
- Die Arbeitsmarktlage für (qualifizierte) Berufsanfänger/innen und Wiedereinsteiger/innen im mittleren Alter könnte sich in den nächsten Jahren verbessern (vgl. u.a. Langhoff 2009). Dadurch gewinnt – im Wettbewerb um qualifizierte Bewerber/innen – die Attraktivität von Berufen und Branchen stärker an Bedeutung. Darin liegt ein wichtiges Potential für die Weiterentwicklung der Berufs-, Branchen- und Tarifpolitik im Hinblick auf die Gestaltung guter Arbeit.
- Da der demografische Wandel ein internationales Phänomen in fast allen Industriegesellschaften ist, gewinnen auch die landesspezifischen Arbeitsbedingungen vor allem im europäischen Vergleich an Bedeutung. Seit einiger Zeit orientieren sich die Migrationsbewegungen verstärkt in Länder mit für die Beschäftigten attraktiven Bedingungen wie z.B. die Schweiz, Luxemburg oder die skandinavischen Länder (vgl. StaBuA/WZB 2013: 19). In diesem Wettbewerb könnten Länder ohne oder mit geringen Mindest- und Normalarbeitsstandards längerfristig ins Hintertreffen geraten.

### 3 Eckpunkte für ein neues Leitbild von Normalarbeit

Zusammenfassend sprechen zahlreiche arbeits- und sozialwissenschaftliche Studien dafür, dass die genannten Einzelaspekte in den kommenden Jahren die gewerkschafts- und arbeitspolitische Diskussion beeinflussen werden. Noch existiert aber kein konsistentes, mehrheitlich akzeptiertes und auf institutioneller Ebene verankertes Leitbild, an dem sich die Gestaltung dieser Einzelaspekte orientieren könnte.<sup>3</sup> Gerade vor diesem Hintergrund können die Entwicklung eines neuen Leitbildes von Normalarbeit und die Diskussion über Ziele und Kriterien eine integrierende und systematisierende Wirkung entfalten. Dies gilt insbesondere, wenn dadurch schlüssig dargelegt wird, was mit der angestrebten arbeits- und sozialpolitischen Regulierung letztlich erreicht werden soll.

Auf der Basis der bisherigen Überlegungen bieten sich – aus unserer Sicht – folgende (vorläufige) Regulierungsziele und Regulierungselemente an:

#### **Ziel 1: Gute Arbeitsbedingungen und eine arbeitnehmerorientierte Arbeitspolitik zum Erhalt und zur Entwicklung der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit**

Grundlegend zum Erhalt der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit ist eine konsequent gesundheits- und lernförderliche Arbeitspolitik, die die Entwicklung der individuellen Fähigkeiten unterstützt und die betrieblichen Rahmenbedingungen in diesem Sinne beeinflusst. Besonders bedeutsame Regulierungselemente sind gesetzliche und tarifliche Weiterbildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten, der Arbeits- und Gesundheitsschutz sowie eine gesundheits- und qualifizierungsfreundliche Arbeitszeitpolitik.

#### **Ziel 2: Gleichberechtigte Teilhabe von Männern und Frauen im Erwerbsleben und im sozialen Sicherungssystem unter Berücksichtigung und Absicherung von Erziehungs- und Pflegeaufgaben**

Wichtige Regulierungselemente für eine gleichberechtigte Teilhabe von Männern und Frauen im Erwerbsleben und im sozialen Sicherungssystem sind neben einer gesetzlich und tarifpolitisch flankierten lebensphasenorientierten Arbeitszeitpolitik die individuelle soziale Absicherung sowie der Ausbau einer unterstützenden Infrastruktur zur Bewältigung von Pflege-, Sorge- und Erziehungsaufgaben.

#### **Ziel 3: Materielle Sicherheit und soziale Teilhabe durch existenzsichernde Einkommen und soziale Absicherung**

Langfristig entscheidend für die Erreichung dieses Regulierungsziels sind das Niveau und die Entwicklung der Bruttolöhne, die Einkommensverteilung und die Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme.

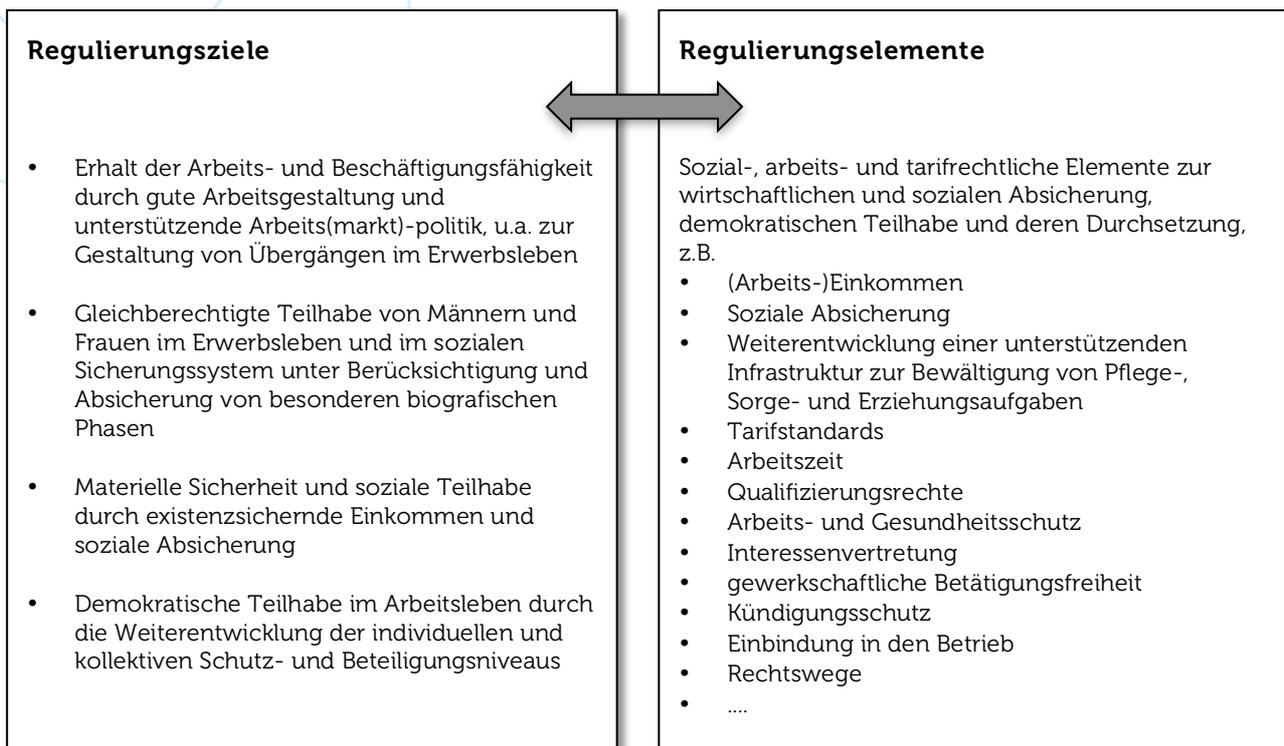
#### **Ziel 4: Demokratische Teilhabe durch eine Verbesserung des individuellen und kollektiven Schutz- und Beteiligungsniveaus**

Neben den individuellen Schutz- und Beteiligungsrechten wie z.B. der Kündigungsschutz oder die Koalitionsfreiheit sind insbesondere verbesserte und erweiterte kollektive Mitbestimmungs- und Beteiligungsstrukturen zentrale Elemente zur Ermöglichung und Weiterentwicklung demokratischer Teilhabe im Arbeitsleben.

<sup>3</sup> Einen gelungenen Einstieg in eine umfassende Leitbilddiskussion bietet das Fortschrittsforum der Friedrich-Ebert-Stiftung mit den vorgelegten Beiträgen zur Frage „Wie wollen wir leben und arbeiten?“ (vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung 2013).

Zentrale sozial-, arbeits- und tarifrechtliche Kernelemente zur Absicherung dieser Regulierungsziele sind die Definition von Mindest- und Normaleinkommen, von Standards der sozialen Absicherung sowie orientierende Normen zur tarifpolitischen Absicherung und Gestaltung von Arbeitszeit, Qualifizierungsphasen und weiteren Merkmalen guter Arbeit. Schlüsselemente für die Absicherung und Durchsetzung dieser Standards sind individuelle und kollektive Rechte sowie mögliche Rechtswege. In Abbildung 1 werden zentrale Regulierungsziele und -elemente eines neuen lebensphasenorientierten NAV nochmals im Überblick dargestellt.

**Abbildung 1: Vorläufiges Arbeitsmodell zur Entwicklung eines modifizierten Normalarbeitsverhältnisses**



Auf dieser Grundlage werden im Folgenden arbeits-, sozial- und tarifrechtliche Eckpunkte und Kriterien aufgezeigt, um die genannten Ziele zu erreichen. Hierbei wird auch deutlich, dass sich bei der weiteren Konkretisierung des Leitbilds eines neuen NAV zahlreiche Grundsatzfragen stellen, die z.B. die künftige Ausrichtung sozialstaatlicher Regelungen betreffen.

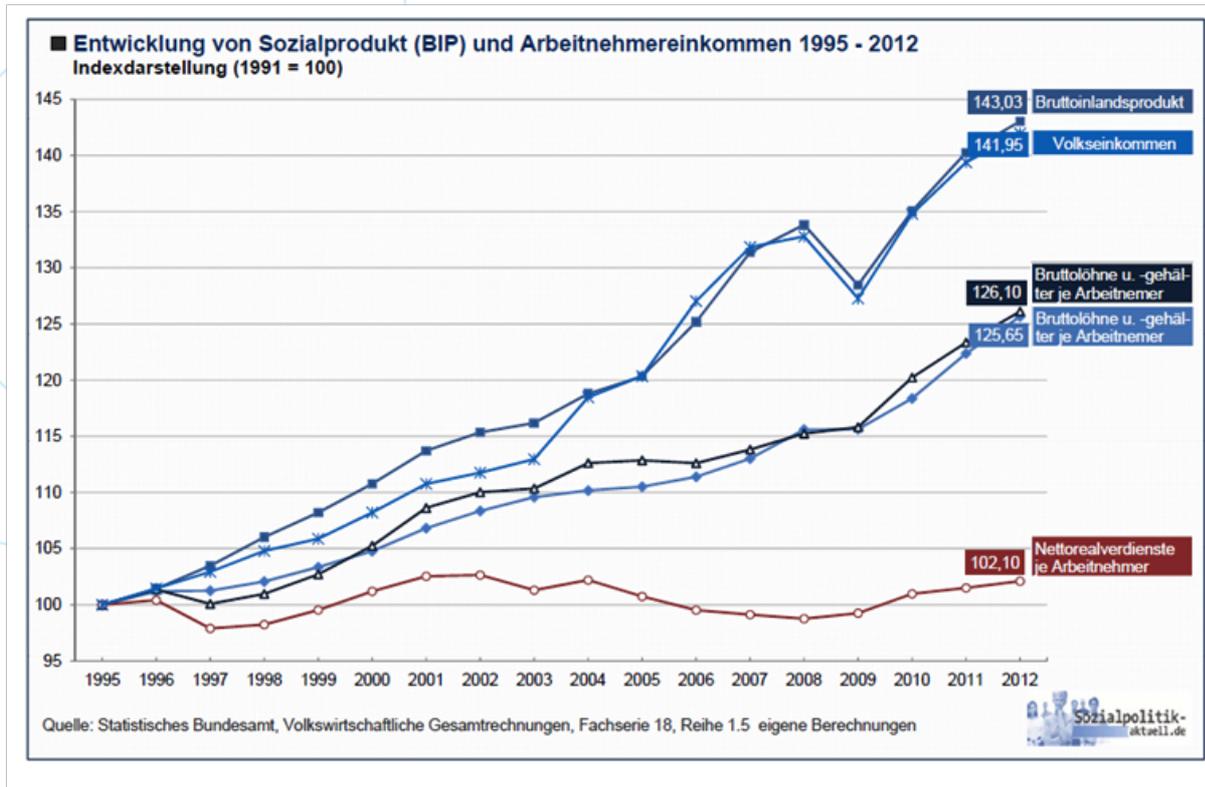
## 4 Konkretisierung eines neuen NAV für ausgewählte Politikfelder

Im Folgenden wird für vier aus unserer Sicht besonders zentrale Politik- und Gestaltungsfelder – die materielle Sicherung (4.1), die Arbeitszeit (4.2), die gesundheits- und entwicklungsförderliche Arbeitsgestaltung (4.3) sowie Partizipation und Mitbestimmung (4.4) – skizziert, welche Eckpunkte und Gestaltungsziele jeweils von besonderer Bedeutung sind und welche Fragen sich dabei stellen. Für jedes Themenfeld wird zunächst ein kurzer Überblick zu Entwicklungen und Veränderungen gegeben, die für eine Neujustierung der Eckpunkte und Ziele eines neuen Normalarbeitsverhältnissen sprechen. Anschließend gehen wir darauf ein, welche Veränderungserfordernisse sich daraus ergeben. Darüber hinaus werden anhand einiger konkreter Beispiele auch mögliche (Wechsel-)Wirkungen auf individueller, betrieblicher und gesellschaftlicher Ebene angesprochen.

### 4.1 Materielle Sicherung

Die materielle Absicherung der Erwerbstätigen in Deutschland hat sich in den vergangenen Jahren kaum verbessert. Während das Bruttoinlandsprodukt zwischen 1995 und 2012 um rund 43% gestiegen ist, sind die durchschnittlichen Bruttolöhne im Vergleich zu 1995 nur um rund 26% gestiegen. Inflationbereinigt lagen die durchschnittlichen Nettoverdienste pro Arbeitnehmer/in im Jahr 2012 nur um gut 2% höher als 1995. Zwischen 2006 und 2009 lagen die Nettoverdienste inflationbereinigt sogar unter dem Niveau von 1995 (vgl. Abbildung 2).

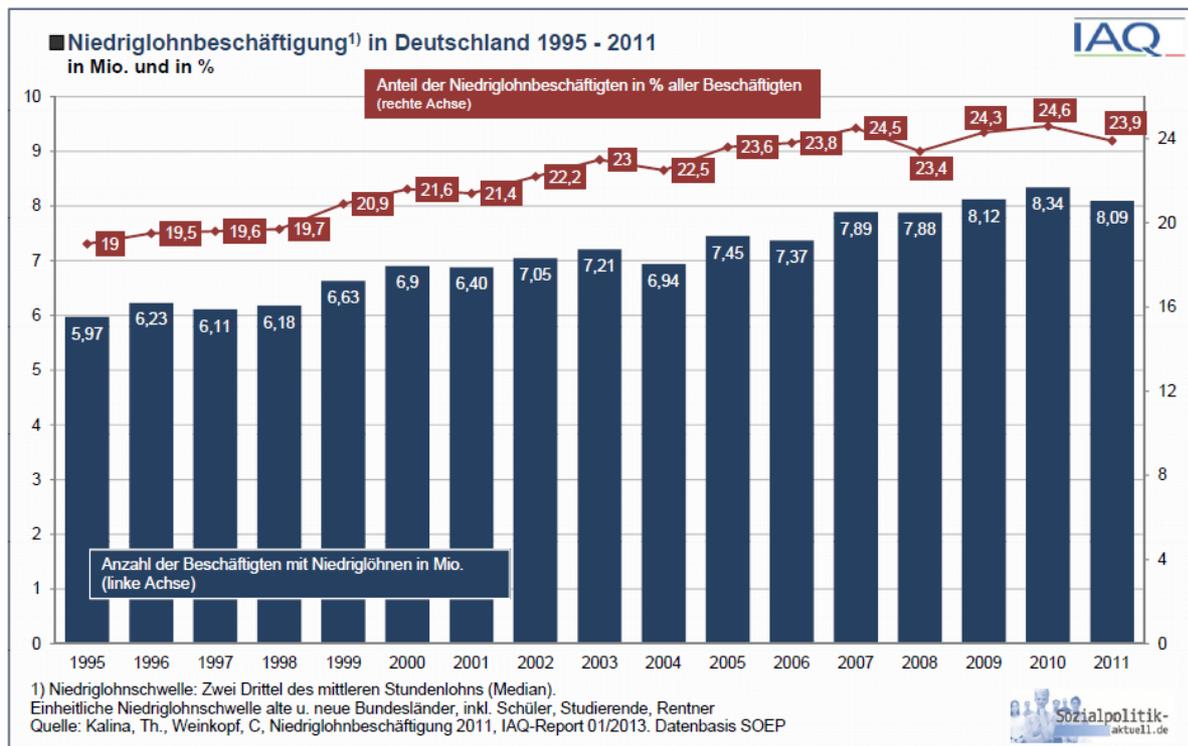
Abbildung 2: Entwicklung von Sozialprodukt und Arbeitnehmereinkommen in Deutschland, 1995-2012



Hintergrund der ungünstigen Entwicklung der Arbeitnehmerverdienste seit Mitte der 1990er Jahre war u.a. auch die massive Ausweitung des Niedriglohnssektors (Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen von weniger als zwei Dritteln des Medians) (Bosch/Weinkopf 2007). Nach IAQ-Berechnungen arbeiteten in den letzten Jahren fast ein Viertel aller Beschäftigten für Niedriglöhne (Abbildung 3). Im Jahr 2011 waren damit fast 8,1 Millionen Beschäftigte in Deutschland von Niedriglöhnen betroffen (Kalina/Weinkopf 2013).<sup>4</sup>

<sup>4</sup> In dieser Berechnung sind Schüler/innen, Studierende und Rentner/innen enthalten. Da hierdurch die Niedriglohnschwelle etwas niedriger liegt, unterscheiden sich die Niedriglohnanteile mit und ohne diese Gruppen kaum voneinander. Außerdem wurden die Stundenlöhne auf Basis der tatsächlichen Arbeitszeit berechnet. Wird hierbei die vertragliche Arbeitszeit verwendet, liegt die Zahl der Niedriglohnbeschäftigten etwas niedriger.

Abbildung 3: Zahl und Anteil der Niedriglohnbeschäftigten in Deutschland



Darüber hinaus hat sich die Struktur der Arbeitsverhältnisse seit Anfang der 1990er Jahre erheblich verändert. Die Zahl atypischer Beschäftigungsverhältnisse einschließlich Teilzeit mit über 20 Wochenstunden ist von knapp 6,2 Millionen im Jahr 1991 auf über 10,6 Millionen im Jahr 2012 gestiegen. Dies entspricht einer Zunahme des Anteils atypischer Beschäftigung an allen abhängig Beschäftigten von 19,7% im Jahr 1991 auf 33,2% im Jahr 2012.

