

Steffen Lehndorff

## **Probleme der Arbeitszeitgestaltung und gewerkschaftlicher Handlungsbedarf**

**Referat auf der Arbeitszeitpolitischen Konferenz der IG Metall**

**Mannheim, 25. Oktober 2002**

Über sieben Jahre ist es her, daß in der westdeutschen Metallindustrie die tarifvertragliche 35-Stunden-Woche eingeführt wurde. Seitdem ist es still geworden um das Thema Arbeitszeitverkürzung. Als Herr Stumpfe im vorletzten Jahr aus seinem Amt als Vorsitzender des Metall-Arbeitgeberverbandes schied, konnte er nüchtern feststellen, man habe bei der Arbeitszeitverkürzung „die Uhren anhalten können“. Diese Aussage trifft sowohl die Lage als auch die Stimmung sehr gut, auch wenn während der 90er Jahre durch befristete Arbeitszeitverkürzungen in zahlreichen Betrieben viele Arbeitsplätze gesichert werden konnten und in unserem Nachbarland Frankreich der Übergang zur 35-Stunden-Woche in großen Teilen der Wirtschaft wesentlich zum Beschäftigungswachstum der zurückliegenden Jahre beitrug und damit die positiven Erfahrungen bestätigt wurden, die in Westdeutschland während der 80er Jahre gesammelt wurden.<sup>1</sup>

Tatsächlich hat ein radikaler Themenwechsel stattgefunden. Die Arbeitszeitpolitik der 80er Jahre stand im Zeichen der Arbeitszeitverkürzung, und die Meinungsführerschaft lag bei den Gewerkschaften. In den 90er Jahren verlagerte sich die Arbeitszeitpolitik auf die Flexibilisierung, und die Meinungsführerschaft ging auf die Arbeitgeber über. Man muß kein Hellseher sein, um die harten Auseinandersetzungen vorherzusehen, in die sich die IG Metall begibt, wenn sie die Tarifverträge zur Arbeitszeit in Ostdeutschland an das westdeutsche Niveau angleichen will. Doch bereits jetzt, selbst ohne Arbeitszeitverkürzung, ist „Flexibilisierung“ auch für ostdeutsche Betriebsräte kein unbekanntes Wort. Fragen der Arbeitszeitgestaltung, die mit zunehmender Arbeitszeitflexibilisierung aufgeworfen werden, sind ein gesamtdeutsches Thema geworden. Ich beginne mit einem kurzen Blick auf die Entwicklung flexibler Arbeitszeiten, bevor ich aus der Sicht eines Arbeitsmarktforschers zu den Problemen der Arbeitszeitgestaltung und dem sich daraus ergebenden gewerkschaftlichen Handlungsbedarf Stellung nehme.

## **Regulierte Flexibilität**

Die Dynamik der Arbeitszeitflexibilisierung hat sich in der zweiten Hälfte der 90er Jahre immens verstärkt. Zu Jahresbeginn 2000 gaben rund zwei Drittel von 19.000 durch die Industrie- und Handelskammern befragten Unternehmen an, irgend eine Form flexibler Arbeitszeitorganisation einzusetzen – von der Gleitzeit bis zu Jahresarbeitszeitkonten; wiederum zwei Drittel dieser Unternehmen hatten die flexible Arbeitszeit erst in den zurückliegenden zwei bis drei Jahren eingeführt. Das wichtigste Instrument zur Organisation flexibler Arbeitszeiten sind Arbeitszeitkonten. Nach einer kürzlich durchgeführten repräsentativen Betriebsbefragung werden Arbeitszeitkonten heute in rund 30 % der Betriebe, in denen 40 % aller Beschäftigten arbeiten, als Instrument zur Bewältigung von Schwankungen des Arbeitsanfalls eingesetzt.<sup>2</sup>

