

2.614

Pressegespräch SGB zur Arbeitszeit-Initiative vom 28. Januar 1988
im Bahnhofbuffet Bern

Kommentar zur Botschaft des Bundesrates über die Volksinitiative zur
"Herabsetzung der Arbeitszeit"

Ruth Dreifuss, Sekretärin SGB

Der Bundesrat empfiehlt Volk und Ständen, die vom Schweizerischen Gewerkschaftsbund 1983 lancierte Initiative abzulehnen. Einer Empfehlung im gleichen Sinne hat die Mehrheit des Ständerates bereits zugestimmt. Der Nationalrat wird im März 1988 darüber debattieren. Seine vorberatende Kommission hat sich an ihrer Sitzung vom 19. Januar 1988 mit 15 gegen 5 Stimmen diesem Beschluss angeschlossen.

Eine unbefriedigende Botschaft

Bei diesem Stand der parlamentarischen Arbeiten lohnt es sich, die Botschaft des Bundesrates zu analysieren. Leider nicht, um darin Antworten auf die Fragen zu finden, welche die Initianten aufgeworfen haben, sondern um auf die Lücken, Widersprüche und wenig fundierten Schlussfolgerungen in seiner Argumentation hinzuweisen.

Für den Gewerkschaftsbund drückt sich in der ungenügenden Qualität dieser Botschaft eine gewisse Geringschätzung aus, ihm gegenüber, aber auch gegenüber den Arbeitnehmern, die er vertritt, und den Bürgern, welche die Initiative unterzeichnet haben. Die reichlich bemessene Frist, welche der Ausarbeitung einer solchen Botschaft eingeräumt war, hätte es eigentlich der Verwaltung ermöglichen müssen, die aktuelle Situation in der Schweiz darzustellen, die mutmassliche künftige Entwicklung insbesondere der Produktivität und des Arbeitsmarktes zu analysieren und damit zuerst den Parlamentariern und anschliessend den Bürgern für die zu treffende Entscheidung die Grundlagen zu verschaffen.

Ueberdies vernachlässigt die Botschaft des Bundesrates die sozio-kulturellen Aspekte der Arbeitszeitverkürzung und reduziert sie auf ein ausschliesslich wirtschaftliches Problem.

Weil die erwähnten Informationen und Analysen fehlen, bleibt schliesslich für die Initiative nur ein summarisches, ideologisch gefärbtes Urteil übrig. Im Hinblick auf "die mit der Initiative aufgeworfenen Fragen

grundsätzlicher Natur und die Tragweite des Begehrens" (um hier Worte des Bundesrates zu gebrauchen) ist dies besonders bedauerlich.

Schon im Verlaufe des Vernehmlassungsverfahrens hatte der Gewerkschaftsbund den Wunsch geäußert, die Verwaltung sollte mehr exakte Informationen liefern. Er hatte darauf hingewiesen, dass eine der den konsultierten Organisationen gestellte Frage ("Hat die Wirtschaft die gemäss Initiative vorausgesetzte bzw. erforderliche Produktivitätssteigerung bereits erbracht bzw. kann sie diese in Zukunft erzielen?") nicht via Meinungsumfrage beantwortet werden sollte, sondern aus einer Analyse resultieren müsste. In der Schweiz wird dieses Thema von mehreren Wirtschaftsforschungsinstituten bearbeitet (so z.B. von Prognos AG und BAK). Es wäre interessant gewesen, solche Prognosen zu zitieren. Die pessimistischsten unter ihnen rechnen mit einer mittleren jährlichen Steigerung der Produktivität von annähernd zwei Prozent.

Eine andere Frage ("Würde bei Annahme des Volksbegehrens der Spielraum für andere Möglichkeiten der Arbeitszeitverkürzung resp. der Verteilung des Produktivitätsfortschritts eingeengt?") ist trivial. Natürlich würde der Spielraum eingeengt, aber mittelfristig bestimmt nicht aufgebraucht. Wird mit dieser Frage nur bezweckt, Verwirrung über den Inhalt und die Folgen der Initiative zu stiften, in dem man alle erdenklichen sozialen Verbesserungen für die nächsten 20 Jahre mit ihr verquickt? Und dies, um keine Prioritäten setzen zu müssen und auf die Mittel, diese zu verwirklichen, verzichten zu können?