Zwischen 1991 und 2012 hat die Zahl der abhängig Beschäftigten in Deutschland um insgesamt 2,4% zugenommen. Dahinter steht aber ein deutlicher Rückgang der Zahl der unbefristet Vollzeitbeschäftigten (ohne Leiharbeit) um 14,8% und ein erhebliches Wachstum im Bereich atypischer Beschäftigungsverhältnisse. Mit einer Zunahme um 96,4% ist die Zahl der Teilzeitarbeitsverhältnisse mit bis zu 20 Wochenstunden zwischen 1991 und 2012 am weitesten gestiegen, gefolgt von Teilzeitarbeit mit mehr als 20 Wochenstunden (+57,8%) sowie anderen Formen atypischer Beschäftigung (Leiharbeit und befristete Arbeitsverträge) (+52,7%) (eigene Berechnungen auf Basis des Statistischen Bundesamtes 2013).<sup>5</sup>

Abbildung 4 veranschaulicht überdies, dass es deutliche Unterschiede zwischen den Geschlechtern gab. Die Gesamtzahl der abhängig beschäftigten Frauen hat sich zwischen 1991 und 2012 um 15% deutlich erhöht, während jedoch gleichzeitig die Zahl der unbefristet vollzeitbeschäftigten Frauen um fast 27% zurück ging. Zuwächse der Beschäftigtenzahlen sind bei Frauen wie Männern ausschließlich im Bereich der Teilzeitarbeit und anderen Formen atypischer Beschäftigung zu erkennen.

<sup>5</sup> Die vom Statistischen Bundesamt selbst ausgewiesenen Werte zur Entwicklung atypischer Beschäftigung weichen hiervon ab, weil Teilzeitarbeitsverhältnisse mit mehr als 20 Wochenstunden nicht als atypische Beschäftigung gezählt werden.

**Abbildung 4: Veränderung der Zahl der abhängig Beschäftigten in Deutschland 2012 im Vergleich zu 1991 insgesamt sowie nach Erwerbsform und Geschlecht**

	<b>Gesamt</b>	<b>Frauen</b>	<b>Männer</b>
Alle abhängig Beschäftigten	+2,4%	+15%	-7%
Unbefristete Vollzeit ohne Leiharbeit	-14,8%	-26,7%	-12,7%
Teilzeit mit bis zu 20 Wochenstunden	+96,4%	+78,7%	+371,4%
Teilzeit mit mehr als 20 Wochenstunden	+57,8%	+47%	+261,4%
Andere atypische Beschäftigung (Leiharbeit, Befristung)	+52,7%	+47,7%	+56,5%

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis von Statistisches Bundesamt 2013.

Die deutliche Zunahme atypischer Beschäftigung zwischen 1991 und 2012 dürfte eine weitere Triebkraft für das Wachstum des Niedriglohnsektors und die ungünstige Verdienstentwicklung in den letzten Jahren gewesen sein. Zwar ist nach IAQ-Berechnungen knapp die Hälfte der Niedriglohnbeschäftigten in Vollzeit tätig, aber unsere eigenen Analysen und mehrere andere Studien haben in den letzten Jahren übereinstimmend gezeigt, dass atypisch Beschäftigte ein weit überdurchschnittliches Risiko haben, für Niedriglöhne zu arbeiten. Abb. 5 zeigt dies auf der Basis einer Auswertung des Statistischen Bundesamtes auf der Basis der Verdienststrukturerhebung 2010.

**Abbildung 5: Anteil der Niedriglohnbeschäftigten und mittlere Stundenlöhne nach Art der Arbeitsverhältnisse, 2010**

	<b>Niedriglohnanteil</b>	<b>Mittlerer Stundenlohn (Median)</b>
Minijob	84,3%	8,19 €
Leiharbeit	67,7%	8,91 €
Befristeter Arbeitsvertrag	33,5%	12,06 €
Sozialversicherungspflichtige Teilzeit mit bis zu 20 Wochenstunden	20,9%	14,45 €
Atypisch Beschäftigte gesamt	49,8%	10,36 €
Zum Vergleich		
Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigte mit mehr als 20 Wochenstunden, ohne Befristung und Leiharbeit	10,8%	17,09 €

Quelle: Statistisches Bundesamt 2012c.

Die Ausweitung von gering bezahlten und/oder atypischen Beschäftigungsverhältnissen wurde in den vergangenen Jahren auf der politischen Ebene häufig mit der Hoffnung verbunden, dass dadurch benachteiligte Gruppen wie etwa formal gering Qualifizierte in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Dahinter stand die Erwartung, dass atypische Beschäftigung als Brücke in besser bezahlte und sozial abgesicherte Arbeitsverhältnisse fungieren könnte. Zahlreiche Studien haben in den letzten Jahren allerdings belegt, dass diese Brückenfunktion nur sehr begrenzt funktioniert (vgl. Gensicke u.a. 2010; bezogen auf Leiharbeit Crimmann u.a. 2009 sowie Lehmer/Ziegler 2010 und für Minijobs Wippermann 2012).

Vor diesem Hintergrund besteht bei der Ausgestaltung eines neuen NAV eine zentrale Herausforderung auch darin auszuloten, wie Übergänge aus der Arbeitslosigkeit bzw. aus Phasen von Erwerbsunterbrechungen in Beschäftigung bzw. aus schlecht bezahlter sowie ggf. atypischer Beschäftigung in besser abgesicherte Formen der Erwerbstätigkeit gezielt gefördert und unterstützt werden können. Ansatzpunkte können auf unterschiedlichen Ebenen gesucht werden. Auf der betrieblichen Ebene ist es im Rahmen der „Besser statt Billiger“-Kampagne der IG Metall in den vergangenen Jahren mitunter gelungen, die Bezahlung von Leiharbeitskräften zu verbessern oder durchzusetzen, dass Leiharbeitskräfte nach einer gewissen Zeit in die Stammbesellschaft übernommen werden.

Auch das Konzept der Arbeitsversicherung beinhaltet eine Reihe von Ansatzpunkten, die darauf abzielen, die Risiken und Benachteiligungen von gering bezahlten oder atypisch Beschäftigten durch die Schaffung neuer sozialer Rechte zu reduzieren (Schmid 2012) – z.B. durch Risikoprämien für Leiharbeitskräfte oder einen verbesserten Zugang zu Weiterbildungsmaßnahmen. Allerdings ist nach unserer Überzeugung auf diese Weise keine vollständige Kompensation der Benachteiligungen von atypisch Beschäftigten möglich. So wäre z.B. eine wirksame Umsetzung des Equal Pay-Grundsatzes in der Leiharbeit zwar ein erheblicher Fortschritt gegenüber der jetzigen Situation, würde aber nichts ändern an dem deutlich höheren Risiko von Leiharbeitskräften, bei Auftragsrückgängen entlassen zu werden.

Wenn wir uns nun der Frage zuwenden, welche offenen Fragen und Herausforderungen hinsichtlich der materiellen Sicherung im Rahmen des Leitbildes eines neuen NAV zu klären sind, ist zunächst festzuhalten, dass eine ausreichende materielle Absicherung ein zentrales konstitutives Merkmal des traditionellen NAV war. Hierbei wurde teils explizit, teils aber auch unausgesprochen davon ausgegangen, dass es sich um ein Einkommen handelt, von dem eine Familie ernährt werden kann, da Frauen typischerweise nicht im NAV, sondern nur begrenzt oder gar nicht erwerbstätig waren (Modell des männlichen Familienernährers), jedenfalls in Westdeutschland.

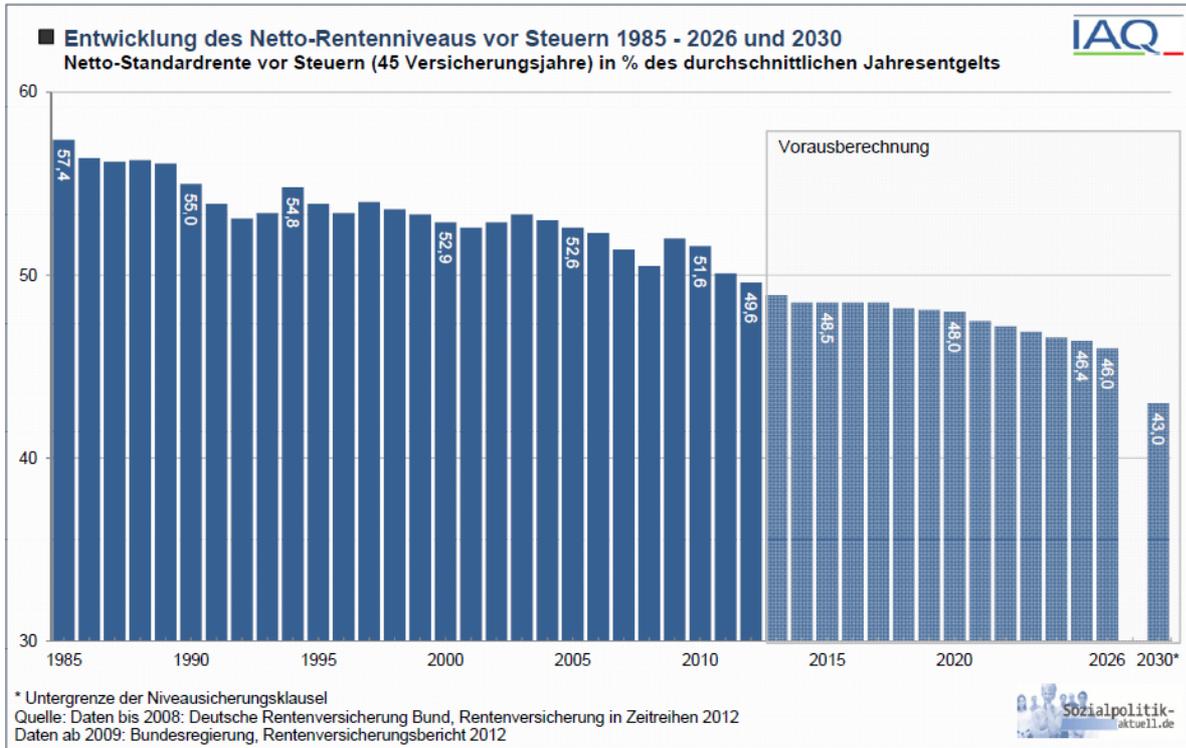
Wenn die geschlechtergerechte Integration von Frauen und Männern in das Erwerbssystem und die soziale Sicherung bei der Ausgestaltung eines „Neuen NAV“ ernst genommen wird, bedarf es diesbezüglich einer grundlegenden Modernisierung des alten NAV. Es muss sich am Modell des „Adult Worker“ orientieren, nach dem im Grundsatz Männer und Frauen ihren eigenen Lebensunterhalt sichern oder zum Lebensunterhalt einer Familie beitragen und sich an Pflege-, Sorge- und Erziehungsaufgaben beteiligen sollen.

Allerdings stellt sich die Frage, auf welche Einheit oder Familienkonstellation sich das für das NAV angestrebte Niveau der materiellen Absicherung künftig beziehen soll. Diesbezügliche neuere Vorschläge unterscheiden sich vor allem darin, ob es lediglich um die eigene Existenzsicherung von Erwerbsspersonen geht (z.B. Wagner 2005) oder (fiktiv) auch die Existenzsicherung eines Kindes mit enthalten sein sollte. Berninger/Dingeldey (2013) plädieren für ein solches erweitertes Existenzminimum (ein/e Erwachsene/r, ein Kind) als Orientierungsgröße für Vollzeitbeschäftigung, weil „eine fehlende Berücksichtigung der generativen Reproduktion – also des Unterhalts von Kindern – beim individuellen Leistungslohn letztlich die Armut von Familien prädestiniert“ bzw. zusätzliche Sicherungsmechanismen für Kinder erfordert. Eine entsprechende Debatte wird – mit zahlreichen Parallelen zur Rentendebatte – seit einigen Jahren in Wissenschaft und Parteien lebhaft geführt.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Höhe des Erwerbseinkommens im Lebensverlauf auch Einfluss auf die Höhe der materiellen Absicherung im Rentenalter hat. Wenn das NAV weiterhin darauf abzielt, auch im Alter auskömmlich leben zu können, dann muss die Höhe der künftigen Rente bei der Frage nach dem Niveau des Erwerbseinkommens im neuen NAV mit einbezogen werden. Angesichts des mittelfristig weiter sinkenden Rentenniveaus (gemessen am Anteil des vorherigen Erwerbseinkommens – vgl. Abbildung 6) führt dies dazu, dass für eine ausreichende materielle

Absicherung im Alter in der aktiven Phase des Erwerbslebens ein deutlich höheres Einkommen erforderlich ist als in der Vergangenheit<sup>6</sup>.

**Abbildung 6: Entwicklung des Netto-Rentenniveaus vor Steuern, 1985-2026 und 2030**



Ferner ist zu bedenken, dass das neue NAV hinsichtlich der Arbeitszeiten zum einen mehr Flexibilität für zeitweilige Verkürzungen der Wochenarbeitszeit (zur Betreuung von Kindern oder älteren, ggf. pflegebedürftigen Angehörigen, aber auch zur Qualifizierung) bieten soll. Zum anderen hat sich die Dauer der Ausbildungsphasen tendenziell verlängert und die Zahl der Versichertenjahre hat sich (u.a. auch durch zeitweilige Phasen von Arbeitslosigkeit) eher verringert.

Wenn also das neue NAV all diese Veränderungen mit berücksichtigen soll, dann kann sich die materielle Absicherung nicht auf eine Einzelperson beziehen, die durchgängig in Vollzeitbeschäftigung tätig ist, und es muss auch die Rentenhöhe im Alter mitbedacht werden.

Vor diesem Hintergrund kann sich die materielle Absicherung im „Neuen NAV“ keinesfalls an einer Mindest-Existenzsicherung (z.B. entsprechend des Grundsicherungsniveaus oder knapp oberhalb) oder am Niveau des gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 € orientieren, der nach den Plänen der neuen Bundesregierung Anfang 2015 eingeführt werden soll. Bei einer vollzeitigen oder vollzeitnahen Erwerbstätigkeit würde bei einem solchen Mindestlohn gewährleistet, dass eine alleinstehende Person ihre aktuelle materielle Existenz i.d.R. ohne ergänzende Sozialleistungen absichern kann. Der

<sup>6</sup> Waltermann (2010: 8f) liefert hierzu in einem Gutachten für den Juristentag auch eine Begründung aus juristischer Sicht: „Die Frage hat nicht nur für die *Entwicklung der Arbeitsbeziehungen* Bedeutung. Weil in Deutschland die sozialversicherungsrechtliche Absicherung seit *Bismarck* an die Beschäftigung in abhängiger Arbeit anknüpft, stellen sich Fragen automatisch auch im Hinblick auf die *Zukunft der sozialen Vorsorge*. Vor allem die gesetzliche Rentenversicherung vermittelt ihr Sicherungsniveau in Anknüpfung an Erwerbsbiographien, die in einem Normalarbeitsverhältnis zurückgelegt werden. Auch der Krankenversicherungsschutz setzt ein Beitragsaufkommen voraus, welches bei neuen Beschäftigungsformen auf der Grundlage der geltenden Beitragsbemessung aus verschiedenen Gründen meist hinter dem Erforderlichen zurückbleibt, was die Einnahmehbasis der Krankenkassen schmälert.“

Unterhalt für weitere Familienmitglieder ist hierin aber ebenso wenig enthalten wie die Möglichkeit, auch im Alter einen auskömmlichen Lebensunterhalt zu haben. Auch Arbeitszeiten unterhalb von Vollzeit bei einem solchen Mindestlohn gefährden oder verhindern, dass eine eigenständige Existenzsicherung möglich ist. Ähnliches gilt auch für zeitweilige Phasen der Nicht-Erwerbstätigkeit oder Arbeitslosigkeit.

Eine mögliche Alternative wäre die Orientierung an einem „kulturell durchschnittlichen Lebensstandard“ (Wagner 2002: 19), die über eine Mindestabsicherung einer alleinstehenden Person hinaus geht. Maßstab wäre der aktuelle gesellschaftliche „Durchschnitt“, der die Bezahlung auf Mindestlohniveau übersteigt und mehr Spielräume für die Existenzsicherung z.B. von Kindern sowie in Phasen der Nicht-Erwerbsarbeit oder Reduzierung von Arbeitszeiten bietet. Ob dies allerdings ausreicht, um auch im Alter oder in den „Wechselfällen des Lebens“ hinreichend sozial abgesichert zu sein, hängt davon ab, wie hoch das durchschnittliche Einkommen in einer Gesellschaft ist. Wie bereits angesprochen spielt bezogen auf die Alterssicherung hierbei auch eine Rolle, wie hoch die Rente im Vergleich zum vorherigen Erwerbseinkommen ist. Angesichts der seit Jahren stagnierenden bzw. nur leicht gestiegenen Erwerbseinkommen in Deutschland ist davon auszugehen, dass auch eine solche Orientierung am Durchschnitt in vielen Fällen nicht ausreichen wird, um aktuell bzw. im Alter auskömmlich abgesichert zu sein.<sup>7</sup>

Aus unserer Sicht müsste sich die materielle Absicherung in einem „Neuen NAV“, demnach an einem langfristig existenzsichernden Einkommen orientieren, das nicht nur aktuell, sondern auch im Alter eine auskömmliche Absicherung bietet und zumindest die Existenzsicherung eines Kindes gewährleistet<sup>8</sup>. Uns ist bewusst, dass sich dies nicht von heute auf morgen realisieren lassen wird. Aktuell mag ein solches Leitbild angesichts des seit Mitte der 1990er Jahre wachsenden Niedriglohnssektors und der geringen Reallohnsteigerungen in den vergangenen Jahren (vor allem am unteren Rand des Einkommensspektrums) „utopisch“ erscheinen.