Auf dieser Konferenz geht es erklärtermaßen vor allem um Probleme. Vielleicht ist es dennoch nützlich, daran zu erinnern, daß Arbeitszeitkonten nach Bekunden vieler Beschäftigter nicht nur Probleme, sondern auch Vorteile mit sich bringen. Eine vor zwei Jahren veröffentlichte repräsentative Beschäftigtenbefragung durch das Kölner ISO Institut bestätigte zwar, daß die Anpassung der Arbeitszeit an schwankenden Arbeitsanfall der wichtigste Grund für die Einführung von Arbeitszeitkonten ist. Ein Viertel der Beschäftigten, die in solchen Arbeitszeitsystemen arbeiten, sieht dies denn auch mit mehr Abhängigkeit von betrieblichen Erfordernissen verbunden. Und dennoch erblickt fast die Hälfte in den Arbeitszeitkonten einen Gewinn an persönlicher Zeitsouveränität.<sup>3</sup> Dies wird auch durch eine Allensbach-Umfrage (im Auftrag von Gesamtmetall) aus dem vergangenen Jahr bestätigt. Danach gaben drei Viertel der ArbeitnehmerInnen in der Metallindustrie mit „flexiblen Arbeitszeiten“ ihren Arbeitszeitregelungen die Note 1 oder 2; bei „festen Arbeitszeiten“ waren es nur die Hälfte (Arbeiter ebenso wie Angestellte).<sup>4</sup>

Offensichtlich ist also Arbeitszeitflexibilisierung auf eine Weise gestaltbar und regulierbar, die nicht allein den Unternehmen nutzt, sondern auch auf die Zustimmung der Beschäftigten stößt. Und wenn man einen Schritt weitergeht und bedenkt, daß nach derselben Allensbach-Umfrage der Freizeitausgleich von Überstunden mit zwei Dritteln aller Nennungen die am häufigsten gewünschte Arbeitszeitregelung ist, dann kann man ergänzen: Wenn dies konsequent umgesetzt würde, dann könnten aus der Arbeitszeitgestaltung nicht allein die Unternehmen und die Beschäftigten, sondern auch viele heute noch Arbeitslose ein Nutzen ziehen.

Nur: Die Arbeitszeitrealität bleibt häufig hinter diesen Wünschen, die betriebliche Arbeitszeitregulierung hinter diesen Möglichkeiten zurück. Dies hängt wesentlich damit zusammen, daß die

arbeitszeitpolitische Handlungsfähigkeit der Gewerkschaften abnimmt. Dies ist an einigen Problembereichen der Arbeitszeitregulierung abzulesen, auf die ich im folgenden eingehe:

- Die unregelmäßige Verteilung und ungewöhnliche Lagen der Arbeitszeit verlieren ihren tariflich definierten Ausnahmestatus. Durch betriebliche Flexibilisierungen der Arbeitszeit kann eine Grauzone der Arbeitszeitregulierung entstehen, und die vertraglichen Arbeitszeiten werden ganz allmählich zu einer abstrakter werdenden Rechengröße.
- Die Differenzierung der Arbeitszeitdauer nimmt nicht allein zwischen den Tarifbereichen, sondern auch zwischen Betrieben und Beschäftigtengruppen innerhalb der Metallindustrie zu.
- Viele Beschäftigte würden gerne kürzer arbeiten, doch sie können dies nur um den Preis geringerer beruflicher Entwicklungsmöglichkeiten.
- Die dezentrale Arbeitszeitgestaltung in Betrieben, Abteilungen und Teams wird immer wichtiger, doch die Tarifverträge bieten dafür bislang zu wenig Hilfestellungen in Form definierter Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte und individueller Gestaltungsgarantien für die einzelnen Beschäftigten.

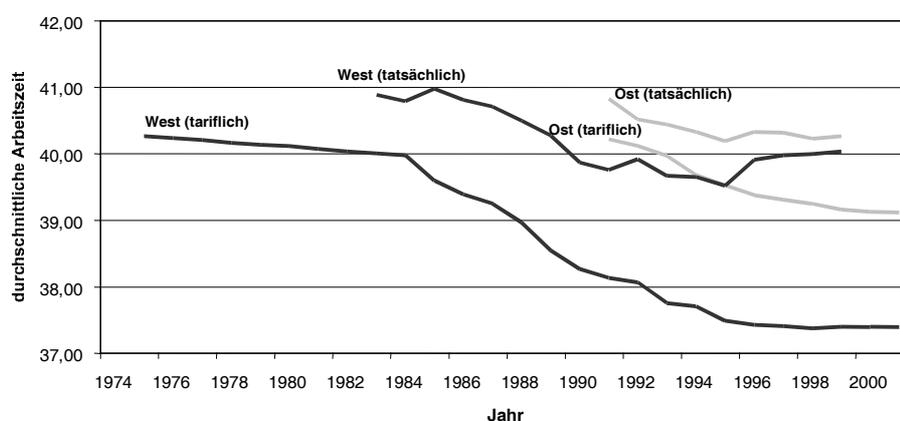
### **Grauzonen der Flexibilisierung und Verlängerung der Arbeitszeit**