Verfassungs- und gesetzliche Bestimmungen Die Rechtsordnung in der Schweiz

Eine Frage kann man in der Botschaft des Bundesrates zwischen den Zeilen lesen: Lässt sich die Initiative mit der rechtlichen Ordnung in der Schweiz vereinbaren? Auch wenn wir nicht zu jenen gehören, die bei uns der Meinung sind, diese Ordnung sei unwandelbar, möchten wir doch unterstreichen, dass sich unser Vorschlag vorbehaltlos in den gegebenen Rahmen einfügt.

Eine Analyse der Verfassungs- und gesetzlichen Bestimmungen, die gegenwärtig in Kraft sind, führt zu zwei wichtigen Schlussfolgerungen:

- Die Festsetzung der maximalen Dauer der Arbeitszeit gehört zum traditionellen gesetzlichen Bereich;
- die gegenwärtige Gesetzgebung ist extrem flexibel. Diese Flexibilität war durch historische Fakten gerechtfertigt, die heute jedoch überholt sind.

Die Regelung durch das Gesetz hat Tradition

Der Gedanke, die Dauer der Arbeitszeit zu reglementieren, ist nicht neu. Das ist das wenigste, was man sagen kann. Die Bestimmungen auf diesem Gebiet sind seit jeher Teil des öffentlichen Arbeitsrechts. Die politische Debatte über die maximale Dauer der Arbeitszeit war jeweils vor den

Anpassungen besonders lebhaft geführt worden, die 1877 (Einführung der 65-Stunden-Woche für die Industrie, dank dem Fabrikgesetz), 1917 (59-Stunden-Woche) und 1919 (48-Stunden-Woche), ferner 1964 (mit dem Arbeitsgesetz die 46-Stunden-Woche "für die in den industriellen Betrieben beschäftigten Arbeitnehmer sowie für das Büropersonal, das technische Personal und die andern Angestellten, eingeschlossen das Verkaufspersonal der grossen Betriebe des Detailhandels" und die 50-Stunden-Woche für alle andern Arbeitnehmer) stattgefunden hatten. Die letzte Verkürzung der maximalen Dauer der Arbeitszeit geht auf das Jahr 1975 zurück, als der Bundesrat auf dem Verordnungswege die Wochenarbeitszeit um eine Stunde auf 45 Stunden verkürzt hat. Mit andern Worten: Mehr als ein halbes Jahrhundert musste vergehen, damit die gesetzliche Dauer der Arbeitszeit um ganze drei Stunden pro Woche verkürzt werden konnte!

Inzwischen hat die Auseinandersetzung über die gesetzliche Anpassung der Arbeitszeit an die soziale und wirtschaftliche Entwicklung wieder eingesetzt.

Diese Gesetzgebung gründet auf dem Verfassungsprinzip (eingeführt im Jahre 1874), wonach der Bund auf diesem Gebiet legislieren kann, um die Gesundheit der Arbeitnehmer zu schützen. Der Gewerkschaftsbund ist der Meinung, das gleiche Prinzip könne auch eine Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 40 Stunden rechtfertigen. Einerseits wird der Begriff "Gesundheit" heute weiter gefasst und bezieht sich nicht mehr ausschliesslich auf die Verhütung körperlicher Ueberanstrengung; er umfasst vielmehr das körperliche, psychische und soziale Wohlbefinden. Andererseits akkumulieren die Intensivierung der Arbeit und die Erfordernisse der neuen Techniken in kürzerer Frist die Risiken der Ueberanstrengung und Ermüdung.

Neben dem positiven Einfluss auf die Gesundheit hätte die Verkürzung der Arbeitszeit auch den Vorteil, dass sie es dank der grösseren Freizeit den Arbeitnehmern ermöglichen würde, ihre Kenntnisse und ihre Geschicklichkeit aufzufrischen und ihre geistige Beweglichkeit zu bewahren, wodurch ihre Anpassung an den technologischen Wandel erleichtert würde. Sie ist auch eine notwendige (allerdings ungenügende) Bedingung dafür, dass im Schosse der Familie Mann und Frau die Freuden und Verantwortlichkeiten des Berufs- und Familienlebens gleichmässiger untereinander teilen können. Dabei ist festzustellen, dass sich die Mentalitäten sowohl in bezug auf die Notwendigkeit der Anpassung an die beruflichen Erfordernisse und die ständige Weiterbildung wie auch bezüglich der gleichen Chancen für Männer und Frauen geändert und teilweise auch in der Politik niedergeschlagen haben. Die Gesetzgebung über die Dauer der Arbeitszeit hat dieser Entwicklung Rechnung zu tragen.