Es geht u.E. aber bei einem „neuen NAV“ ausdrücklich nicht um eine kurzfristig zu realisierende Option, sondern um ein Leitbild, an dem sich Gestaltungsvorschläge und politische Maßnahmen messen lassen müssen. Zu prüfen wäre jeweils, ob die Gestaltungsvorschläge und Maßnahmen dazu beitragen können, perspektivisch das Ziel einer langfristigen und umfassenden materiellen Existenzsicherung zu erreichen oder nicht.<sup>9</sup>

Bei weiteren Überlegungen, wie das Leitbild eines neuen oder modernisierten NAV hinsichtlich der materiellen Sicherung ausgestaltet und flankiert werden müsste, stellen sich weitere grundlegende Fragen, über die auf der politischen Ebene zu entscheiden wäre. Diese betreffen u.a. Maßnahmen zur Modernisierung des Steuer- und Sozialversicherungssystems, das sich bislang in Deutschland ja immer noch mehr oder weniger stark auf das traditionelle Modell des männlichen Familienernährers bzw. auf eine modernisierte Variante mit Frauen als Zuverdienerinnen orientiert. Auf den Prüfstand gestellt werden müsste vor allem das Ehegattensplitting, das die größten Steuervorteile für Ehepaare mit einem hohen Haushaltseinkommen und einer ungleichen Verteilung der Erwerbseinkünfte (am höchsten bei einem Alleinverdiener) vorsieht.

<sup>7</sup> Hierbei ist zudem zu berücksichtigen, dass Simulationen zur erwartenden Rentenhöhe in der Zukunft immer nur auf der Basis aktueller Rentenregelungen erstellt werden können, diese aber veränderbar sind.

<sup>8</sup> Waltermann (2010: 10) schreibt hierzu: „Gesicherten und auskömmlichen Arbeitsbeziehungen den rechtlichen Rahmen zu geben, ist Aufgabe des Arbeitsrechts. Wenn langjährige Vollzeitbeschäftigung am Ende nicht zu einer Vermeidung von Altersarmut führt, ist das nicht in erster Linie ein Problem der sozialen Sicherungssysteme. Es ist die Gestaltung der Rahmenbedingungen der Erwerbsphase, auf die es in erster Linie ankommt. Die sozialrechtliche subsidiäre Mindestsicherung der solidarischen Allgemeinheit greift ein, wenn der Einzelne in diesem Rechtsrahmen die Existenz aus eigener Kraft nicht sichern kann. Sozialrechtliche Mindestsicherung sollte aber nur zur Bewältigung von *Sondersituationen* eingesetzt, nicht zum Modell an sich werden. Ein solches Modell würde die Probleme am Arbeitsmarkt zum Teil verdecken und die Folgen ertragsschwacher Arbeitsverhältnisse in die Zukunft weiterwälzen.“

<sup>9</sup> Um welche Größenordnungen es gehen könnte, zeigen die Modellrechnungen von Pimminger (2012) im Anhang.

Ähnliches gilt für die Sonderregelungen für Minijobs, die nach Einschätzung der Sachverständigenkommission für den Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung (2011: 112) als „Verstärker für geschlechtsspezifische Ungleichheit“ wirken. An anderer Stelle konstatiert die Kommission: „Die gegenwärtige Minijobstrategie muss aus der Perspektive der Geschlechtergleichstellung über den Lebensverlauf als desaströs bezeichnet werden. (...) Ziel muss es daher sein, alle Erwerbsverhältnisse sozialversicherungspflichtig zu machen.“ (ebenda: 135) Zwei neuere Studien haben den Reformbedarf nochmals nachdrücklich unterstrichen: Die Studie des RWI (2012) zeigt, dass Minijobs ein Einfallstor für die Missachtung von elementaren Arbeitnehmerrechten sind. Vielen Beschäftigten in Minijobs werden Ansprüche auf Lohnfortzahlung im Krankheitsfall sowie bezahlten Urlaub und Feiertage vorenthalten. Wippermann (2012) kommt in einer Befragung von Frauen in Minijobs zu dem Ergebnis, dass die Aufnahme eines Minijobs gravierende Auswirkungen auf den weiteren Erwerbsverlauf hat<sup>10</sup>.

Wenn sich das künftige Leitbild eher am Adult Worker-Modell orientieren soll, dann wären überdies auch die Einstandspflichten für Ehepartner/innen und im SGB II-Kontext die Unterhaltspflichten auch für nicht verheiratete Partner/innen zu überdenken. Ähnliches gilt für die Familienversicherung in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung und für die Hinterbliebenenversorgung (mit Übergangsregelungen für diejenigen, die bei der Ausgestaltung ihres Lebens- bzw. Partnerschaftsmodells auf die bisherigen Regelungen vertraut haben).

Um mehr Geschlechtergerechtigkeit auf dem Arbeitsmarkt zu erreichen, wären außerdem wirksame Maßnahmen erforderlich, um den anhaltend hohen Unterschied zwischen den Löhnen und Gehältern von Männern und Frauen (gender pay gap) zu verringern. Eine besondere Herausforderung besteht dabei darin, die Bezahlung in frauendominierten Niedriglohnbranchen anzuheben.

Nicht zuletzt wäre zu entscheiden, welche Tätigkeiten bzw. Lebensumstände künftig eine sozialstaatlich unterstützte Auszeit vom Berufsleben oder Arbeitszeitverkürzung rechtfertigen und für welche Dauer sowie unter welchen Bedingungen solche Ausgleichszahlungen gewährt werden sollen. Oder anders gesagt: „Welche Lebensphasen sollen solidarisch abgesichert sein und wo trägt das Individuum oder die Familie eine besonders große Verantwortung?“ (Ebner 2013: 11)

Ein Beispiel für eine solidarische Absicherung ist das Konzept der so genannten „Familienarbeitszeiten“, deren Wirkungen und Kosten im Rahmen einer von der Friedrich-Ebert- sowie der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Expertise untersucht worden sind (Müller et al. 2013). Das Modell sieht die Zahlung von Lohnersatzleistungen für maximal drei Jahre vor, wenn beide Elternteile in Teilzeit mit mindestens 30 Wochenstunden arbeiten (ab einem Alter des Kindes von 15 Monaten, also nach der Elternzeit). Bei durchschnittlichen Einkommen sollen nach diesem Konzept 50% der Nettolohneinbußen ersetzt werden, während bei geringen Einkommen bis zu 100% des Verdienstaufschlags ausgeglichen werden sollen (und bei hohen Einkommen weniger).

---

<sup>10</sup> Auch Waltermann (2010: 113) führt in seinem Gutachten für den Deutschen Juristentag aus: „Es ist zu prüfen, ob nicht die *Abgabenprivilegierung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse* beseitigt werden sollte. Deren beschäftigungspolitische Ziele und deren Vorteile für Arbeitgeber und Arbeitnehmer werden durch beträchtliche Nachteile für die Gesellschaft erkauft, zu denen insbesondere auch eine Verlagerung von Gegenwartsproblemen in das Steueraufkommen der Zukunft gehört. In diesem Zusammenhang ist auch die Regelung über die progressiv steigende Beitragspflicht der Arbeitnehmer in der Gleitzone auf den Prüfstand zu stellen. Ein beträchtlicher Nachteil liegt auf die Dauer in der weit verbreiteten Ertragsschwäche der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse und in den damit verbundenen Nachteilen für die sozialrechtliche Vorsorge (in Gestalt ausbleibender Absicherungsvorteile und ausbleibender Beiträge), welche gegenwärtig und vor allem zukünftig steuerfinanzierte Aufstockung erfordern. Mit dem Rechtsrahmen des Privatrechts kommt die Abgabenprivilegierung insofern in Konflikt, als sie die Marktmechanismen bei Abschluss des Arbeitsvertrags teilweise aushebelt. Dies trägt zu dem Phänomen der Ertragsschwäche geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse bei.“

## Zusammenfassende Thesen zur materiellen Sicherung

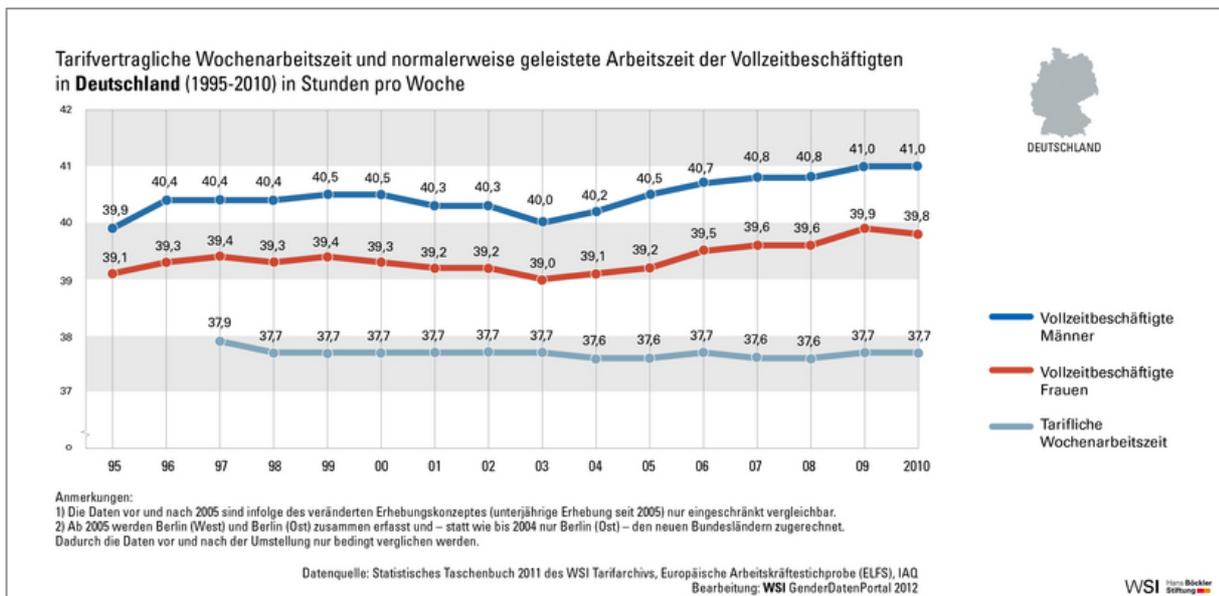
- Die materielle Sicherung im Rahmen eines neuen NAV als Leitbild und Orientierungspunkt muss sich an einem existenzsichernden Einkommen orientieren, das nicht nur aktuell, sondern auch im Alter eine auskömmliche Absicherung bietet und zumindest die Existenzsicherung eines Kindes gewährleistet.
- Weiterhin ist von Bedeutung, in welchem Umfang Phasen mit gegenüber dem Vollzeitstandard reduzierten Arbeitszeiten (oder Erwerbsunterbrechungen) für Kindererziehung, Pflege oder Qualifizierung ermöglicht werden sollen, ohne dass die individuelle Existenzsicherung in Erwerbsleben und im Alter gefährdet wird.
- Je länger und häufiger solche Phasen möglich sein sollen, desto höher muss das Niveau der existenzsichernden Stunden- und Monatslöhne sein. Zu entscheiden ist auch, in welchem Umfang Arbeitszeitreduzierungen oder Erwerbsunterbrechungen durch staatliche Ausgleichszahlungen kompensiert werden sollen.
- Wenn das neue NAV im Sinne des Adult Worker-Modells auf eine individuelle Existenzsicherung von Männern und Frauen zielt, dann müssen das Steuersystem und alle Zweige der Sozialversicherung in diesem Sinne modernisiert werden. Hierbei sind Übergangsregelungen vorzusehen für diejenigen, die bei der Ausgestaltung ihres Lebens- bzw. Partnerschaftsmodells auf die bisherigen Regelungen vertraut haben.
- Ein neues NAV erfordert mehr Geschlechtergerechtigkeit auf dem Arbeitsmarkt. Eine besondere Herausforderung besteht in diesem Kontext darin, den anhaltend hohen Unterschied zwischen den Löhnen und Gehältern von Männern und Frauen (gender pay gap) zu verringern und die Bezahlung in frauendominierten Niedriglohnbranchen anzuheben. Außerdem müssten die Sonderregelungen für Minijobs abgeschafft werden, weil diese Fehlanreize für Arbeitgeber und Beschäftigte setzen.
- Was die materielle Absicherung von Übergängen oder Jobwechseln betrifft, bestehen unterschiedliche Optionen, die allerdings zum einen nicht alle Risiken abfedern können, und zum anderen auch voraussetzungsvoll sind. So wäre etwa zu klären, ob die Bereitschaft besteht, die Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit zu erhöhen, die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes zu verlängern und/oder den Kreis der Anspruchsberechtigten auszuweiten.

## 4.2 Arbeitszeit

Die Gestaltung der Arbeitszeit ist ein zentrales Element zur Regulierung von Arbeit: Der Vollzeitstandard wird – je nach Branche – ausschließlich oder in Kombination durch Tarifverträge, die Arbeitszeitgesetzgebung und die arbeitsvertragliche Praxis definiert. Gleichzeitig wird damit auch das obere Ende des Teilzeit-Korridors in der jeweiligen Branche festgelegt, während das untere Ende vor allem durch die Sozial- und Steuergesetzgebung, die Arbeitsmarktlage und die Ausgestaltung der Betreuungsstrukturen für Eltern und Pflegeverantwortliche beeinflusst wird. An beiden Enden haben sich in den vergangenen Jahrzehnten große Veränderungen vollzogen, die oft als Indikator für die Erosion des alten NAV herangezogen werden.

Die auffälligsten Veränderungen beziehen sich auf ein Auseinanderdriften der Arbeitszeit auf verschiedenen Ebenen, mit – zumindest auf den ersten Blick – teilweise widersprüchlichen Ergebnissen: Der historische Trend zur Verkürzung der tarifvertraglichen Arbeitszeiten ist in den 1990er Jahren zum Erliegen gekommen (vgl. zusammenfassend Sauer 2013: 41f – sowie Abb. 7).

**Abbildung 7: Tarifvertragliche und tatsächliche Arbeitszeiten von Beschäftigten**

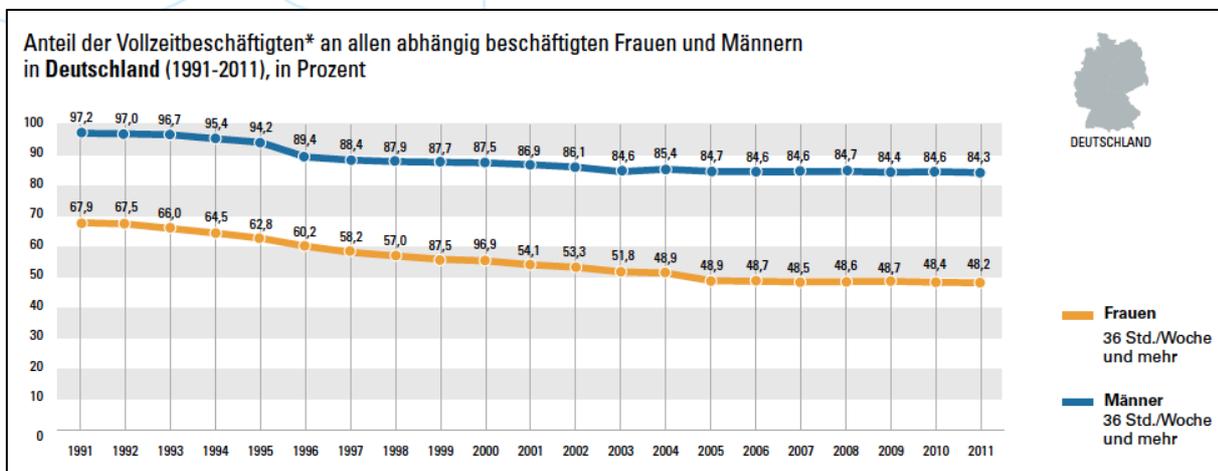


Zunehmend prägen heterogene branchenspezifische Vollzeitstandards das Bild: Es beginnt mit einer großen Bandbreite tariflicher Vollzeitstandards, die von 35 Stunden in mehreren westdeutschen Industriebranchen bis zu 42 Stunden für Beamte in einigen Bundesländern reichen. Zudem ermöglichen das Fehlen oder Unterlaufen von tariflichen Standards, Öffnungsklauseln und eine große Bandbreite betrieblicher und arbeitsvertraglicher Regelungen deutliche Abweichungen nach oben. Auf diese Weise wird die Heterogenität der tariflichen „Normalarbeitszeiten“ durch eine wachsende Zahl von abhängig Vollzeitbeschäftigten ergänzt, deren Arbeitszeiten deutlich über den in den Tarifverträgen vorgesehenen Vollzeitarbeitszeiten liegen (vgl. Abb. 7). Die Differenz zwischen tarifvertraglichen und den geleisteten Wochenarbeitszeiten hat im Zeitverlauf zugenommen. Dabei entfernen sich die normalerweise geleisteten Arbeitszeiten der vollzeitbeschäftigten Männer in stärkerem Maße von den tarifvertraglichen Arbeitszeiten als die der Frauen (vgl. Sopp/Wagner 2010): Vollzeitbeschäftigte Männer arbeiteten im Jahr 2010 durchschnittlich 3,3 Stunden länger als

tarifvertraglich vereinbart, bei den Frauen betrug die Differenz zwischen tariflicher und geleisteter Arbeitszeit demgegenüber gut zwei Stunden. Im Jahr 1997 lag die Differenz zwischen tariflicher und normalerweise geleisteter Arbeitszeit mit 2,5 Stunden bei den Männern und 1,5 Stunden bei den Frauen noch deutlich niedriger.

Trotz dieser Entwicklungen zeigt sich im Durchschnitt aller Arbeitszeiten ein anhaltender – wenn auch in den letzten Jahrzehnten abgeschwächter – Rückgang der tatsächlichen Arbeitszeit, und zwar sowohl bei Männern als auch bei Frauen (vgl. BMAS 2011). Dieser scheinbare Widerspruch erklärt sich durch die rasante Zunahme von Teilzeitarbeit und den Rückgang von Vollzeit- bzw. vollzeitnaher Beschäftigung (vgl. Abb. 8). Der Anteil abhängig Beschäftigten mit einer Wochenarbeitszeit von 36 und mehr Stunden ist in Deutschland in den letzten 20 Jahren bei Männern um rund 13 Prozentpunkte und bei Frauen um rund 20 Prozentpunkte zurückgegangen. Das heißt, die Verkürzung der Arbeitszeit wurde in den letzten Jahrzehnten fast ausschließlich auf individueller Ebene vollzogen (und finanziert).