Es gibt Anzeichen dafür, daß nach dem Themenwechsel von der Verkürzung zur Flexibilisierung der Arbeitszeit heute auf einem neuen Feld gespielt wird: Flexibilisierung plus Verlängerung der Arbeitszeit. Betrachtet man die Entwicklung der Arbeitszeiten von Vollzeit-ArbeitnehmerInnen seit der Mitte der 80er Jahre, dann zeigt sich, daß die durchschnittlichen tatsächlichen Arbeitszeiten solange abnahmen, wie die tariflichen Arbeitszeiten verkürzt wurden. Seitdem die tarifvertraglichen Arbeitszeitverkürzungen zum Stillstand gekommen sind, stagnieren die tatsächlichen Arbeitszeiten und es zeichnet sich sogar ein gewisser Gegentrend zur Verlängerung der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit von Vollzeitkräften ab. Der Wendepunkt war Mitte der 90er Jahre. Seitdem nähern sich die tatsächlichen Arbeitszeiten von Vollzeitkräften in Westdeutschland dem höheren ostdeutschen Niveau an (Abbildung 1, folgende Seite).<sup>5</sup>

Die Ursachen hinter den Tendenzen der Arbeitszeitverlängerung kann ich hier nur stichwortartig andeuten. Der in diesem Zusammenhang häufig beklagte Arbeitskräftemangel mag in manchen Fällen eine Rolle spielen, doch wichtiger erscheint mir die weithin zu beobachtende systematische Verknappung von Personalbudgets, die mit dem harten internationalen Konkurrenz und der zunehmenden Bedeutung der Finanzmärkte für die Führung von Unternehmen

begründet wird. Weniger Beschäftigte sollen mehr leisten, ohne daß die *bezahlte* Arbeitszeit zunimmt. Ein wirksames Mittel der faktischen Arbeitszeitverlängerung können neue, indirekte Steuerungsformen der Unternehmen und Organisationsformen der Arbeit sein, in denen traditionelle hierarchische Kontrolle hinter den „Zwängen des Marktes“ zurücktritt und es den Beschäftigten letztlich selber überlassen bleibt, ob das vereinbarte Ziel in der vertraglichen Arbeitszeit zu erreichen ist.

*Abbildung 1: Entwicklung der durchschnittlichen tarifvertraglichen\* und tatsächlichen regelmäßigen Wochenarbeitszeiten von Vollzeit-ArbeitnehmerInnen in der Bundesrepublik Deutschland (in Std. pro Woche)*



\* Stunden pro Woche, Durchschnitt aller tariflich erfaßten Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland

Quellen: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (2002): Tarifvertragliche Arbeitsbedingungen im Jahr 2001; Europäische Arbeitskräftestichprobe Sonderauswertung (Sebastian Schief, IAT)  
© Institut Arbeit und Technik 2002

Diese Tendenzen treffen auf teilweise recht durchlässige Formen der tariflichen und betrieblichen Arbeitszeitregulierung. Die Tarifverträge bieten nur schwache Orientierungsmarken für die dezentrale Arbeitszeitgestaltung in den Betrieben. Nehmen wir das Beispiel der Arbeitszeitkonten: Nach einer im vergangenen Jahr vom ISO Institut durchgeführten Betriebsbefragung wird nur in einer Minderheit der Betriebe mit Arbeitszeitkonten eine zeitnahe Rückführung von Arbeitszeitguthaben durchgeführt, wenn die jeweils definierte Obergrenze der Konten oder der Ausgleichszeitraum überschritten worden sind. In mehr als der Hälfte der Industriebetriebe werden die überschüssigen Guthaben nach Angaben der Manager ausbezahlt, in 8 % werden sie gekappt, teilweise werden die Guthaben auch einfach weitergeschoben.<sup>6</sup>

So entwickelt sich mit der Flexibilisierung eine Grauzone: Bezahlte Überstunden gehen zurück, unbezahlte Überstunden und Überstunden mit Zeitausgleich nehmen zu, aber ein Teil der Überstunden mit Zeitausgleich wird zu einem späteren Zeitpunkt unter der Hand rückwir-

kend in bezahlte oder sogar unbezahlte Mehrarbeit verwandelt. Die Übergänge zwischen Flexibilisierung und Verlängerung der Arbeitszeit werden fließend.