Im Hinblick auf die Tendenzen, die infolge der Einführung neuer Techniken auf einen Abbau von Arbeitsplätzen hinweisen, erscheint es ebenfalls als unerlässlich, die Dauer der Arbeitszeit auch als Instrument für den Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt zu betrachten, als ein Instrument einer Wirtschaftspolitik, welche eine ausgeglichene kon-

junktuelle Entwicklung sichern will und zur Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit beitragen soll. Letzere Aufgaben sind übrigens nach Artikel 31 quinquies der Bundesverfassung ebenfalls dem Bund anvertraut.

Die Initiative des Gewerkschaftsbundes stimmt also mit der politischen Ordnung der Schweiz durchaus überein, wenn sie vorschlägt, die Kompetenzen des Staates auf dem Gebiete der Dauer der Arbeitszeit zu präzisieren und zu vervollständigen sowie der aktuellen Situation anzupassen. Was das Ziel der 40 Stunden anbelangt, nimmt sie Rücksicht auf die Anpassungsfrist, welche die Unternehmen benötigen, indem sie in den Uebergangsbestimmungen ein etappenweises Vorgehen vorsieht. Die regionalen und Branchenunterschiede berücksichtigend, erstreckt die Initiative so die Frist bis zur Verallgemeinerung der 40-Stunden-Woche: auf zehn Jahre für jene Betriebe, die heute vom weitesten gesetzlichen Rahmen profitieren.

Der Bundesrat widersetzt sich der Verankerung des Auftrages in der Verfassung, die Dauer der Arbeitszeit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung anzupassen; er weigert sich, die Arbeitszeitverkürzung als wesentliches Element für die Verteilung der Produktivitätsgewinne und des Gleichgewichts auf dem Arbeitsmarkt anzuerkennen. Indem er keine Modifizierung der Gesetze und Verordnungen vorschlägt, welche die maximale Dauer der Arbeitszeit fixieren, widersetzt er sich ebenfalls jeder Korrektur einer anachronistischen Reglementierung - im Namen der Flexibilität des Arbeitsmarktes.

Uebertriebene Flexibilität

Diese Ueberbetonung der Flexibilität findet ihren Niederschlag im übermässig grossen Raum, der in der Botschaft der Teilzeitarbeit, der gleitenden Arbeitszeit und der Anpassung an die Beschäftigungsfluktuationen in den Betrieben eingeräumt wird. Die Teilzeitarbeit wird von unserer Initiative nicht betroffen, es sei denn durch den Einfluss, den sie auf die Entlohnung der Arbeitsstunde haben könnte. Andererseits beweist jedoch die Zunahme der Teilzeitarbeit, dass es einer wachsenden Zahl von Arbeitnehmern schwer fällt oder unmöglich ist, sich übertrieben langen Arbeitszeiten zu unterwerfen. Nach der Meinung des Bundesrates hat die gleitende Arbeitszeit "in vielen Betrieben in den vergangenen Jahren die Voraussetzungen für eine Verkürzung der Arbeitszeit verbessert". Die Anpassung an die Schwankungen im Arbeitsanfall ("führt an sich allein zu einer andern Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Tage und Wochen", so die Botschaft), welche die Betriebe vorzunehmen haben, darf aber nicht bis zu einem Punkt getrieben werden, wo sich für den Arbeitnehmer Perioden der Ueberanstrengung und der Untätigkeit ablösen, und es ihm verunmöglicht wird, sein ausserberufliches Leben zu planen und autonom über seine Freizeit zu verfügen.