**Abbildung 8: Anteil der Vollzeitbeschäftigten an allen abhängig Beschäftigten**



Datenquelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus. Bearbeitung: WSI GenderDatenPortal 2013

Darüber hinaus hat es innerhalb der Voll- und Teilzeitbeschäftigung große Veränderungen gegeben (vgl. Abb. 9a und 9b): Lange Vollzeitarbeitszeiten mit 40 oder mehr Stunden pro Woche prägen mehr denn je die Lebensrealität von Männern: Zwei Drittel aller abhängig beschäftigten Männer in Deutschland leisten normalerweise mindestens eine 40 Stunden-Woche oder arbeiten in langer Vollzeit. Anfang der 1990er Jahren betraf dies weniger als 50%. Gleichzeitig gibt es aber auch mehr abhängig beschäftigte Männer in marginaler oder substanzieller Teilzeit. Die große Verliererin unter den Arbeitszeitgruppen bei Männern und Frauen ist die Vollzeitarbeit mit 36 bis 39 Wochenstunden. Im Jahr 1991 waren rund die Hälfte der abhängig beschäftigten Männer und rund 35% der Frauen in dieser Arbeitszeitgruppe tätig, während im Jahr 2011 nur noch ein Fünftel der Männer und 15% der Frauen im kurzen Vollzeitbereich (36 bis 39 Wochenstunden) arbeiteten. Ursächlich hierfür sind die gestiegene Verbreitung von Überstunden, die punktuelle Verlängerung der tarifvertraglichen Arbeitszeiten und – bei den Frauen – die Zunahme von Teilzeit. Die Arbeitsrealität von Frauen wird mehr denn je durch Teilzeitarbeit geprägt: Rund die Hälfte der weiblichen Beschäftigten arbeiteten im Jahr 2011 in Beschäftigungsverhältnissen mit weniger als 35 Wochenstunden und ein Drittel sogar mit weniger als 20 Stunden pro Woche. Das heißt, der Anteil der extrem kurzen Teilzeitarbeitsverhältnissen hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten fast verdoppelt.

Abbildung. 9a: Tatsächliche Wochenarbeitszeiten von Männern im Zeitverlauf

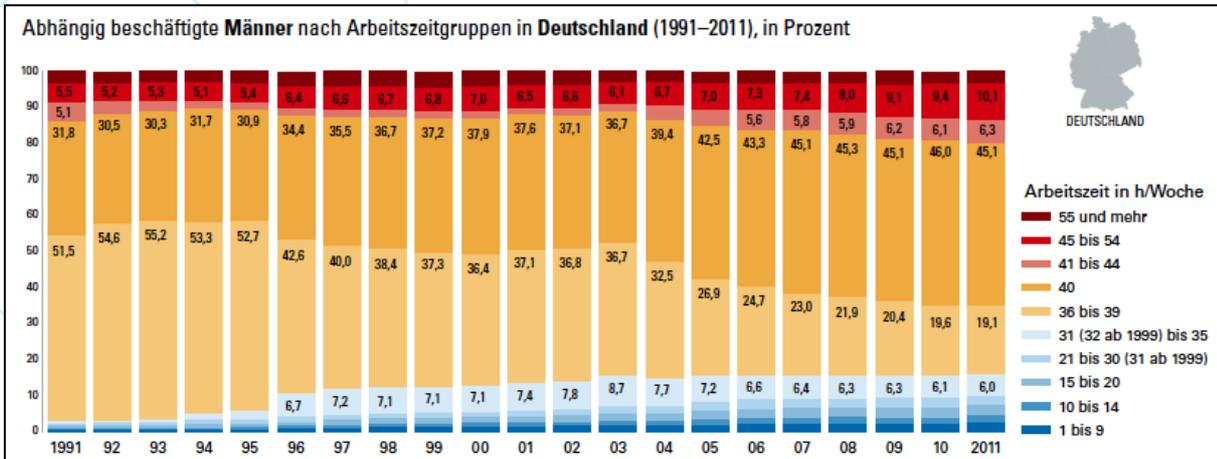
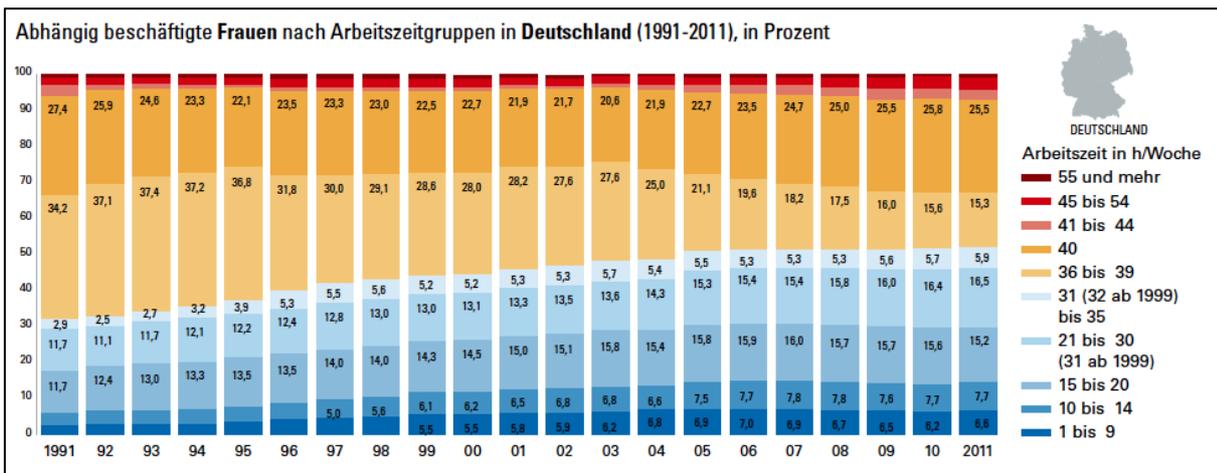


Abbildung 9b: Tatsächliche Wochenarbeitszeiten von Frauen im Zeitverlauf



Mehrere Studien (u.a. Rengers 2009; Wagner 2010 und 2011) verweisen darauf, dass die Zunahme der Teilzeitbeschäftigung teilweise unfreiwillig erfolgt, d.h. sie entspricht nicht den Wünschen oder finanziellen Bedürfnissen der Beschäftigten: Rund ein Fünftel aller Teilzeitbeschäftigten würden gerne und könnten ihre Arbeitszeit erhöhen, d.h. sie gelten nach dem ILO-Konzept als „unterbeschäftigt“. Besonders hoch ist der Anteil der unfreiwillig Teilzeitbeschäftigten bei den ostdeutschen Frauen und bei Frauen zwischen 45 und 59 Jahren. Letzteres weist darauf hin, dass vor allem der Wiedereinstieg nach der Familienphase vielen Frauen nicht im gewünschten Umfang gelingt.

Explizit ist darauf hinzuweisen, dass diese Zunahme von Heterogenität nur selten den subjektiven Wünschen der Beschäftigten folgt. Zusammengefasst zeigen die vorliegenden Studien zu den Arbeitszeitwünschen (Wanger 2011; Holst/Seifert 2012) dass Vollzeitbeschäftigte in der Regel kürzere und Teilzeitbeschäftigte tendenziell längere Arbeitszeiten wünschen: Die gewünschten tatsächlichen Wochenarbeitszeiten von abhängig Beschäftigten liegen im Durchschnitt zwischen rund 30 Stunden

bei den Frauen und 39 Stunden bei den Männern (Holst/Seifert 2012). Sehr lange Wochenarbeitszeiten sind weder für eine Mehrheit von Frauen noch für Männer attraktiv.

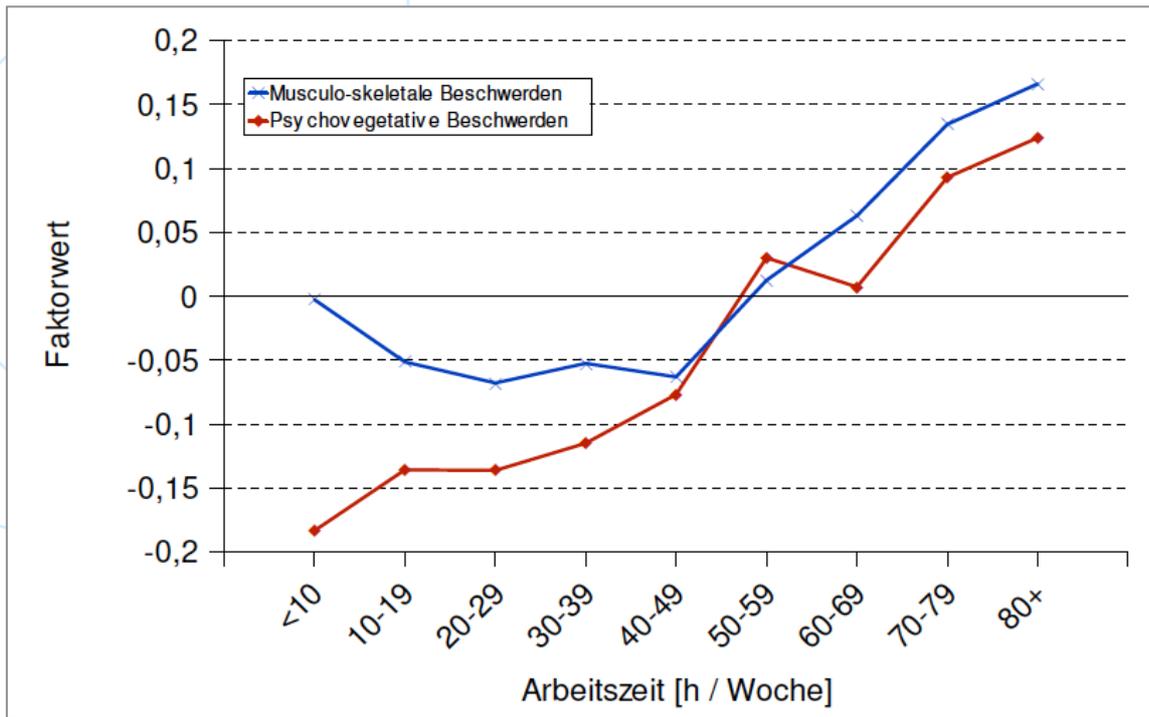
Auch etliche Arbeiten und wissenschaftlichen Berichte, die sich mit den Möglichkeiten einer gleichberechtigten Integration in das Erwerbsleben und der Ermöglichung von lebensphasenorientierten Arbeitszeiten befassen (z.B. BMFSFJ 2011; Sachverständigenkommission 2011; Müller et al. 2013), weisen entweder in Richtung kürzerer Arbeitszeiten für Vollzeitbeschäftigte, vor allem im Sinne einer Begrenzung der sehr langen Wochenarbeitszeiten, oder sie plädieren für präferenzgerechte Wahlarbeitszeiten: Vorgeschlagen wird in diesen Ansätzen häufig eine flexible Gestaltung der Wochenarbeitszeit in verschiedenen Lebensphasen, wobei insgesamt eine durchschnittliche Wochenarbeitszeit von etwa 30 bis 35 Stunden im Erwerbslebensverlauf angestrebt wird. Auf diese Weise könnte nicht nur eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und familiären Pflege- und Sorgephasen (im Zusammenhang mit Kindern und/oder pflegebedürftigen Menschen) realisiert, sondern es könnten ebenso Qualifizierungs- und Weiterbildungsphasen in den Erwerbsverlauf systematisch eingebaut und eingeplant werden. In diese Richtung plädiert auch das bereits angesprochene Konzept der „Familienarbeitszeiten“ (Müller et al. 2013), jedoch beschränkt auf eine definierte Familienphase, flankiert durch die Zahlung von Lohnersatzleistungen, wenn beide Elternteile nach der Elternzeit mindestens 30 Wochenstunden arbeiten.

In eine ähnliche Richtung weist das bereits genannte Konzept der Arbeitsversicherung von Schmid (2012), das ebenfalls individuelle Options- und Ziehungsrechten für bestimmte, gesellschaftlich wünschenswerte Lebensphasen vorsieht: Nach diesem Modell würden Arbeitszeitreduzierungen nicht nur für Familien-, sondern auch für Qualifizierungsphasen finanziert, und darüber hinaus würden Beschäftigungswechsel besser abgesichert. Der Charme dieses Modells liegt auch darin, dass es an vorhandenen Elementen der Arbeitslosenversicherung (Kurzarbeit, Qualifizierung im Rahmen der Arbeitsförderung) anknüpft, diese aber konsequent in Richtung einer lebensphasenorientierten und abgesicherten Flexibilität ausbaut.

Bezogen auf die in der Diskussion befindlichen arbeitspolitischen Konzepte zur (Lebens-) Arbeitszeitgestaltung ist jedoch bemerkenswert, dass sich der relativ hohe Anteil von unfreiwilliger Teilzeitbeschäftigung und die damit verbundenen Wünsche nach Aufstockung/Erhöhung der Wochenarbeitszeit bisher nur indirekt und allenfalls am Rande widerspiegelt. Erst in jüngerer Zeit sind – im Sinne dieser Wünsche – konsequente Forderungen nach einer vorrangigen Berücksichtigung der Aufstockungswünsche von Teilzeitbeschäftigten erhoben worden, die nun auch Eingang in den Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung gefunden haben. Obwohl die konkrete Umsetzung noch abzuwarten ist, erscheint dies als ein wichtiger Schritt in Richtung eines neu zu definierenden Arbeitszeitstandards.

Auch die gesundheitlichen Probleme, die mit langen Arbeitszeiten und lang anhaltender Konfrontation mit ungünstigen Arbeitszeitlagen (z.B. Nacht- und Schichtdiensten) einhergehen können, werden zwar in zahlreichen Einzel- und Metastudien (u.a. Nachreiner/Wirtz 2004; Knauth 2006; Wirtz 2010) problematisiert, jedoch nicht systematisch in konzeptionelle Überlegungen hinsichtlich eines neuen Arbeitszeitstandards einbezogen. Gerade vor dem Hintergrund von betrieblichen Flexibilitätserfordernissen einerseits und individuellen sowie lebensphasenorientierten Arbeitszeitpräferenzen andererseits ist es jedoch dringend notwendig, diese Erkenntnisse aus der arbeitsmedizinischen oder arbeitspsychologischen Forschung zu berücksichtigen: Verkürzte Erwerbsphasen sollten nicht durch gesundheitliche Hypotheken durch lange Phasen mit überlangen Arbeitszeiten „erkauft“ werden: Ab der achten Stunde der täglichen Arbeitszeit steigt das Unfallrisiko exponentiell an (Nachreiner u.a. 2005) und mit der Dauer der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit nimmt die Verbreitung von allgemeinen Beschwerden (z.B. Allergien, Beschwerden der Atemwege), muskuloskeletale Beschwerden (Rücken, Schultern, Glieder), vor allem aber „psychovegetative“ Beschwerden (Herz, Magen, Schlaf, Stress, allgemeine Ermüdung) zu.

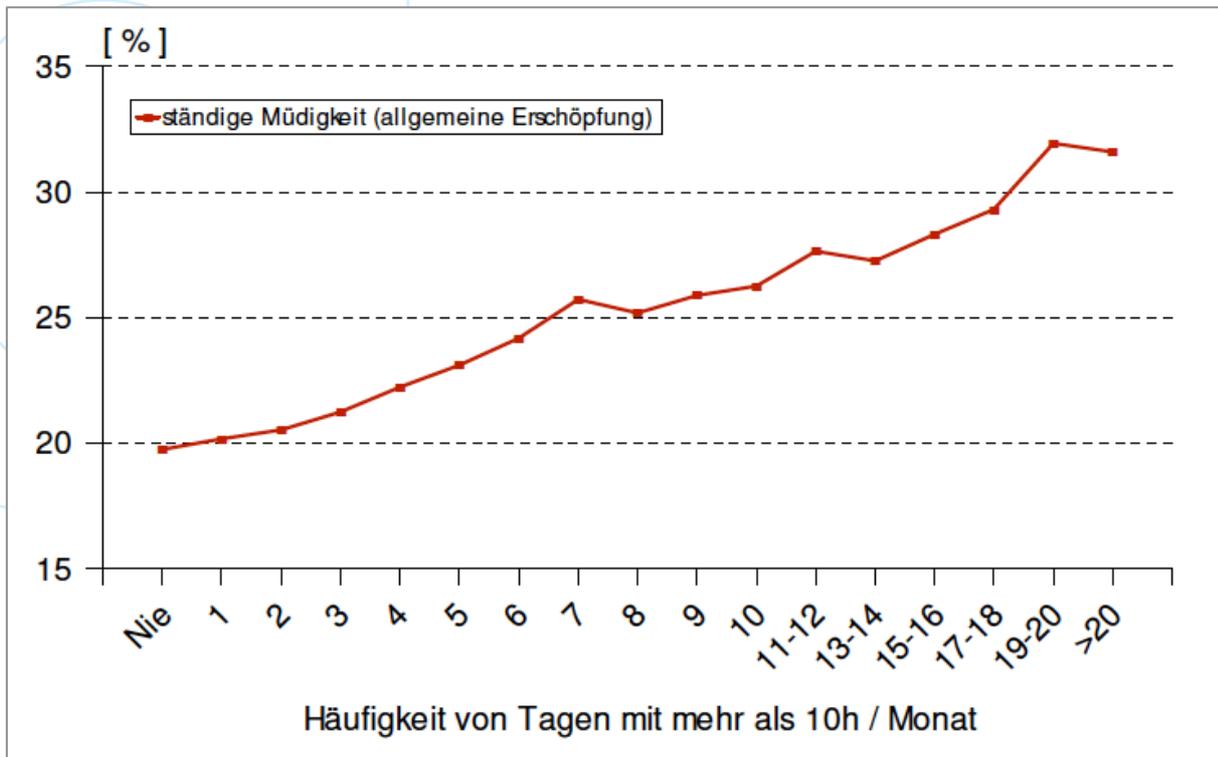
Abbildung 10: Auswirkungen der Dauer der Arbeitszeiten in Deutschland



Quelle: Nachreiner u.a. 2005: 30.

Der Zusammenhang zwischen täglicher und wöchentlicher Arbeitszeit wird besonders deutlich in Abbildung 11: Je stärker sich lange Arbeitstage in einem Monat häufen, desto häufiger treten Müdigkeit und allgemeine Erschöpfungszustände auf. Zudem konnte Wirtz (2010) zeigen, dass das Fehlen von Beschwerden (Beschwerdefreiheit) mit steigender Arbeitszeitdauer nahezu linear sinkt. Dieser Befund wird auch durch zahlreiche weitere Studien bestätigt.

**Abbildung 11: Ständige Müdigkeit bzw. allgemeine Erschöpfung in Abhängigkeit von der Häufigkeit überlanger täglicher Arbeitszeiten (10 Std. und länger) pro Monat**



Quelle: Nachreiner u.a. 2005: 41.

Für die tägliche und wöchentliche Arbeitszeit gilt: Lange Arbeitszeiten erhöhen die Gefahr, die (psychische und physische) Gesundheit zu beeinträchtigen, sowie das Risiko von Unfällen, Verletzungen und Fehlern (auch nach der Arbeit; z.B. Unfälle auf dem Weg nach Hause) zu erhöhen. Zudem beeinträchtigen sie das Familienleben und (ausgleichende) Freizeitaktivitäten.

Mit zunehmendem Alter nehmen die gesundheitskritischen Effekte von langen Arbeitszeiten sowie von Schicht- und Nachtarbeit zu (vgl. Nachreiner u.a. 2005; Wirtz 2010). Ob es sich dabei um einen Alters- oder einen Expositionseffekt handelt, ist nicht eindeutig. Dennoch verweist dieser Befund auf die Bedeutung der Arbeitszeitgestaltung in einer älter werdenden Arbeitsgesellschaft.

Dabei kann die Rolle der Erholung als Bindeglied zwischen Belastung sowie Beanspruchung und deren Folgen ebenso als arbeitswissenschaftlich gesichert angesehen werden: „Gesundheitliche Auswirkungen von Belastungen hängen in entscheidendem Maße davon ab, ob es gelingt, die mit den Belastungen verbundene Beanspruchung durch Erholung wieder auszugleichen (Beanspruchungs-Erholungs-Zyklus). Optimale Beanspruchungs-Erholungs-Zyklen fördern Gesundheit und Leistung; gestörte Beanspruchungs-Erholungs-Zyklen gefährden sie“ (Semmer/Kottwitz 2011: 3). Bezogen auf die Erholungswirkungen von Pausen verweisen die vorliegenden Studien auf deren grundsätzliche Bedeutung. Zudem haben – bei gleicher Gesamtdauer – mehrere kurze Pausen einen größeren Erholungswert als wenige längere Pausen (Richter/Hacker 1998: 101). Viele kurze Pausen während der Arbeit fördern die Erholung, vermindern die Gefahr von Unfällen, Verletzungen und Fehlern und fördern die Produktivität, so dass die Leistung in der Regel nicht sinkt, sondern oft sogar steigt.

Arbeitszeitsysteme müssen sich demnach daran messen lassen, dass sie einen aktiven Beitrag zum Erhalt der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit leisten (Knauth u.a. 2009). Hierfür sind

belastungsnahen Regenerationszeiten ebenso notwendig wie die Ermöglichung von Arbeitszeitreduktionen in spezifischen Lebensphasen (Familiengründung, Pflege, Qualifizierung) und – bei Bedarf – ein flexibler Übergang in die Rentenphase. Auf diese Weise könnte die Arbeitszeitgestaltung einen wichtigen Beitrag zum Erhalt der Gesundheit, zur Vereinbarkeit, zur Qualifizierung und zum Kompetenztransfer leisten.

### **Zusammenfassende Thesen für die Diskussion neuer Arbeitszeitstandards**

- Auf Grund der gesundheitlichen Wirkungen sind tägliche und wöchentliche Arbeitszeiten, die regelmäßig über 8 Stunden an Arbeitstagen und 40 Stunden pro Woche hinausgehen, zu vermeiden.
- Im Hinblick auf die Flexibilisierung von Arbeitszeiten bedeutet dies: Je kürzer der tarifliche oder übliche Arbeitszeitstandard für Vollzeit ist, desto größer ist das Potential für die Ermöglichung von betrieblicher und individueller Flexibilität, ohne gesundheitliche Schädigungen zu provozieren. Bei einer Wochenarbeitszeit von 35 Stunden sind die Flexibilitätspotentiale deutlich größer als bei 40 Stunden.
- Bei hohen und/oder monotonen Arbeitsanforderungen nimmt die Bedeutung von Regenerationspausen zu. Vor diesem Hintergrund wären Regelungen, die zusätzliche Kurzpausen für bestimmte Tätigkeiten ermöglichen, zu begrüßen.
- Teilzeitbeschäftigte arbeiten teilweise unfreiwillig in Teilzeit oder in unfreiwillig kurzer Teilzeit. Diese Gruppe würde durch einen Vorrang von Aufstockungswünschen gegenüber Neueinstellungen oder Überstunden/Mehrarbeit mehr finanzielle und berufliche Sicherheit erfahren.
- Sorge- und Pflegephasen müssen in besonderer Weise durch weiter entwickelte sozialpolitische Regelungen abgesichert werden, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Männer und Frauen zu verbessern. Wenn sich diese sozialpolitische Absicherung an dem Konzept der „Familienarbeitszeiten“ orientiert, das sich mit wenigen Modifikationen auch auf die Absicherung von Pflegezeiten übertragen lässt, dann kommt dies den überwiegenden Wünschen der abhängig Beschäftigten entgegen. Die in diesem Konzept vorgesehene Lenkungswirkung unterstützt eine gleichberechtigte Teilhabe von Männern und Frauen am Erwerbs- und Familienleben durch die Koppelung an eine partnerschaftliche Reduktion der Arbeitszeiten.
- Lebensphasenorientierte Arbeitszeitgestaltung beinhaltet ebenso die Berücksichtigung von Weiterbildungs- und Qualifizierungsphasen. Insbesondere vor dem Hintergrund der Anforderung, perspektivisch länger erwerbstätig zu bleiben, gewinnen Kompetenzentwicklung und ggf. Weiterbildungen bzw. Umschulungen an Bedeutung, um Tätigkeits- oder Berufswechsel zu ermöglichen. Diese Phasen bedürfen einer sozialpolitischen sowie betrieblichen und/oder tarifpolitischen Absicherung, um zu einem verbreiteten Bestandteil einer Normalarbeitsbiografie zu werden.
- Mit der Erhöhung des Rentenzugangsalters wächst auch die Notwendigkeit, flexible Übergänge in den Ruhestand zu schaffen, die sowohl von der Lebensarbeitszeit als auch von den Arbeitsbedingungen abhängig sein könnten: In Anlehnung an die Nacht- und Schwerarbeitsgesetze der europäischen Nachbarländer könnten beispielsweise die jahrelange Konfrontation mit Nacht- und Schichtarbeit bzw. mit körperlich oder psychisch schwerer Arbeit eine abschlagsfreie Reduzierung der Arbeitszeit im Übergang zum Rentenalter rechtfertigen.

### 4.3 Gesundheits- und entwicklungsförderliche Arbeitsgestaltung

Zu guter Arbeitsgestaltung gehören neben den schon ausgeführten Aspekten der Arbeitszeit insbesondere (vgl. Semmer u.a. 2011: 31):

- Aufgaben, die interessant und sinnvoll sind;
- Aufgaben, die im Hinblick auf ihre Komplexität der Qualifikation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entsprechen, d.h. die herausfordernd, aber bewältigbar sind;
- quantitative Anforderungen, die anspruchsvoll, aber bewältigbar sind; hier geht es um die Vermeidung ständiger Überlastung und ständigen Zeitdrucks;
- eine gute ergonomische Gestaltung des Arbeitsplatzes und des Arbeitsumfelds;
- eine familienfreundliche Arbeitsgestaltung (zeitlich, örtlich);
- ein soziales Umfeld, das durch Respekt und Anerkennung geprägt ist.

Die Auflistung verdeutlicht, dass sehr unterschiedliche Aspekte bei der Arbeitsgestaltung zu beachten sind, um alterns-, gesundheits- und lernförderliche Arbeitsbedingungen zu schaffen. Dabei gilt es zudem, die Belastungsbiografie der einzelnen Beschäftigten zu berücksichtigen, die möglichen Auswirkungen von arbeitsteiligen Prozessen auf die gesundheitliche und geistige Entwicklung der arbeitenden Person im Fokus zu haben und die Kosten einzubeziehen, die sich aus arbeitsbedingten Leistungswandlungen ergeben (vgl. Frieling u.a. 2010: 3). Eine differenzierte und bewusste Arbeitsgestaltung unter Berücksichtigung dieser Aspekte fördert aber ebenso die Effizienz des Produktentstehungsprozesses und berücksichtigt gleichzeitig die Erhaltung der Gesundheit und die Förderung der geistigen Entwicklung (vgl. ebenda sowie Ulich 2005).

Ein erheblicher Teil der genannten Punkte (die Gestaltung der Arbeitsaufgabe, der Arbeitsmittel, der Arbeitsorganisation, die sozialen Bedingungen) sind Themen einer ganzheitlichen Gefährdungsbeurteilung, die der Gesetzgeber seit 1996 von den Unternehmen fordert. Umgesetzt wird diese Vorgabe jedoch nur von einer Minderheit – insbesondere, weil es keine Arbeitsschutzverordnung gibt, die die konkrete Ausgestaltung regelt und damit den Arbeitsschutzbehörden eine Prüfgrundlage bietet. So sind nach den Ergebnissen der WSI/PARGEMA-Betriebsrätebefragung von 2008/09 nur in 56% der (mitbestimmten) Betriebe Gefährdungsbeurteilungen ganz oder teilweise durchgeführt worden. Eine Gefährdungsbeurteilung unter Berücksichtigung psychischer Belastungen bestätigten sogar nur 20% der befragten Betriebsräte. Eine repräsentative Befragung der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin aus dem Jahr 2010 zum Kenntnisstand von Unternehmen auf dem Gebiet des Arbeits- und Gesundheitsschutzes in kleinen und mittleren Unternehmen ergab, dass Gefährdungsbeurteilungen in kleinen Betrieben deutlich seltener umgesetzt werden als in großen Betrieben.

In den letzten Jahren häufen sich die Befunde, die auf die gesundheitskritischen Folgen einer mangelnden Arbeitsgestaltung verweisen: Im Jahr 2011 wurden bundesweit fast 60 Millionen Arbeitsunfähigkeitstage auf Grund von psychischen Erkrankungen registriert. Das ist ein Anstieg um 80% in den letzten 15 Jahren. Im Ergebnis bedeutet dies nicht nur leidvolle Einschränkungen für viele Menschen, sondern auch einen Ausfall an Bruttowertschöpfung von 10,3 Milliarden € und Produktionsausfallkosten in der Höhe von 5,9 Milliarden € (Reusch 2013: 483). 41% aller Rentenneuzugänge wegen Erwerbsminderung waren 2011 auf psychische Erkrankungen zurückzuführen – im Durchschnitt waren die betroffenen Personen 48,3 Jahre alt (ebenda).

Vor diesem Hintergrund ist es wenig überraschend, dass die Initiative der DGB-Gewerkschaften, initiiert von der IG Metall, eine „Verordnung zum Schutz vor Gefährdungen durch psychische Belastung bei der Arbeit“ (umgangssprachlich: „Anti-Stress-Verordnung“) zu fordern, auf breite politische und arbeitswissenschaftliche Zustimmung und Unterstützung fällt: Die im

Verordnungsentwurf vorgestellten Regelungsgegenstände beziehen sich auf den gegenwärtigen Stand der arbeitswissenschaftlichen Debatte und enthalten die Vorarbeiten der „Gemeinsamen deutschen Arbeitsschutzstrategie“. Der Verordnungsentwurf beschreibt jedoch – analog zu den bereits erlassenen „Technischen Regeln“ erheblich konkretere Umsetzungsvorschriften und ermöglicht somit den Prüfbehörden eine deutlich vereinfachte Realisierung ihres Prüfauftrages. Zudem verschärft der Entwurf die Sanktionsmöglichkeiten bei Verstößen (vgl. Fergen u.a. 2012).

Neben der geforderten Verordnung zeigt die zunehmende Zahl von Demografie-, Gesundheits- und Qualifizierungstarifverträgen – die zunächst in einigen Industriebranchen und nun zunehmend auch im Dienstleistungsbereich abgeschlossen wurden, dass den Themen der qualitativen Arbeitsgestaltung eine immer größere Bedeutung zugemessen wird. In diesen Vereinbarungen werden – unter Bezug auf alternsgerechte Arbeitsgestaltung und lebensphasenorientierte Personalarbeit – sowohl traditionelle Tarifvertragsthemen als auch neue Felder, wie die Gestaltung der Übergänge und spezifischer Lebensphasen, Gesundheits- und Qualifikationsförderung, Personalrekrutierung und -bindung usw. geregelt. Im Rahmen einer im Aufbau befindlichen Datenbank von Demografie-Tarifverträgen, die derzeit im Rahmen des vom BMAS geförderten Demografie- und Tarifprojekts „ZusammenWachsen-ArbeitGestalten“<sup>11</sup> erstellt wird, konnte bereits eine beachtliche Liste von Regelungsinhalten dieser Verträge identifiziert werden:

- Qualität der Ausbildung und Übernahme
- Beschäftigungssicherung
- Arbeitsbedingungen und Arbeitsgestaltung
- Führung- und Unternehmenskultur
- Gesundheitsförderung
- Arbeitszeitgestaltung
- Vereinbarkeit von Beruf & Familie (inkl. Maßnahmen für Eltern und Pflegeverantwortliche)
- Qualifizierung und Kompetenzförderung
- Präventive Gestaltung von alternsgerechten Berufsverläufen
- Umgang mit Leistungsminderungen
- Gestaltung der Altersübergänge
- Altersversorgung

Diese Aktivitäten der Sozialpartner können auch als Beitrag zur tarifpolitischen Verankerung der Kampagnen zur Förderung von guter Arbeit gesehen werden. Im Kern knüpfen sie an die Aktivitäten zur Humanisierung des Arbeitslebens, die Ende der 1980er Jahre ihre Dynamik verloren hatten, wieder an. Neu ist jedoch eine stärkere und systematische Verzahnung mit der betrieblichen Regelungsebene. Vielfach schaffen die Demografie-, Gesundheits- oder Qualifizierungs-Tarifverträge einen Handlungs-, Finanzierungs- oder Beteiligungsrahmen, der auf der betrieblichen Ebene weiter konkretisiert werden muss.

Trotz dieser begrüßenswerten tarifpolitischen Entwicklung der jüngsten Zeit wird in Zukunft dennoch darauf zu achten sein, dass es nicht zu einer verstärkten Ungleichheit bei den Arbeitsbedingungen entlang der Geltungsbereiche von Tarifverträgen kommt: Das Recht auf gesunde Arbeitsbedingungen darf nicht davon tangiert werden, ob der Arbeitsplatz im Geltungsbereich eines Tarifvertrages liegt. Dennoch sollten universell gültige Vorschriften durch entsprechende Tarifvorbehalte konkretisiert und auf die jeweiligen Bedingungen der Branche angepasst werden. Durch eine entsprechende Verzahnung von gesetzlichen Vorgaben und tarifpolitischen Konkretisierungen kann eine

---

<sup>11</sup> Vgl. Das Demografie- und Tarifprojekt „ZusammenWachsen-ArbeitGestalten“ wird vom BMAS unter dem Dach der Initiative Neue Qualität der Arbeit gefördert und begleitet demografierelevante tarifpolitische Aktivitäten der Sozialpartner in ausgewählten Dienstleistungsbranchen. Vgl. [www.zusammenwachsen-arbeitgestalten.de](http://www.zusammenwachsen-arbeitgestalten.de)

allgemeinverbindliche und dennoch branchenspezifische Realisierung von gesundheitsförderlichen Arbeitsbedingungen erreicht werden.

Auch die mittlerweile sehr heterogenen Qualifizierungsbedingungen entlang von Länder- und Branchengrenzen sind bedenklich, wenn die gewachsene Bedeutung von Qualifizierung und Weiterbildung berücksichtigt wird. Viele Tätigkeiten können – selbst bei optimaler Gestaltung – nicht 40 Jahre und länger schädigungslos ausgeübt werden. Je früher in der Erwerbsbiografie und je regelmäßiger die Beschäftigten in Qualifizierungsmaßnahmen einbezogen werden, desto eher kann einer Lernentwöhnung entgegen gewirkt werden. Vor diesem Hintergrund könnte in einem ersten Schritt erwogen werden, besondere Qualifizierungsrechte und Fördermaßnahmen für Menschen in alters- oder belastungskritischen Tätigkeitsberufen zu schaffen, die bundeseinheitlich und branchenübergreifend gültig sind.

### **Zusammenfassende Thesen für die Diskussion neuer Standards zur Humanisierung von Arbeit**

- Im Zentrum eines neuen NAV stehen Erhalt und Weiterentwicklung der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit. Hierfür leistet eine Arbeitsgestaltung, die sich an den Kriterien menschengerechter Arbeit orientiert, einen wichtigen Beitrag. Diese Kriterien lauten: Schädigungslosigkeit, Beeinträchtigungsfreiheit, Zumutbarkeit und Persönlichkeitsförderlichkeit. Damit werden auch wichtige Eckpunkte für gesundheits- und entwicklungsförderliche Arbeitsbedingungen beschrieben, die sowohl durch betriebliche, tarif- und arbeitspolitische Maßnahmen gefördert werden können.
- Menschengerechte Arbeit orientiert sich an dem Ziel der Schädigungslosigkeit und Beeinträchtigungsfreiheit und trägt somit elementar zum Erhalt der Arbeitsfähigkeit bei. Ein wichtiges Instrument zur Regulierung gesundheitsförderlicher Arbeit ist das Arbeitsschutzgesetz und die darin enthaltene Verpflichtung eine Gefährdungsbeurteilung durchzuführen. Diese Verpflichtung muss – insbesondere im Hinblick auf psychische Gefährdungsfaktoren – durch eine Verordnung zum Schutz vor Gefährdungen durch psychische Belastung bei der Arbeit konkretisiert und sanktionsbewährt umgesetzt werden.
- Menschengerechte Arbeitsgestaltung leistet auch einen Beitrag zur Persönlichkeitsentwicklung durch lernhaltige Arbeitsbedingungen und -aufgaben sowie durch eine geeignete Weiterbildungs- und Qualifizierungsstrukturen. Perspektivisch wäre es daher wünschenswert, dass die bisher vorhandenen Möglichkeiten für Kompetenzentwicklung, Weiterbildung und Umschulung deutlich vereinheitlicht und verbessert werden. Elemente hierfür sind Qualifizierungs- und Weiterbildungskontingente, die im Erwerbsverlauf genutzt werden können. Davon sollten insbesondere jene Berufs- und Beschäftigtengruppen profitieren, die derzeit alters- oder belastungskritische Tätigkeiten bzw. Tätigkeiten mit geringem Lernpotential ausüben.
- Gesundheits- und lernförderliche Arbeitsbedingungen sollten als universeller Anspruch verstanden werden, der sich nicht auf die Beschäftigten in gut organisierten Branchen beschränken darf. Gleichzeitig wären Regelungen wünschenswert, die die Gestaltung menschengerechter Arbeit möglichst präzise konkretisieren. Denkbar wäre eine Verzahnung von gesetzlicher Rechts- und Ordnungspraxis mit tarifpolitischen Konkretisierungen für die jeweiligen Branchen.