Nun erlauben jedoch die gegenwärtigen Bestimmungen Arbeitszeiten, welche die oben erwähnten Limiten bei weitem überschreiten. Dieser allzu laxen Rahmen ist umso gefährlicher, als sich zunehmend die Absicht erkennen lässt - wenn auch nicht in der Mehrheit der Betriebe, so doch mindestens in der politischen Auseinandersetzung um das Thema Flexibilität - diese Möglichkeit voll auszunützen.

a) Hohe und unterschiedliche Sockel

Es ist wirklich angezeigt, sich Klarheit darüber zu verschaffen, was die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes und seiner Verordnungen alles zulassen. Das BIGA hat im Jahre 1982 eine Broschüre mit dem Titel "Besondere Formen der Arbeitszeit" herausgegeben. Wir hätten vom Bundesrat erwartet, dass er die Informationen und Schlussfolgerungen dieser Broschüre in seine Botschaft übernehmen würde. Leider hat er es nicht getan. Die maximale Dauer der Arbeitszeit ist nicht für alle Arbeitnehmer die gleiche. Es gibt Arbeitnehmer, die der Regel der 45-Stunden-Woche unterstellt sind, während für andere die 50-Stunden-Woche gilt. Die besonderen Bestimmungen der Verordnung 2 des Arbeitsgesetzes lassen für "gewisse Kategorien von Betrieben oder Arbeitnehmern" Abweichungen von diesen Regeln zu. Sie gestatten in gewissen Berufen Arbeitszeiten von bis zu 60 Stunden pro Woche.

Diese unglaublichen Ungleichheiten bei den maximalen Wochenarbeitszeiten haben verschiedene Ursachen.

Einerseits ist für die Branchen, die vom weitesten abgesteckten gesetzlichen Rahmen profitieren, typisch, dass sie eine überdurchschnittliche Zahl von Frauen und Ausländern beschäftigen. Diese beiden Gruppen von Arbeitnehmern - deren Löhne im allgemeinen ebenfalls niedrig sind - erscheinen auf dem Arbeitsmarkt mit verschiedenen Nachteilen belastet: geringe Ausbildung, hohe Auswechselbarkeit, überdurchschnittliche Arbeitslosenquote, begrenzte Möglichkeit, den Arbeitgeber zu wechseln (für die Saisonarbeiter), schwacher gewerkschaftlicher Organisationsgrad als Folge der genannten Fakten. Die Tatsache, dass die Arbeitgeber aus einem Segment ziemlich wehrloser Arbeitskräfte schöpfen können, wirkt sich also negativ auf die Arbeitsbedingungen aus.

Andererseits haben wir es hier vor allem mit Branchen zu tun, in denen die Klein- und mittelgrossen Betriebe vorherrschend und Gesamtarbeitsverträge eher dünn gesät sind. Diese Betriebe liefern sich auf dem einheimischen Markt einen oft harten Konkurrenzkampf, wobei jeder einzelne zu anfällig ist, um - mangels einer Regelung für die gesamte Branche - von sich aus die Initiative zu ergreifen und die Arbeitszeit des eigenen Personals zu verkürzen.

Schliesslich hatte es sich bei der Einführung des Arbeitsgesetzes gezeigt, dass es notwendig war, eine Uebergangsperiode für jene Betriebe vorzusehen, die zuvor den Bestimmungen des Fabrikgesetzes nicht unterstellt gewesen waren. Daher die Klausel der 50 Stunden "für die andern Arbeitnehmer", daher insbesondere die lange Liste, die in der Verordnung 2 aufgeführt ist. Diese Uebergangsperiode hat nun mehr als 20 Jahre gedauert. Sie kann und muss jetzt beendet werden.

b) Verlängerungen verschiedenster Art

Nun ist es so, dass diese "maximalen" Arbeitszeiten durch den Rückgriff auf die Ueberstunden, Hilfsarbeit und die Kompensation der Absenzen überschritten werden dürfen. Dazu das BIGA: "So könnte ein Arbeitnehmer mit 45-Stunden-Woche, in einzelnen Wochen, wenn auch vielleicht nur in der Theorie, aber durchaus legal und ohne Ausgleich durch entsprechende Freizeit, von Montag bis Freitag täglich zu 2 Stunden Ueberzeitarbeit plus 2 Stunden Hilfsarbeit herangezogen werden und am ansonst freien Samstag noch 13 1/2 Ueberstunden leisten, was ein Total von 78 1/2 Stunden ergibt. Bei 50-Stunden-Woche wären es gar 83 1/2 Stunden." Da können wir die Schlussfolgerung des BIGA nur zur unsrigen machen: "Aus der Sicht des Arbeitnehmerschutzes sollten so extreme Arbeitszeiten überhaupt nicht zulässig sein."