## 4.4 Partizipation und Mitbestimmung

Die Entwicklung und Verstetigung von guten Arbeitsbedingungen, die zum Erhalt der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit beitragen, eine lebensphasenorientierte Arbeitszeitpolitik aber auch zahlreiche Maßnahmen zur Verbesserung der materiellen und sozialen Sicherheit, erfordern eine möglichst optimale Verschränkung von gesetzlichen und tarifvertraglichen Regelungen sowie betrieblicher Konkretisierung. Je passgenauer diese Ziele erreicht werden sollen, desto besser sollten diese Regelungsebenen verklammert werden. So könnten beispielsweise exaktere Vorgaben des Gesetzgebers zum Schutz vor psychischen Fehlbelastungen durch Tarifverträge – unter Berücksichtigung der Branchen- und Tätigkeitsspezifika – erheblich konkretisiert werden, die z.B. Beteiligungsrechte für Beschäftigte und Interessenvertretungen vorsehen, usw. Auf der betrieblichen Ebene bliebe dennoch viel Raum und auch die Notwendigkeit für Vereinbarungen zur konkreten Umsetzung. Der Gesetzgeber kann solche Regelungskreisläufe durch entsprechende Verweise auf tarifvertragliche Konkretisierung aber vor allem auch durch wirksame Kontrollen und Sanktionen befördern. Anders ausgedrückt heißt das: je stärker ein neues Leitbild von Normalarbeit auch durch qualitative Aspekte geprägt sein soll, desto mehr gewinnen die kollektiven Mitbestimmungsstrukturen an Bedeutung – die letztlich individuelle Beteiligungschancen ermöglichen und absichern. Wer z.B. will, dass in Zukunft Beschäftigte ein Recht auf Qualifizierung haben und dieses auch wahrnehmen, muss dafür nicht nur einen bildungspolitischen, sozial- und arbeitsrechtlichen Rahmen schaffen, sondern ebenso die tarifpolitische und betriebliche Konkretisierung erleichtern, damit Beschäftigte tatsächlich ihre Qualifizierungsansprüche geltend machen. Auf diese Weise wird die Basis für ein gelebtes Leitbild qualifizierter Erwerbsarbeit geschaffen, das langfristig nicht nur einen Gewinn für die Beschäftigten, sondern auch für die Betriebe und die volkswirtschaftliche Entwicklung darstellt.

Dieser sachliche Bedeutungszuwachs von kollektiven Vereinbarungs- und Mitbestimmungsstrukturen bedeutet aber zugleich, dass Beschäftigte, die in nicht tarifgebundenen Betrieben und/oder außerhalb des Wirkungsbereichs von Betriebs- und Personalräten arbeiten, zunehmend stärker strukturell benachteiligt sind. Vieles deutet darauf hin, dass die gesellschaftliche und unternehmerische „Fortschrittsfähigkeit“ nach einer „Mitbestimmung auf Augenhöhe“ (Nienhüser 2013:44) verlangt, aber zugleich ist die Verbreitung von Mitbestimmungsstrukturen und die Reichweite von Tarifverträgen zurückgegangen. Dies ist umso gravierender, da Mitbestimmung für sich genommen ein zentrales Bürgerrecht und damit ein eigenständiges Ziel darstellt und zudem unternehmerische Entscheidungen in geradezu existenzieller Weise die Lebenschancen arbeitender Menschen beeinflussen (ebenda): Unternehmen steuern über die Zugangs-, Aufstiegs- und Entwicklungsmöglichkeiten die Möglichkeiten, das vorhandene Arbeitsvermögen zu nutzen (und zu entwickeln), sie beeinflussen die Einkommensmöglichkeiten sowie (indirekt) die materielle Absicherung des Nichterwerbslebens. „Damit beeinflussen unternehmerische Entscheidungen den gesamten Lebensverlauf von Arbeitnehmerinnen wie Arbeitnehmern und ihren Familien bzw. Lebensgemeinschaften“ (ebenda). Veränderungen müssen sich darauf richten, wieder eine stärkere Balance von Macht und Gegenmacht in der betrieblichen Arena zu schaffen. Dies erscheint auch deswegen dringend geboten, als die Gegenmacht der Beschäftigten nicht nur durch die Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse, sondern auch durch erhöhte Unsicherheiten für die Stammbeschaften geschwächt worden ist (ebenda).

Um der Zunahme des Anteils von Beschäftigten ohne tarifliche Regelungen und kollektiver Interessenvertretung entgegenzuwirken, spricht vieles dafür, konkrete Maßnahmen zu ergreifen, um die Gründung und die Arbeit von betrieblichen Interessenvertretungen zu erleichtern (vgl. dazu auch Nienhüser 2013: 44ff) und die Reichweite von Tarifverträgen (wieder) zu erhöhen und das Tarifvertragssystem zu stabilisieren (vgl. u.a. Bosch 2012: 34). Wichtige Hebel hierfür sind:

- Erleichterung der Betriebsratswahl durch einen verbesserten Schutz der Beschäftigten, die einen Betriebsrat gründen wollen, durch Sanktionen bei Drohungen oder anderen Einschüchterungsmaßnahmen sowie jeder Form von Behinderung von Betriebsratswahlen;
- Erleichterung der Betriebsratsarbeit durch bessere Informations- und Mitbestimmungsrechte:
  - Größere Unternehmen sollten gesetzlich dazu verpflichtet werden, darzulegen, dass sie bestimmte soziale Standards einhalten (insb. Einhaltung von Arbeitsschutzvorgaben, -gesetzen und -normen, Umweltschutz und Korruptionsbekämpfung).
  - Etablierung eines Mindestkatalogs zustimmungspflichtiger Geschäfte (z.B. für das Unternehmen bedeutsame Käufe und Verkäufe von Beteiligungen, entsprechend bedeutsame Kreditaufnahmen und -vergaben sowie die Errichtung oder Schließung von Produktionsstätten).
  - Sanktionen bei Drohungen oder anderen Einschüchterungsmaßnahmen sowie bei Behinderung der Betriebsratsarbeit.
- Etablierung einer echten paritätischen Mitbestimmung in den Aufsichtsräten von Unternehmen durch die Streichung des Drittelbeteiligungsgesetzes.
- Ausweitung des Geltungsbereichs der deutschen Mitbestimmungsgesetze auf Unternehmen ausländischer Rechtsform mit Verwaltungssitz oder Zweigniederlassung in Deutschland bzw. deutsche Personengesellschaften mit ausländischem Komplementär.
- Stabilisierung des Tarifsystems durch eine deutliche Vereinfachung der Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen (z.B. Absenkung des Quorums).
- Flächendeckende Einführung von Tariftreuegesetzen, auf Bundes- und Länderebene, die sich auf das gesamte Tarifgitter beziehen, nicht nur auf Mindestbedingungen und allgemeinverbindliche Verträge.
- Schaffung eines Verbandsklagerechts für Gewerkschaften, mit dem sie die Durchsetzung sozialer Standards einklagen können.

Die Erleichterung von Allgemeinverbindlichkeitserklärungen, die im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung vereinbart wurde, ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung. Erfahrungen aus europäischen Nachbarländern sprechen dafür, dass allgemeinverbindliche Tarifverträge sowie gesetzliche und (höhere) tarifliche Mindestlöhne keine Gegensätze sind, sondern im Zusammenwirken dazu beitragen können, das gesamte Lohngefüge zu stabilisieren (Bosch/Weinkopf 2013).

Auf einer anderen Ebene setzt die aktuelle Gesetzes-Initiative der Justizminister zur Einführung der „strafrechtlichen Verantwortlichkeit von Unternehmen und sonstigen Verbänden“ an. Auch dieses Vorhaben stellt einen wichtigen Hebel dar, um die soziale Verantwortung von Unternehmenseigentümern und –entscheidern zu erhöhen. Das Unternehmensstrafrecht soll eingreifen, wenn „Entscheidungsträger“ des Unternehmens Straftaten begangen haben. In Fällen von „organisierter Unverantwortlichkeit“ soll das Unternehmensstrafrecht eingreifen, wenn Organe Aufsichtspflichten verletzt haben. Auf diese Weise soll das geplante Gesetzesvorhaben einen Beitrag dazu leisten, Beschäftigte – aber auch Kunden, Partner etc. – stärker vor strafbewährten Handlungen in Unternehmen zu schützen. Perspektivisch könnte dieses Vorhaben in Richtung einer stärkeren Haftung von Unternehmen und Konzernen ausgebaut werden.

Neben dem Ausbau von arbeitsrechtlichen Vorgaben und Kontrollen sowie der Stärkung von Mitbestimmung und Tarifvertragsparteien, müsste auch die individuelle Rechtsposition der Beschäftigten verbessert werden, um das individuelle Schutz- und Beteiligungsniveau zu erhöhen. Etliche der in den vorangegangenen Abschnitten vorgestellten Gestaltungsvorschläge im Bereich Qualifizierung, Arbeitszeit- und Arbeitsgestaltung etc., lassen sich nur durch die Schaffung von individuellen Rechtsansprüchen realisieren, die durch Gesetze oder Tarifverträge geschaffen werden, und auf der betrieblichen Ebene konkretisiert werden müssen. Gerade im Bereich des Arbeitsschutzes wird es jedoch zusätzlich nötig sein, nicht nur Beteiligungsrechte für Beschäftigte zu erwägen (z.B. Vorschlagsrechte etc.), sondern auch den Katalog der notwendigen Schutzrechte und Verordnungen

zu ergänzen. Hierbei sollte der Blick auf die Erwerbs- und Belastungsbiografie geschärft werden, da etliche Belastungen erst mit der Dauer eine negative Wirkung entfalten: Für den Erhalt des Arbeitsvermögens wäre es daher notwendig, für bestimmte Tätigkeiten aus dem Bereich der Nacht- und Schwerarbeit, individuelle Rechte auf Tätigkeitswechsel, Qualifizierung, Verkürzung der Arbeitszeit, etc. nach einer definierten Konfrontationsdauer zu etablieren. Vereinfacht ausgedrückt, würden beispielsweise Beschäftigte in den ersten 10 Jahren Schichtdienst eine Anwartschaft auf Verkürzung ihrer Wochenarbeitszeit um z.B. eine Stunde aufbauen. Mit jedem weiteren Jahr im Schichtdienst erhöht sich der Verkürzungsanspruch 10 Minuten. Zusätzlich sollten Betriebe verpflichtet werden, für Beschäftigte in besonders belasteten Berufen eine Erwerbsunfähigkeitsversicherung abzuschließen, aus der ebenfalls individuelle Rechtsansprüche resultieren.

Zur Stärkung individueller Rechte von Beschäftigten gehört aber auch, dass Menschen über gravierende Misstände berichten dürfen, ohne ihren Arbeitsplatz, und damit ihre Existenzsicherheit, zu gefährden. Das Dilemma zwischen dem öffentlichen Interesse an Informationen über gefährdende Situationen und den arbeits- und dienstrechtlichen Konsequenzen, die den Auskunftsgewerbern drohen, kann nur durch einen effektiven „Whistleblower-Schutz“ oder ein „Hinweisgeberschutzgesetz“ aufgelöst werden, wie von der SPD Anfang 2012 vorgeschlagen. Dieser Zugewinn an Rechtssicherheit für Beschäftigte und an Gefahrenprävention für die Bevölkerung wäre zudem ein wichtiger Schritt zur Stärkung von verantwortlichem und vorausschauendem Handeln im Arbeitsleben.

Die entscheidende Voraussetzung für die Entfaltung von Rechtssicherheit bzw. von Rechtswirksamkeit ist der Kündigungsschutz. Ohne Kündigungsschutz bleibt das In-Anspruchnehmen von Rechten stets ein Vabanque-Spiel, in dem die existenzielle Sicherheit auf dem Spiel steht. Dieser Grundsatz, und dessen Bedeutung für die Relevanz des Arbeitsrechts in der Praxis, wird in zahlreichen juristischen Arbeiten betont. So hebt etwa Rebhahn (2003) in einer vergleichenden Arbeit über den Kündigungsschutz in der EU hervor: „Jeder Kündigungsschutz, auch ein schwacher, hat darüber hinaus die ganz wichtige Funktion, die Effektivität des Arbeitsrechts insgesamt abzusichern.“ (ebenda: 163). Horstmeier (2009) und Helm (2012) problematisieren die vielfältigen negativen Konsequenzen von „fehlenden Vertragsreserven“ für Individuen, Wirtschaft und Gesellschaft, die durch einen mangelhaften Kündigungsschutz entstehen. Waltermann (2010) begründet in seinem Gutachten für den deutschen Juristentag ausführlich, dass Ausnahmen vom Bestandsschutz (Kündigungsschutz) unbedingt am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientiert sein sollten: „Dem entspreche es, bei Ausnahmen vom Schutzprinzip [des Kündigungs- oder Bestandsschutzes] den Nachweis konkreter Sachgründe zu verlangen, weil sie gegenüber der Befristungsmöglichkeit ohne den Nachweis eines Sachgrunds mit einer Rechtsschutzgewährung verbunden sind“ (ebenda: 69). Aus diesem Grund fordert auch Waltermann eine Abschaffung der sachgrundlosen Befristung und einen klaren Vorrang unbefristeter Arbeitsverhältnisse (ebenda: 70).

### **Zusammenfassende Thesen für die Diskussion neuer Standards für die Partizipation und Mitbestimmung**

- Grundlegend für die Rechtsposition von Beschäftigten im Arbeitsleben ist ein wirksamer Kündigungs- bzw. Bestandsschutz. Dieser knüpft, mit etlichen Einschränkungen für Kleinbetriebe, Probezeiten etc., am unbefristeten Arbeitsverhältnis an. Auf Grund seiner zentralen Bedeutung für die Beschäftigten – sowohl im Hinblick auf eine längerfristige Planungs- und Existenzsicherheit als auch im Hinblick auf die In-Anspruchnahme demokratischer Rechte – sollte auch bei der Entwicklung eines neuen Normalarbeitsverhältnisses am Kernmerkmal des unbefristeten Arbeitsverhältnis festhalten werden. Zudem leistet ein funktionierender Kündigungsschutz auch eine wichtige Funktion für die Effektivität des Rechtssystems in der Arbeitswelt.

- Darüber hinaus könnte die individuelle Rechtsposition der Beschäftigten durch einen Ausbau von Ziehungsrechten für Qualifikations-, Pflege- und Erziehungszeiten (nach dem Modell der Arbeitsversicherung und/oder Familienzeiten) sowie von Anspruchsberechtigungen zur Kompensation von gravierenden arbeitsbezogenen Fehlbelastungen (nach dem Modell des österreichischen Nacht- und Schwerarbeitsgesetz) gestärkt werden. Auch ein effektiver Schutz von „Whistleblowern“ wäre eine wichtige und notwendige demokratische Stärkung von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen und zugleich ein Beitrag zum Schutz der Gesellschaft vor unternehmensbezogenen Gefährdungen.
- Für die Etablierung eines Leitbildes von Arbeit, das auf den langfristigen Erhalt von Gesundheit, die Entwicklung von Qualifikation und Kompetenz sowie Gestaltung von spezifischen Lebensphasen zielt, ist die Erhöhung des kollektiven Schutz- und Beteiligungsniveaus erforderlich. Dazu sollten verschiedene Maßnahmen ergriffen werden, die die Gründung und die Arbeit von betrieblichen Interessenvertretungen erleichtern, die Reichweite von Tarifverträgen erhöhen und das Tarifvertragssystem stabilisieren.
- Zudem ist es zwingend notwendig, die Kontrolle, Überwachung und – wenn nötig – Sanktionierung von gesetzlichen Vorgaben, die die Arbeitsbeziehungen und das Arbeitsleben gestalten, weiterzuentwickeln und auszubauen. Wenn es um die Gewährleistung von elementaren (Menschen-)Rechten wie der körperlichen Unversehrtheit, der seelischen und körperlichen Gesundheit, der existenziellen Sicherheit usw. geht, ist es zwingend notwendig, dass die hierfür geschaffenen Präventions- und Schutzgesetze auch eingehalten werden. Es ist auch eine Frage der Glaubwürdigkeit staatlichen Handelns, dass auf die Einhaltung dieser Vorgaben mit entsprechenden Sanktionsmitteln gedrungen wird.

## 5 Zusammenfassung und Forschungsbedarf

Die Regulierung von Arbeit braucht Orientierungspunkte. Durch die veränderte Erwerbsbeteiligung von Frauen und das veränderte Rollenverständnis von Frauen und Männern, aber auch durch die bevorstehenden Veränderungen im Kontext des demografischen Wandels verändern sich die gängigen „Normalitätsannahmen“. Noch existiert kein konsistentes und auf individueller und institutioneller Ebene verankertes Leitbild, an dem sich die Gestaltung dieser Einzelaspekte orientiert – und gerade deswegen kann die Entwicklung eines und die Diskussion über ein neues Leitbildes von Normalarbeit eine integrierende und systematisierende Wirkung entfalten:

Aus unserer Sicht bieten sich folgende (vorläufige) Zielvorstellungen und Regulierungselemente an, die ein neues NAV begründen könnten:

**Ziel 1: Gute Arbeitsbedingungen und eine arbeitnehmerorientierte Arbeitspolitik zum Erhalt und zur Entwicklung der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit**

**Ziel 2: Gleichberechtigte Teilhabe von Männern und Frauen im Erwerbsleben und im sozialen Sicherungssystem unter Berücksichtigung und Absicherung von Erziehungs- und Pflegeaufgaben**

**Ziel 3: Materielle Sicherheit und soziale Teilhabe durch existenzsichernde Einkommen und soziale Absicherung**

**Ziel 4: Demokratische Teilhabe durch eine Verbesserung des individuellen und kollektiven Schutz- und Beteiligungsniveaus**

Zentrale sozial-, arbeits- und tarifrechtliche Kernelemente zur Absicherung dieser Regulierungsziele sind die Definition von Mindest- und Normaleinkommen, von Standards der sozialen Absicherung sowie von orientierenden Normen zur tarifpolitischen Absicherung von Arbeitszeit, Qualifizierungsphasen und weiteren Merkmalen humaner Arbeit. Schlüsselemente für die Gewährleistung und Durchsetzung dieser Standards sind individuelle und kollektive Rechte und mögliche Rechtswege.

Für den Bereich der materiellen Sicherung, der Arbeitszeit- und Arbeitsgestaltung legen der vorliegende Stand der arbeitswissenschaftlichen Forschung und der politischen Konzept-Diskussion folgende Eckpunkte für die Ausgestaltung nahe, die wir in Kapitel 4 erörtert haben und nun abschließend nochmals kurz zusammenfassen.

### **Materielle Sicherung**

Orientierungspunkt im Rahmen eines neuen NAV muss ein existenzsicherndes Einkommen sein, das nicht nur aktuell, sondern auch im Alter eine auskömmliche Absicherung bietet und zumindest die Existenzsicherung eines Kindes gewährleistet. Weiterhin stellt sich die Frage, in welchem Umfang Phasen mit gegenüber dem Vollzeitstandard reduzierten Arbeitszeiten (oder Erwerbsunterbrechungen) für Kindererziehung, Pflege oder Qualifizierung ermöglicht werden sollen, ohne dass die individuelle Existenzsicherung in Erwerbsleben und im Alter gefährdet wird. Je länger und häufiger solche Phasen möglich sein sollen, desto höher muss das Niveau der existenzsichernden Stunden- und Monatslöhne sein.

Wenn das neue NAV im Sinne des Adult Worker-Modells auf eine individuelle Existenzsicherung von Männern und Frauen zielt, dann müssen das Steuersystem und alle Zweige der Sozialversicherung in diesem Sinne modernisiert werden (mit Übergangsregelungen). Ein neues NAV erfordert Geschlechtergerechtigkeit auf dem Arbeitsmarkt. Eine besondere Herausforderung besteht darin, den

anhaltend hohen Unterschied zwischen den Löhnen und Gehältern von Männern und Frauen zu verringern und die Bezahlung in frauendominierten Niedriglohnbranchen anzuheben.

### **Arbeitszeitgestaltung**

Der vorliegende Forschungsstand zeigt, dass Arbeitszeiten, die regelmäßig über 8 Stunden pro Tag und 40 Stunden pro Woche hinausgehen, aus gesundheitlichen Gründen zu vermeiden sind. Auch für die Flexibilisierung von Arbeitszeiten gilt, dass das Potential für die Ermöglichung von betrieblicher und individueller Flexibilität um so größer ist, je kürzer der Arbeitszeitstandard für Vollzeit ausfällt.

Teilzeitbeschäftigte arbeiten teilweise unfreiwillig in Teilzeit oder diese ist kürzer als gewünscht. Diese Gruppe würde durch einen Vorrang von Aufstockungswünschen gegenüber Neueinstellungen oder Mehrarbeit mehr finanzielle und berufliche Sicherheit erfahren. Sorge- und Pflegephasen müssen in besonderer Weise durch weiter entwickelte sozialpolitische Regelungen abgesichert werden, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Männer und Frauen zu verbessern.

Lebensphasenorientierte Arbeitszeitgestaltung beinhaltet auch die Ermöglichung von Weiterbildungs- und Qualifizierungsphasen. Mit der Erhöhung des Rentenzugangsalters wächst die Notwendigkeit, flexible Übergänge in den Ruhestand zu schaffen, die sowohl von der Lebensarbeitszeit als auch von der Arbeitsschwere abhängig sein könnten. Hierfür lassen sich aus den Nacht- und Schwerarbeitsgesetzen europäischer Nachbarländer Anregungen ziehen.

### **Gesundheits- und entwicklungsförderliche Arbeitsgestaltung**

Kriterien zum Erhalt und zur Weiterentwicklung der Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit sind Schädigungslosigkeit, Beeinträchtigungsfreiheit, Zumutbarkeit und Persönlichförderlichkeit. Dies sind auch wichtige Eckpunkte für gesundheits- und entwicklungsförderliche Arbeitsbedingungen, die durch betriebliche, tarif- und arbeitspolitische Maßnahmen gefördert werden können.

Ein wichtiges Instrument zur Regulierung gesundheitsförderlicher Arbeit ist das Arbeitsschutzgesetz und die darin enthaltene Verpflichtung, eine Gefährdungsbeurteilung durchzuführen. Diese muss – insbesondere im Hinblick auf psychische Gefährdungsfaktoren – durch eine Verordnung zum Schutz vor Gefährdungen durch psychische Belastung bei der Arbeit konkretisiert und sanktionsbewährt umgesetzt werden.

Perspektivisch sollten die vorhandenen Möglichkeiten für Kompetenzentwicklung, Weiterbildung und Umschulung deutlich verbessert werden – etwa durch Qualifizierungs- und Weiterbildungskontingente, die im Erwerbsverlauf genutzt werden können. Davon sollten insbesondere Beschäftigte profitieren, die derzeit alters- oder belastungskritische Tätigkeiten ausüben. Gesundheits- und lernförderliche Arbeitsbedingungen sollten als universeller Anspruch verstanden werden, der sich nicht auf die Beschäftigten in hochorganisierten Branchen beschränken darf.

### **Partizipation und Mitbestimmung**

Durch die Erhöhung des individuellen und kollektiven Schutz- und Beteiligungsniveaus kann ein Leitbild von Arbeit unterfüttert werden, das auf den langfristigen Erhalt von Gesundheit, die Entwicklung von Qualifikation und Kompetenz sowie Gestaltung von spezifischen Lebensphasen zielt. Diese Ziele fußen auf einer längerfristigen Perspektive von gesellschaftlicher Entwicklung, wirtschaftlichem und sozialem Fortschritt und stellen somit einen Gegenentwurf zu einigen, teilweise sehr kurzfristigen betriebs- oder finanzwirtschaftlichen Logiken da. Auch aus diesem Grund ist es

notwendig, auf eine Balance von Macht und Gegenmacht auf der betrieblichen Ebene zu achten. Zudem haben einige Entwicklungen in den letzten Jahrzehnten, wie der Anstieg von befristeten Arbeitsverhältnissen, Leiharbeit, Outsourcing, Tariffucht etc. zu einer strukturellen Schwächung der Arbeitnehmerposition im Verhältnis zwischen Kapital und Arbeit geführt.

Maßnahmen, zur Stärkung der individuellen Rechtsposition von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sind die Reaktivierung des unbefristeten Arbeitsverhältnisses als zentralen sozial- und arbeitsrechtlichen Bezugspunkt, der Ausbau von Ziehungsrechten für Qualifikations-, Pflege- und Erziehungszeiten sowie von Anspruchsberechtigungen zur Kompensation von gravierenden arbeitsbezogenen Fehlbelastungen, und schließlich ein effektiver Schutz von „Whistleblowern“.

Auf der kollektiv-rechtlichen Ebene wäre es erforderlich, die Gründung und die Arbeit von betrieblichen Interessenvertretungen zu erleichtern, die Reichweite von Tarifverträgen zu erhöhen und durch geeignete Maßnahmen das Tarifvertragssystem zu stabilisieren, um das kollektive Schutz- und Beteiligungsniveau zu erhöhen. Dies und die Etablierung wirksamer Kontroll- und Sanktionsmechanismen sind für die Verankerung des hier vorgestellten Leitbildes von Arbeit unabdingbar.

### **Forschungsbedarf**

Die von uns aufgezeigten Eckpunkte zur Ausgestaltung eines „Neuen NAV“ stützen sich in vielen Fällen auf bereits vorliegende Forschungsergebnisse. Gleichwohl besteht bei der weiteren Konkretisierung dieser Eckpunkte wie auch bei der rechtlichen Ausgestaltung von lebensphasenorientierten Ansprüchen wie z.B. auf sozialstaatlich flankierte Phasen mit verkürzten Arbeitszeiten noch erheblicher Forschungsbedarf.

Dies betrifft unterschiedliche Ebenen und Fragestellungen, für die wir im Folgenden einige Beispiele ausführen:

### **Volkswirtschaftliche Kosten und Nutzen-Rechnungen**

Zum Beispiel sollten – analog zum Konzept der Familienzeiten – die finanziellen Bedarfe und die beschäftigungspolitischen Wirkungen von geförderten Phasen beziffert werden, in denen Beschäftigte ihre Arbeitszeit verkürzen, um familiären Pflegebedarf zu decken und/oder einer intensiveren Qualifizierung nachgehen.

Ebenfalls im Rahmen einer Modellrechnung könnte abgeschätzt werden, wie hoch die gesamtwirtschaftlichen Einsparungen wären, die mit einer Reduktion der vorzeitigen Erwerbsminderung und des Krankenstandes einhergehen. Auf diese Weise könnte das Volumen beziffert werden, das langfristig für die präventive Gestaltung von ergonomischen Arbeitssystemen und eine menschengerechte Gestaltung von Arbeitszeit und Arbeitsaufgaben zur Verfügung steht.

### **Systematisierende Bestandsaufnahme von Beispielen guter Praxis**

Wenn Beschäftigte mehr Wahlrechte und Freiräume bekommen sollen, wird häufig eingewandt, dass dies in der Umsetzung auf der betrieblichen Ebene zu Schwierigkeiten führen wird. Ein Beispiel aus

der jüngeren Vergangenheit ist die Vereinbarung im Koalitionsvertrag, dass Beschäftigte, die ihre Arbeitszeit reduziert haben, einen Anspruch auf Rückkehr zu ihrer früheren Arbeitszeit haben sollen. Das Institut der Deutschen Wirtschaft (IW) reagierte auf die ersten diesbezüglichen Überlegungen umgehend mit einer Pressemeldung vom 5. November 2013 mit dem Titel „Rückkehrrecht in Vollzeit wäre fatal“. Argumentiert wurde u.a., dass ein solches Anrecht Betriebe vor große Probleme stellen würde. Um solche Einwände zu entkräften, wären systematisierende Bestandsaufnahmen von Beispielen guter Praxis hilfreich, die sowohl in Deutschland als auch im Vergleich mit anderen Ländern, die bereits über breite Erfahrungen mit solchen Rückkehrrechten verfügen, durchgeführt werden könnten. Denkbar wären darüber hinaus auch branchenbezogene Studien, in denen Besonderheiten der jeweiligen Branche oder von bestimmten Teilbranchen mit ähnlicher Arbeitsorganisation in den Blick genommen werden könnten.

Im Sinne guter Praxis wäre auch eine Systematisierung von guten tarifvertraglichen Regelungen und deren Umsetzung in die betriebliche Praxis erkenntnisreich. Insbesondere die Regelungen zu Arbeitsgestaltung, Qualifizierung, Gesundheit etc. sind derzeit noch nicht systematisch erfasst und im Hinblick auf ihre betriebliche Bedeutung untersucht.

### **Beitrag eines „Neuen NAV“ zur Bewältigung des Fachkräftebedarfs**

Zentrale Bestandteile eines „Neuen NAV“ sind gute Arbeitsbedingungen, eine auskömmliche materielle Absicherung und verbesserte Zugänge zu Weiterbildungsmaßnahmen. Was auf der einen Seite zu Mehrkosten für Arbeitgeber führen kann, kann sie auf der anderen Seite aber auch entlasten. Auch hierzu sind empirische Studien in einzelnen oder mehreren Branchen denkbar, die u.a. der Frage nachgehen könnten, inwieweit Unternehmen durch attraktive Arbeitsbedingungen und eine gute Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben im Wettbewerb um gefragte Fachkräfte Vorteile haben.

## Literatur

- Bäcker, Gerhard (2013): Bei Niedriglöhnen und hohen Mieten: Trotz Vollzeitarbeit droht ein Einkommen unterhalb des Hartz IV-Niveaus. Sozialpolitik aktuell. Duisburg: Institut Arbeit und Qualifikation.
- Berninger, Ina / Dingeldey, Irene (2013): Familieneinkommen als neue Normalität? In: WSI-Mitteilungen 3: 182-191.
- Bieneck, Hans-Jürgen (2009): Humanisierung des Arbeitslebens – Ein sozial- und forschungspolitisches Lehrstück. München.
- Blancke, Susanne / Roth, Christian / Schmid, Josef (2000): Employability ("Beschäftigungsfähigkeit") als Herausforderung für den Arbeitsmarkt. Auf dem Weg zur flexiblen Erwerbsgesellschaft. Eine Konzept- und Literaturstudie. Akademie für Technikfolgenabschätzung, Stuttgart (Arbeitsbericht, 157).
- Bohle, Fritz / Voß, Günter / Wachtler, Günther (Hrsg.) (2010): Handbuch Arbeitssoziologie. Wiesbaden.
- Bosch, Gerhard (2001): Konturen eines neuen Normalarbeitsverhältnisses. In: WSI-Mitteilungen 4: 219-230.
- Bosch, Gerhard (2005): Das deutsche Beschäftigungsmodell zwischen Dekommodifizierung und Vermarktlichung. In: Kurz-Scherf, Ingrid / Correll, Lena / Janczyk, Stefanie (Hrsg.): In Arbeit: Zukunft: die Zukunft der Arbeit und der Arbeitsforschung liegt in ihrem Wandel. Münster: Westfälisches Dampfboot: 86-102.
- Bosch, Gerhard (2012): Prekäre Beschäftigung und Neuordnung am Arbeitsmarkt. Expertise im Auftrag der Industriegewerkschaft Metall. Duisburg. Download unter: <http://www.iaq.uni-due.de/iaq-standpunkte/2012/sp2012-02.pdf>
- Bosch, Gerhard / Kalina, Thorsten / Lehndorff, Steffen / Wagner, Alexandra / Weinkopf, Claudia, (2001): Zur Zukunft der Erwerbsarbeit: eine Positionsbestimmung auf der Basis einer Analyse kontroverser Debatten. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitspapier Nr. 43.
- Bosch, Gerhard / Weinkopf, Claudia (Hg.) (2007): Arbeiten für wenig Geld. Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland. Frankfurt: Campus.
- Bosch, Gerhard / Weinkopf, Claudia (2013): Wechselwirkungen zwischen Mindest- und Tariflöhnen. In WSI-Mitteilungen 66 (6): 393-404.
- Bührmann, Andrea D. (2013): Vereinbarkeiten und Übergänge diskontinuierlicher Lebens- und Erwerbsverläufe optimaler gestalten und nachhaltiger absichern. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.): 13-21.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2011): Statistisches Taschenbuch 2011. Arbeits- und Sozialstatistik. Bonn.
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2011): Zeit für Familie. Ausgewählte Themen des Achten Familienberichts. Monitor Familienforschung, Ausgabe 26, Berlin.
- Crimmann, Andreas / Ziegler, Kerstin / Ellguth, Peter / Kohaut, Susanne / Lehmer, Florian (2009): Forschungsbericht zum Thema „Arbeitnehmerüberlassung“. BMAS-Forschungsbericht Arbeitsmarkt Nr. 397. Berlin.
- Dechmann, Uwe / Georg, Arno (2013): Change-Projekt Arbeitspapier Nr. 1: Care/Sorge als neues übergeordnetes institutionelles Leitbild der Zukunft, September 2013; download unter: [http://www.das-change-projekt.de/images/pdf/AP\\_1\\_Leitbild\\_Care.pdf](http://www.das-change-projekt.de/images/pdf/AP_1_Leitbild_Care.pdf)
- Dierkes, Meinolf / Marz, Lutz (2001): Leitbild und Lernen. Zum Organisationslernen in Krisen. Berlin.
- Dombois, Rainer (1999): Der schwierige Abschied vom Normalarbeitsverhältnis. In: Aus Politik und Zeitgeschichte : Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 37.
- Ebner, Christian (2013): Leitbilder auf dem Weg zu einer fortschrittlichen Arbeitsgesellschaft – Überblick und Einordnung. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.): 8-11.
- Engelmann, Dirk / Stiegler, Barbara (2011): Zeit und Geld für pflegende Angehörige: Eckpunkte für eine geschlechtergerechte Gestaltung der Vereinbarkeit von Pflege und Beruf. WISO direkt, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Europäische Union (EU) (2011): Strategy for Equality between women and men 2010–2015, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6568&langId=en> (Zugriff: 1.11.2013)
- Fergen, Andrea / Pickshaus, Klaus / Reusch, Jürgen (2012): Die Anti-Stress-Verordnung. Eine Initiative der IGM. Frankfurt.
- Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) (2013): Wie wollen wir leben und arbeiten? Beiträge aus der Fortschrittsgruppe „Leben & Arbeiten“.
- Frieling, Ekkehart / Schäfer, Ellen (2010): Mindestbedingungen der Arbeitssystemgestaltung. Ein Leitfaden für Betriebsräte. Arbeitswissenschaftliches Gutachten zur Produktionssystemgestaltung.