Wenn sonst alles unverändert bliebe - was wir allerdings nicht wünschen! - hätte die Annahme unserer Initiative zur Folge, dass dieser "Gipfel" auf 73 1/2 Wochenstunden reduziert würde!...

Das Arbeitsgesetz stellt uns vor ein doppeltes Problem: Der Sockel dessen, was man fälschlicherweise die maximale Dauer der Arbeitszeit nennt, ist je nach Arbeitnehmer ungleich hoch und in gewissen Fällen viel zu hoch. Das BIGA liess 1982 vorsichtig verlauten: "... glauben wir feststellen zu können, dass die im Arbeitsgesetz neben der 45-Stunden-Woche verankerte wöchentliche Höchst Arbeitszeit von 50 Stunden doch etwas überholt anmutet." Beizufügen wäre u.a., dass es Berufe gibt, die noch schlechter dran sind. Ziel der Initiative des Gewerkschaftsbundes ist es, diese ungleichen Sockel Schritt um Schritt abzutragen, anzupassen und zu harmonisieren. Das bestehende Gesetz ermöglicht es zudem, diese Sockel noch aufzustocken, mit einer grossen Zahl von Arbeitsstunden, die, je nach Fall, Ueberstunden oder Hilfsarbeit heissen werden. Und der Arbeitgeber kann die Leistung dieser vielen Arbeitsstunden von seinen Lohnabhängigen fordern, ohne ihnen einen Ausgleich in Form von Freizeit anbieten zu müssen. Dazu kommen noch die Auswirkungen der Fluktuationen infolge variabler Arbeitszeiten und der Kompensation der Urlaubstage. Im Rahmen der Teilrevision des Arbeitsgesetzes setzt sich der Gewerkschaftsbund dafür ein, diese übertriebenen Möglichkeiten, die gesetzliche Dauer der Arbeitszeit zu überschreiten, zu verringern.

Es ist wirklich unerträglich zuzulassen, dass die Schwächsten unter den Arbeitnehmern mit derart differenzierten Arbeitsbedingungen bestraft werden dürfen. Wenn der Bundesrat in seiner Botschaft schreibt: "... Andererseits wird darauf zu achten sein, dass eine allzu weitgehende Arbeitszeitflexibilisierung nicht schon vorhandene Segmentierungen des Arbeitsmarktes noch verstärkt", wirft er damit zwei Fragen auf. Hat der Bundesrat wirklich die Absicht, die Flexibilität in bezug auf die Dauer der Arbeitszeit noch zu erweitern? Wer wird darüber zu wachen haben, dass die erwähnte Gefahr nicht Wirklichkeit wird - wenn sich Bundesrat und Parlament vor dieser Aufgabe drücken?

Verhältnis Gesamtarbeitsvertrag und Gesetzgebung

Der Bundesrat begründet seine Ablehnung der Initiative u.a. auch damit, dass sie in seinen Augen "den Kollektivvertragsverhandlungen einen wesentlichen Teil ihrer Substanz entziehen würde". Dass es ausgerechnet die Dachorganisation jener wichtigsten Arbeitnehmerverbände und Partner von Gesamtarbeitsverträgen (GAV) ist, welche hinter der Initiative steht, oder, mit andern Worten, dass die Initiative von jenen erarbeitet worden ist, welche die Instrumente für die Vertragsverhandlungen entwickelt haben, scheint den Bundesrat nicht stutzig zu machen. In seiner Botschaft fehlen auch die Informationen, die man eigentlich hätte erwarten dürfen, so zum Beispiel über die vertraglichen Arbeitszeiten und die Arbeitnehmer, die ihnen unterstellt sind.

Die Errungenschaften der Gesamtarbeitsverträge

Dabei ist es doch so, dass die Initiative die Dauer der Arbeitszeit lediglich bestätigen würde, welche für 1989 in den folgenden Gesamtarbeitsverträgen bereits festgelegt oder vorgesehen ist: Metall- und Maschinenindustrie, Uhrenindustrie, wichtigste Teile der chemischen Industrie, Tabak-, Zigaretten- und Zigarrenindustrie, Druckereien, grafisches Gewerbe und Buchbindereien, Glasindustrie, grösste Konsumgenossenschaft (zugleich grösster privater Arbeitgeber des Landes) usw.