- Gensicke, Miriam / Herzog-Stein, Alexander / Seifert, Hartmut / Tschersich Nora (2010): Einmal atypisch, immer atypisch beschäftigt? Mobilitätsprozesse atypischer und normaler Arbeitsverhältnisse im Vergleich. In: WSI-Mitteilungen 4: 179-187.
- Giesel, Katharina (2007): Leitbilder in den Sozialwissenschaften. Begriffe, Theorien und Forschungskonzepte. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Helm, Rüdiger (2012): Arbeitsschutz als absolute Schranke für Befristungen, Baden-Baden.
- Holler, Markus / Trischler, Falko (2010): Gute Erwerbsbiographien. Arbeitspapier 3: Einflussfaktoren auf die Arbeitsfähigkeit. Stadtbergen.
- Holst, Elke / Seifert, Hartmut (2012): Arbeitspolitische Kontroversen im Spiegel der Arbeitszeitwünsche. In: WSI-Mitteilungen 2: 141-149.
- Horstmeier, Gerrit (2009): Prekäre Beschäftigungsverhältnisse – Systematische Darstellung sämtlicher Beschäftigungsformen, Berlin.
- Ilmarinen, Juani (2005): Towards a longer worklife! Ageing and the quality of worklife in the European Union. Finnish Institute of Occupational Health. Helsinki.
- Ilmarinen, Juani (2011): Arbeitsfähig in die Zukunft. In: Giesert, M. (Hrsg.): Arbeitsfähig in die Zukunft – Willkommen im Haus der Arbeitsfähigkeit! Hamburg.
- Ilmarinen, Juani / Tempel, Jürgen (2010): Erhaltung, Förderung und Entwicklung der Arbeitsfähigkeit – Konzepte und Forschungsergebnisse aus Finnland. Springer.
- Jahoda, Marie / Lazarsfeld, Paul F. / Zeisel, Hans (1975): Die Arbeitslosen von Marienthal. Ein soziographischer Versuch. Frankfurt a.M.
- Janßen, Daniela / Nachreiner, Friedhelm (2004): Flexible Arbeitszeiten (Schriftenreihe der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA), Fb. 1025), Bremerhaven: Wirtschaftsverlag NW, Verlag für neue Wissenschaft GmbH,
- Kalina, Thorsten / Weinkopf, Claudia (2013): Niedriglohnbeschäftigung 2011: Weiterhin arbeitet fast ein Viertel der Beschäftigten in Deutschland für einen Niedriglohn. IAQ-Report 2013-01. Duisburg: Institut Arbeit und Qualifikation. Download: <http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2012/report2012-01.php>
- Knauth, Peter (2006): Probleme von Schichtarbeit und Schichtplangestaltung. Laupheim.
- Knauth, Peter / Karl, Dorothee / Elmerich, Kathrin (2009): Lebensarbeitszeitmodelle. Chancen und Risiken für das Unternehmen und die Mitarbeiter. Karlsruhe.
- Langhoff, Thomas (2009): Den demographischen Wandel im Unternehmen erfolgreich gestalten. Eine Zwischenbilanz aus arbeitswissenschaftlicher Sicht. Heidelberg.
- Lehmer, Florian / Ziegler, Kerstin (2010): Brückenfunktion der Leiharbeit: Zumindest ein schmaler Steg. IAB-Kurzbericht 13: Nürnberg.
- Lewis, Jane (2004): Auf dem Weg zur „Zwei-Erwerbstätigen“-Familie. In: Leitner, Simone / Ostner, Ilona / Schratzenstaller, Margit (Hg.): Wohlfahrtsstaat und Geschlechterverhältnis im Umbruch. Was kommt nach dem Ernährermodell? Jahrbuch für Europa- und Nordamerikastudien 7. Wiesbaden: 62-84.
- Mayer-Ahuja, Nicole (2001): Von Sprungbrettern und Rutschbahnen. Prekäre Frauenbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland (1973-1998) als Prüfstein für die Arbeitsmarktstrategien der „Neuen Sozialdemokratie“. In: Zeitschrift für Sozialreform 1: 27-54.
- Mayer-Ahuja, Nicole (2003): Wieder dienen lernen? Vom westdeutschen ‚Normalarbeitsverhältnis‘ zu prekärer Beschäftigung. Berlin.
- Meissner, Martin (1971): The long arm of the job: A study of work and leisure. In: Industrial Relations 10: 239-260.
- Mückenberger, Ulrich (1985): Die Krise des Normalarbeitsverhältnisses – hat das Arbeitsrecht noch Zukunft? In: Zeitschrift für Sozialreform 7: 415-434 und 8: 457-475.
- Mückenberger, Ulrich (1989): Der Wandel des Normalarbeitsverhältnisses unter Bedingungen einer „Krise der Normalität“. In: Gewerkschaftliche Monatshefte 4: 211-223.
- Müller, Kai-Uwe / Neumann, Michael / Wrohlich, Katharina (2013): Familienarbeitszeiten – Wirkungen und Kosten einer Lohnersatzleistung bei Familienteilzeit. Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung. Vorläufiger Abschlussbericht, Berlin, 9. September 2013.
- Nachreiner, Friedhelm (2005): Arbeitszeit und Gesundheit. RKW-Magazin 2: 12-13.

- Nachreiner, Friedhelm / Rädiker, Britta / Janßen, Daniela / Schomann, Carsten (2005): Untersuchungen zum Zusammenhang zwischen der Dauer der Arbeitszeit und gesundheitlichen Beeinträchtigungen.
- Nienhüser, Werner (2013): Für mehr Transparenz und Teilhabe in der Arbeitswelt. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.): 41-55.
- Pfeiffer, Sabine (2004): Arbeitsvermögen. Ein Schlüssel zur Analyse (reflexiver) Informatisierung. Wiesbaden: Verlag Sozialwissenschaften.
- Pimminger, Irene (2012): Existenzsichernde Beschäftigung von Frauen und Männern. Agentur für Gleichstellung im ESF. Berlin.
- Rebhahn, Robert (2003): Der Kündigungsschutz des Arbeitnehmers in den Staaten der EU. In: Zeitschrift für Arbeitsrecht (ZfA), S. 163 - 235
- Reusch, Jürgen (2013): Anti-Stress-Verordnung. In AiB 9/2013: 483-487.
- Richter, Peter/ Hacker, Winfried (1998): Belastung und Beanspruchung, Stress, Ermüdung und Burnout im Arbeitsleben, Verlag Roland Asanger.
- Rheinisch-Westfälisches Wirtschaftsforschungsinstitut (RWI) (2012): Studie zur Analyse der Geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse. Forschungsvorhaben im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Essen.
- Sachverständigenkommission zur Erstellung des Ersten Gleichstellungsberichtes der Bundesregierung (2011): Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf. Gutachten der Sachverständigenkommission an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für den Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Essen/München.
- Sauer, Dieter (2013): Die organisatorische Revolution. Hamburg: VSA
- Schmid, Günther (2012): Von der Arbeitslosen- zur Arbeitsversicherung. In: Leviathan 40 (2): 248-270.
- Schroeder, Wolfgang (2013): Materielle Lage und soziale Sicherung. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.): 57-61.
- Schröer, Evelyn (2001): Der Einfluss der Regulierung auf die Verbreitung der Arbeitnehmerüberlassung und ihre arbeitsmarktpolitische Bedeutung. Dissertation. Universität zu Köln.
- Semmer, Norbert / Grebner, Simone / Elfering, Achim (2010): „Psychische Kosten“ von Arbeit: Beanspruchung und Erholung, Leistung und Gesundheit. In Kleinbeck, Uwe / Schmidt, Klaus-Helmut (Hrsg.): Arbeitspsychologie. (Enzyklopädie der Psychologie, Bd. D-III-1). Göttingen: Hogrefe.
- Semmer, Norbert / Kottwitz, Maria (2011): Auswirkungen von Freizeit auf Gesundheit und Produktivität. Gutachten zuhanden des Bundesamts für Justiz. Bern.
- Sopp, Peter / Wagner, Alexandra (2010): Arbeitszeit 10 – Vollzeitbeschäftigung. In WSI-GenderDatenPortal; download unter: [http://www.boeckler.de/wsi-gdp\\_arbeitszeiten\\_10.pdf](http://www.boeckler.de/wsi-gdp_arbeitszeiten_10.pdf).
- Statistisches Bundesamt (2009): Bevölkerung Deutschlands bis 2060 – 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 18. November 2009 in Berlin. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2012a): Statistisches Jahrbuch 2012. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2012b): Qualität der Arbeit. Geld verdienen und was sonst noch zählt. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2012c): Niedriglohn und Beschäftigung 2010. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2013): Atypische Beschäftigung sinkt 2012 bei insgesamt steigender Erwerbstätigkeit. Pressemitteilung vom 28. August. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt/Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (2013): Datenreport 2013. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland. Berlin.
- Ulich, Eberhard (2005): Arbeitspsychologie. 6. Auflage. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Wagner, Alexandra (2002): Zur Notwendigkeit der Diskussion über gesellschaftliche Leitbilder. Plädoyer für ein neues Normalarbeitsverhältnis. In: Gerntke, Axel / Klute, Jürgen u.a. (Hrsg.): Hart(z) am Rande der Solidarität? Münster: 59-86.
- Wagner, Alexandra (2005), Gender matters. Zu den Unterschieden der Arbeitszeiten und Arbeitszeitwünsche von Männern und Frauen. In: Bsirske, Frank/ Mönig-Raane, Margret/ Sterkel, Gabriele/ Wiedemuth, Jörg (Hrsg.), Perspektive neue Zeitverteilung. Logbuch 2 der ver.di-Arbeitszeitinitiative: für eine gerechte Verteilung von Arbeit, Zeit und Chancen, Hamburg, S. 72-84.

Wagner, Alexandra (2010): Atypische Beschäftigung. Eine wissenschaftliche Bilanzierung. Abschlussbericht für die Hans-Böckler-Stiftung. Download unter: [http://www.boeckler.de/pdf\\_fof/S-2009-327-3-1.pdf](http://www.boeckler.de/pdf_fof/S-2009-327-3-1.pdf)

Waltermann, Raimund (2010): Abschied vom Normalarbeitsverhältnis? Welche arbeits- und sozialrechtlichen Regelungen empfehlen sich im Hinblick auf die Zunahme neuer Beschäftigungsformen und die wachsende Diskontinuität von Erwerbsbiographien? Gutachten für den 68. Deutschen Juristentag. Bonn.

Wanger, Susanne (2011): Viele Frauen würden gerne länger arbeiten. Ungenutzte Potenziale der Teilzeitarbeit. IAB-Kurzbericht 9. Nürnberg.

Wippermann, Carsten (2012): Frauen in Minijobs. Motive und (Fehl-)Anreize für die Aufnahme geringfügiger Beschäftigung im Lebensverlauf. Eine Untersuchung des DELTA-Instituts für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Berlin.

Wirtz, Anna (2010): Gesundheitliche und soziale Auswirkungen langer Arbeitszeiten. Dortmund/Berlin/Dresden: BAuA.

## Anhang

Zur materiellen Absicherung liegen zwei Modellrechnungen von Bäcker (2013) und Pimminger (2012) vor, die (grobe) Anhaltspunkte dafür liefern können, welche Stundenlöhne eine Mindestsicherung auf unterem Niveau gewährleisten und welche Stundenlöhne (mindestens) erforderlich wären, wenn auch eine ausreichende materielle Sicherung im Alter mitberücksichtigt wird.

Bäcker (2013) hat kürzlich untersucht, welches Bruttoeinkommen (bei einem Vollzeitverdienst) in verschiedenen Familienkonstellationen erzielt werden muss, um einschließlich weiterer Sozialleistungen einen Nettoverdienst zu erzielen, der dem jeweiligen Niveau der Grundsicherung (einschließlich durchschnittliche Kosten der Unterkunft sowie des jeweiligen Erwerbstätigenfreibetrags) im Jahr 2013 entspricht. Dabei wird deutlich, dass Singles und Alleinerziehende bei Vollzeit bereits mit Stundenlöhnen unter 8,50 € zumindest unter Berücksichtigung von weiteren Sozialleistungen das Grundsicherungsniveau überschreiten, während dies bei nur einem Vollzeitverdienst im Haushaltskontext erst bei deutlich höheren Stundenlöhnen von 10 bis 11 € der Fall ist (vgl. Tabelle A1).

**Tabelle A1: Notwendige Bruttostundenlöhne bei Vollzeitarbeit, um einschließlich Sozialleistungen ein monatliches Einkommen zu erzielen, das dem Niveau der Grundsicherungsleistungen (einschließlich Erwerbstätigenfreibetrag) entspricht, 2013**

Haushaltstyp	Grundsicherung und durchschnittliche Kosten der Unterkunft sowie Erwerbstätigenfreibetrag bzw. Nettoarbeitsentgelt einschließlich Sozialleistungen <sup>12</sup>	Notwendiges Bruttomonatsentgelt	Rechnerischer Stundenlohn bei 37,7 Std. pro Woche
Single	981 €	1.303 € <sup>15</sup>	7,98 €
Alleinerziehend, ein Kind <sup>14</sup>	1.399 € <sup>15</sup>	1.167 €	7,47 €
Ehepaar	1.326 €	1.662 €	10,18 €
Ehepaar, ein Kind	1.770 €	1.740 €	10,65 €
Ehepaar, zwei Kinder	2.089 €	1.574 €	9,37 €

Quelle: Bäcker 2013, eigene Darstellung.

Pimminger (2012) hat für das Jahr 2011 Berechnungen zu den Untergrenzen für existenzsichernde Monatseinkommen in kurzfristiger und langfristiger Perspektive erstellt. Diese Modellrechnungen machen deutlich, dass für eine langfristige eigenständige Existenzsicherung einer alleinstehenden Person mit einem monatlichen Bruttoeinkommen von 2.175 € fast doppelt so viel erforderlich wären

<sup>12</sup> Als Sozialleistungen werden bei den Haushalten mit Kindern Wohngeld, Kindergeld und Kinderzuschlag berücksichtigt (Bäcker 2013).

<sup>13</sup> Erläuterung: Von einem Bruttoeinkommen von 1.303 € pro Monat bleibt nach Abzug von Steuern (56 €) und Sozialabgaben (266 €) eine Nettoarbeitsentgelt von 981 €. Bei genau diesem Einkommen besteht kein Anspruch mehr auf aufstockende Grundsicherung. Denn der Grundsicherungsbedarf (Regelsatz und Warmmiete) liegt bei 681 € pro Monat und der Erwerbstätigenfreibetrag liegt bei einem Einkommen in dieser Höhe bei 300 € (Bäcker 2013).

<sup>14</sup> Für Alleinerziehende wurde unterstellt, dass wegen des Alters des Kindes kein Anspruch mehr auf Unterhaltsvorschussleistungen noch auf den besonderen Freibetrag beim Wohngeld besteht (Bäcker 2013).

<sup>15</sup> Der Betrag ergibt sich aus Grundsicherungsleistungen einschließlich Kosten der Unterkunft (KdU) in Höhe von 1.102 € und einem Erwerbstätigenfreibetrag in Höhe von 297 €.

als in kurzfristiger Perspektive. Bei einer durchschnittlichen tariflichen Wochenarbeitszeit von Vollzeitbeschäftigten von 37,7 Stunden entspräche dies einem Lohn von 13,31 € brutto pro Stunde.

Geht man hingegen davon aus, dass mit einem Erwerbseinkommen eines oder einer Vollzeitbeschäftigten auch die Existenzsicherung eines Kindes gewährleistet sein soll, steigen die Mindestbeträge pro Monat auf 1.515 € bei kurzfristiger Existenzsicherung und bei langfristiger Existenzsicherung auf 2.654 €. Dies entspräche bei einer Vollzeitarbeit mit 37,7 Stunden pro Woche Bruttostundenlöhnen von 9,27 € für die kurzfristige und 16,25 € für die langfristige Existenzsicherung (vgl. Tabelle A2).

Damit lag der langfristig existenzsichernde Stundenlohn, der für das Jahr 2011 berechnet wurde, bereits fast doppelt so hoch wie der gesetzliche Mindestlohn von 8,50 €, der dem Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung zufolge ab Anfang 2015 gelten und frühestens zum Jahresanfang 2018 erstmals erhöht werden soll.

Unter Berücksichtigung von zeitweiligen Phasen mit verkürzten Arbeitszeiten (Teilzeit) oder sogar Erwerbsunterbrechungen lägen die zur langfristigen Existenzsicherung erforderlichen Stundenlöhne sogar noch erheblich höher.

**Tabelle A2: Notwendiges Bruttoeinkommen aus abhängiger Beschäftigung pro Monat bzw. pro Stunde für eine eigenständige Existenzsicherung im Jahr 2011 in Deutschland**

	Kinderlose Person		Alleinerziehende Person mit einem Kind im Alter von unter 6 Jahren	
	Brutto pro Monat	Brutto pro Stunde bei 37,7 Arbeitsstunden pro Woche <sup>16</sup>	Brutto pro Monat	Brutto pro Stunde bei 37,7 Arbeitsstunden pro Woche
Kurzfristige Existenzsicherung	1.118 €	6,84 €	1.515 € <sup>17</sup>	9,27 €
Langfristige Existenzsicherung	2.175 €	13,31 €	2.654 €	16,25 €

Quelle: Pimminger 2012: 31 und eigene Berechnungen zu den Stundenlöhnen.

<sup>16</sup> 37,7 Stunden entsprechen der durchschnittlichen tariflichen Wochenarbeitszeit von Vollzeitbeschäftigten im Jahr 2012 nach der WSI-Tarifstatistik. Da Bäcker (2013) diese verwendet, wurden sie zum Zwecke des Vergleichs der Stundenlöhne auch hier zugrunde gelegt.

<sup>17</sup> Pimminger (2012: 42) führt hierzu aus, dass den Grenzwerten für kinderlose Personen der steuerliche Kinderfreibetrag hinzugerechnet und das Kindergeld sowie der gesetzliche Unterhaltsvorschuss hiervon abgezogen worden sind. Anders als Bäcker (2013) berücksichtigt sie Wohngeld und Kinderzuschlag offenbar nicht.





## **Autorinnen**

### **Teil A:**

#### **Yasmin Fahimi**

Generalsekretärin der SPD, Mitglied im Vorstand  
des Denkwerk Demokratie

#### **Andrea Nahles**

Bundesministerin für Arbeit und Soziales, Mitglied  
im Vorstand des Denkwerk Demokratie

#### **Tanja Smolenski**

IG Metall Vorstand, Berliner Büro

### **Teil B:**

#### **Tatjana Fuchs**

Gesellschaft für Gute Arbeit mbH, München

#### **Dr. Claudia Weinkopf**

Institut Arbeit und Qualifikation, Universität  
Duisburg/Essen

## **Impressum**

Denkwerk Demokratie e.V.

Alte Jakobstr. 149

10969 Berlin

Telefon 030 . 25931844 / Telefax 030 . 25931846

Mail [info@denkwerk-demokratie.de](mailto:info@denkwerk-demokratie.de)

Internet [www.denkwerk-demokratie.de](http://www.denkwerk-demokratie.de)