Für sämtliche Arbeitnehmer, die durch das Arbeitsgesetz der Regel der 45 Wochenstunden unterstellt sind, würde die Frist für die Verwirklichung der 40-Stunden-Woche nach der Annahme der Initiative drei Jahre betragen. In der Praxis würden die folgenden Industrien von dieser Frist von drei Jahren profitieren können, um die effektive Dauer der Arbeitszeit um zwei Stunden pro Woche zu reduzieren: Nahrungsmittelindustrie, Papier- und Kartonageindustrie, Textilindustrie, der Grossteil des metallverarbeitenden Gewerbes, Brauereien, Schokoladeindustrie, Bekleidungsindustrie, Banken usw. In den genannten Industrien und Gewerben wird gegenwärtig, je nach den Gesamtarbeitsverträgen, denen sie unterstellt sind, höchstens 42 Stunden gearbeitet.

Die Mehrheit der aufgeführten Branchen ist der internationalen Konkurrenz ausgesetzt. Die Folgen der Initiative würden sie in keiner Weise benachteiligen.

Dort, wo die Arbeitszeiten am längsten sind - und es handelt sich hier um Betriebe, die hauptsächlich für den einheimischen Markt arbeiten - würde die Frist für die Verwirklichung der 40-Stunden-Woche mindestens 5 Jahre (ab Abstimmungsdatum) betragen.

Grenzen der Gesamtarbeitsverträge

Ziel der Initiative ist es folglich, das Ergebnis der Vertragsverhandlungen in den wichtigsten Wirtschaftszweigen auf die gesamte Wirtschaft zu übertragen. Der Rückgriff auf das Gesetz ist also nur eine Ergänzung zu den Regelungsbemühungen der Vertragspartner, die nach wie vor das bevorzugte Experimentierinstrument für die Einführung sozialer Neuerungen

sind. Es wäre jedoch falsch, von den Vertragspartnern zu erwarten, dass sie die Dauer der Arbeitszeit für sämtliche Arbeitnehmer und Betriebe regeln könnten. Zunächst weil die Gesamtarbeitsverträge noch zu oft auf bestimmte Personalkategorien (Betriebspersonal, Angestellte, Ausschluss des Hilfspersonals usw.) beschränkt sind. Ferner sind rechtlich gesehen die Gesamtarbeitsverträge nur für die Signatarorganisationen verbindlich. Im allgemeinen profitieren in den Betrieben, die an den Vertrag gebunden sind, alle Arbeitnehmer, auch die unorganisierten, von den ausgehandelten Bestimmungen. Andererseits übernehmen jene Betriebe, die keiner vertragschliessenden Unternehmerorganisation angeschlossen sind, die vertraglichen Regeln nicht notwendigerweise.

Nun ist gegenwärtig eine zunehmende Tendenz der Schwächung des betrieblichen Organisationsgrades festzustellen. Betriebe, welche die Bindung an einen Gesamtarbeitsvertrag akzeptieren, sind der Konkurrenz jener andern ausgesetzt, die sich ihre Ellbogenfreiheit bewahren wollen. Um qualifiziertes Personal zu bekommen, können sie allerdings in der Praxis gezwungen sein, die in der Branche geltenden Normen ebenfalls zu übernehmen. Das gilt nicht, wenn es sich um relativ wenig qualifizierte Arbeitnehmer handelt. Im übrigen gibt es ganze Branchen, in denen nur sehr wenige Gesamtarbeitsverträge in Kraft sind und die Arbeitsbedingungen regeln, was auf die Strukturen der Betriebe (kleine und mittelgrosse) und die schwache Position der betroffenen, gewerkschaftlich oft unorganisierten Arbeitnehmer zurückzuführen ist.

Schliesslich - und in diesem Punkt lehnen wir die Haltung der Regierung und der Arbeitgeber am entschiedensten ab - soll nach unserer Meinung die Verkürzung der Arbeitszeit nicht umkehrbar sein. Die Geschichte hat uns gelehrt, dass, sobald die Umstände dafür günstig zu sein scheinen, sich unter den verschiedensten Vorwänden der Wille durchzusetzen versucht, das Rad zurückzudrehen und die Arbeitszeit wieder zu verlängern. Dass diese Tendenzen in der Vergangenheit immer wieder erfolgreich haben abgewehrt werden können, ist insbesondere der Sperrfunktion des Gesetzes zu verdanken. Unserer Wirtschaft hat dies übrigens nie geschadet.

Die "Substanz" der Gesamtarbeitsverträge

Die Dauer der Arbeitszeit stellt nicht mehr einen "grossen Teil der Substanz der kollektiven Vertragsverhandlungen dar". Ihr Inhalt hat eine konstante und erwünschte Erweiterung erfahren. Wir sind der Ansicht, dass es, über die Regelung der Lohnfragen hinaus, wichtig ist, die Verhandlungen über jene Fragen zu fördern und zu intensivieren, die für die Zukunft der Betriebe wesentlich sind: die Einteilung der Arbeitszeit, die ständige Weiterbildung, Hygiene und Gesundheit am Arbeitsplatz, die Mitwirkung der Lohnabhängigen, Datenschutz usw.

Es ist im Gegenteil die Bewegung auf der Vertragsebene zugunsten der Arbeitszeitverkürzung, welche das Arbeitsgesetz eines Teils seiner "Substanz" beraubt. Das Beispiel der Ueberstunden genügt, um diese Feststellung zu illustrieren. Das Gesetz fixiert die Anzahl Ueberstunden, die der Arbeitgeber fordern darf, auf 260 pro Jahr (für jene Arbeitnehmer, die dem "Maximum" von 45 Wochenstunden unterstellt sind), wobei nur die

letzten 90 Stunden eine Bewilligung erfordern. Nun ist es so, dass für jene Betriebe, welche die 40-Stunden-Woche bereits verwirklicht haben, die Anzahl der Ueberstunden, die pro Jahr gefordert werden können, nochmals um 240 zunimmt, das heisst um die Differenz zwischen der vertraglichen und der gesetzlichen Dauer der Arbeitszeit. Dabei geht es bei der Begrenzung der maximalen Anzahl Arbeitsstunden doch einesteils um den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer. Es geht aber andererseits ebenso darum, das Privatleben der Lohnabhängigen zu schützen, um die Verkürzung jener Zeitspanne, in der er ohne Voranzeige "requiriert" werden kann.

Es ist unerträglich, wenn derart unterschiedliche Arbeitsbedingungen in der Praxis stets die Schwächsten unter den Arbeitnehmern benachteiligen. Lassen wir uns nicht täuschen: Die Verkürzung der gesetzlichen Arbeitszeit ablehnen heisst nicht, eine politische Ordnung retten zu wollen, die von dieser Initiative gar nicht bedroht wird, ebenso wenig heisst es, den Vertragspartnern den ihnen gebührenden Respekt bezeugen zu wollen. Nein, wer die Initiative ablehnt, der will es dem Arbeitgeber allein anheimstellen, die Arbeitszeiten auch extrem schwanken zu lassen. Es bedeutet aber auch, dass sich an der äusserst unterschiedlichen Behandlung innerhalb der Arbeitnehmerschaft nichts ändern soll und dass den Arbeitgebern die Möglichkeit weiterhin erhalten bleibt, je nach den Umständen jene Arbeitszeiten wieder zu verlängern, die aus den Vertragsverhandlungen hervorgegangen sind.

Entwicklung des Wachstums und der Produktivität

Die Wachstumsanalyse, die uns der Bundesrat präsentiert, ist ebenso summarisch wie seine übrigen beiden Analysen. Es ist sogar erstaunlich, eine Feststellung wie die folgende lesen zu können: "Das Wachstum der Arbeitsproduktivität beeinflusst auch die Entwicklung der Beschäftigung. Zeiten hohen Produktivitätsanstieges ziehen eine Ausweitung der Zahl der Erwerbstätigen nach sich, während Schwächephasen in der Regel von einem Beschäftigungsabbau begleitet sind." Wo der Bundesrat glaubt, einen kausalen Zusammenhang zu erkennen, handelt es sich um ein ungleich komplexeres Phänomen. So hat die Schweiz zum Beispiel anfangs der Sechzigerjahre Perioden gekannt, wo der ungebremste Zuzug von ausländischen Arbeitskräften (Zunahme der Erwerbstätigen!) ganz im Gegenteil eine Verlangsamung des Produktivitätswachstums zur Folge hatte. Im übrigen sinkt die Zahl der Beschäftigten, wenn die Steigerung der Produktivität in eine Periode verlangsamten Wirtschaftswachstums fällt - wie wir sie gerade heute erleben.

Wir haben in der "Schriftenreihe des Gewerkschaftsbundes" eine Broschüre, "Fakten und Meinungen zur 40-Stunden-Woche" (Bern 1987), von Beat Kappeler, einer wirtschaftlichen Analyse der Auswirkungen der Initiative gewidmet.

Belastungen der Betriebe und internationale Konkurrenz

Um die Entwicklung der Belastungen der Betriebe zu analysieren, hätte sich der Bundesrat mit den mikro-ökonomischen Daten befassen müssen (so zum Beispiel mit den buchhalterischen Ergebnissen der schweizerischen Unternehmen, die das Bundesamt für Statistik publiziert). Schlussfolgerungen in bezug auf die Zunahme der Belastungen aus der nationalen Buchhaltung abzuleiten - das heisst aus kunterbunt zusammengetragenen Daten, die der Realität der Betriebe nicht Rechnung tragen - ist ein Irrtum an sich. Wenn man schon analysieren will, wie sich die Verteilung des nationalen Einkommens entwickelt hat, genügt es nicht, die Entwicklung einer Rubrik festzustellen, ohne jedoch die andern zu berücksichtigen. Die Botschaft hält nachdrücklich die Tatsache fest, dass der Anteil der Löhne und Gehälter sowie der Sozialbeiträge und -leistungen der Arbeitgeber in 20 Jahren um 6,16 Prozent gestiegen sei. Hätte man da nicht auch darauf hinweisen müssen, dass von 1960 bis 1980 innerhalb der Berufstätigen der Anteil der Lohnempfänger auf Kosten der Selbständigerwerbenden um 9% zugenommen hat? Der Anteil der letzteren am nationalen Einkommen ist innerhalb dieser 20 Jahre um 41,4 Prozent zurückgegangen.

Was das Argument von der Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz betrifft (das im Verlaufe eines ganzen Jahrhunderts gegen jede Form der Arbeitszeitverkürzung hat herhalten müssen - und dann von den Tatsachen jedesmal dementiert worden ist), hätte der Bundesrat gut getan, die verschiedenen Elemente zu analysieren, die zum Beispiel das Europäische Management-Forum hervorgehoben hat. Damit hätte er seine Befürchtungen in bezug auf die Auswirkungen der Initiative relativieren können.

Im übrigen ist es auch erstaunlich, dass ein internationaler Vergleich der Arbeitszeiten unter dem Vorwand statistischer Schwierigkeiten auf einer halben Seite "erledigt" wird. Die Tendenzen hierzu sind bekannt: Die Schweiz führt die Liste der europäischen Länder mit den längsten Arbeitszeiten mit grossem Vorsprung an. Es ist übrigens bezeichnend, dass der Bundesrat zur Illustration seiner Darlegungen nur gerade zwei Länder auswählt: Grossbritannien und Belgien. Er lässt jene Länder unerwähnt, die tatsächlich unsere grössten Kunden und Konkurrenten sind: die Bundesrepublik Deutschland oder Frankreich. Im Vergleich mit der Bundesrepublik ist die Arbeitszeit in der Schweiz 12 Prozent und verglichen mit Frankreich 8 Prozent länger.

*

Bei der Botschaft des Bundesrates handelt es sich um einen Text, der einseitig Partei ergreift. Da werden alle möglichen und unmöglichen Argumente aneinandergereiht, auch widersprüchliche, wenn man zum Beispiel einerseits behauptet, die Arbeitszeitverkürzung habe keinen Einfluss auf die Beschäftigung, und andererseits vor der Gefahr warnt, es müssten mehr öffentliches Personal engagiert und mehr ausländische Arbeitskräfte ins Land geholt werden! Damit wird zur Klarheit der Auseinandersetzung nichts beigetragen.