### **Differenzierung der Arbeitszeiten und Durchlöcherung des Kollektivvertrags**

Hinter den soeben beschriebenen Anzeichen dafür, daß die *durchschnittlichen* Arbeitszeiten von Vollzeit-ArbeitnehmerInnen wieder länger werden, verbergen sich im Einzelnen unterschiedliche Entwicklungen. So ist sowohl der Anteil der abhängig beschäftigten Vollzeitkräfte, die gewöhnlich bis einschließlich 35 Wochenstunden arbeiten, mit den letzten tariflichen Arbeitszeitverkürzungen angestiegen, als auch der Anteil der Beschäftigten mit einer gewöhnlichen Arbeitszeit von 40 Wochenstunden und mehr. Eine Steigerung ist insbesondere bei den Arbeitszeiten von über 48 Wochenstunden zu beobachten, also jenseits der Höchstgrenze, die durch die deutsche und europäische Gesetzgebung gezogen ist (Tabelle 1).

*Tabelle 1: Häufigkeitsverteilung der gewöhnlichen Wochenarbeitszeiten von Vollzeit-ArbeitnehmerInnen (Westdeutschland 1984, 1993 und 1999)\**

Stunden-Intervall	1984	1993	1999
bis einschließlich 35	2,3	1,8	10,0
36 bis 39	0,5	68,8	47,7
40	87,6	19,8	29,7
41 bis 48	4,4	4,2	5,3
49 und mehr	5,2	5,4	7,3
	100,0	100,0	100,0

\* Angaben in vH aller Vollzeit-ArbeitnehmerInnen, d.h. n % arbeiten gewöhnlich n Stunden pro Woche  
Quelle: Europäische Arbeitskräftestichprobe Sonderauswertung (Sebastian Schief, IAT)

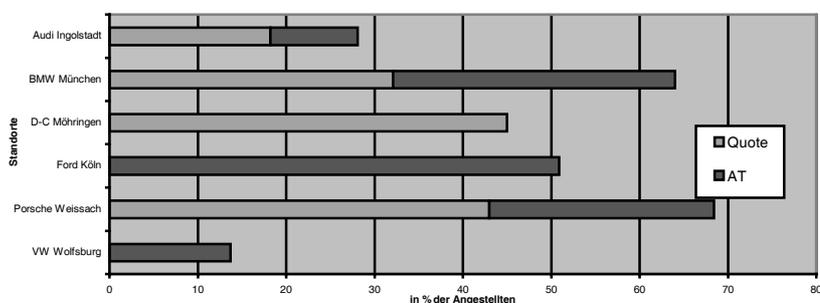
Auf Grund derzeit laufender Untersuchungen am IAT schätzen wir, daß die Entwicklung in der Metallindustrie ungefähr dem hier gezeichneten Gesamtbild entspricht, wenn auch bei etwas niedrigeren Durchschnittsarbeitszeiten: Während in der ersten Hälfte der 90er Jahre die große Mehrheit der ArbeitnehmerInnen der Metallindustrie eine gewöhnliche Wochenarbeitszeit zwischen 36 und 39 Stunden hatte, ist heute die tatsächliche 40-Stunden-Woche ungefähr ebenso stark verbreitet wie die tatsächliche 35-Stunden-Woche (jeweils rund 25 %). Dies zeigt zweierlei:

1. Die tarifvertragliche Arbeitszeitbegrenzung ist für einen großen Teil der Beschäftigten, vor allem für gewerbliche ArbeitnehmerInnen, offenbar weiterhin wirksam. Für diese Beschäftigtengruppen wurde die Arbeit zwar intensiviert,<sup>7</sup> doch die tatsächliche Arbeitszeit folgte – wenn auch wie an einem Gummiband - der tarifvertraglichen Arbeitszeitverkürzung.
2. Es wächst jedoch der Anteil der Beschäftigten, vor allem unter den Angestellten und den höher Qualifizierten, deren tatsächliche Arbeitszeiten die Bindung an die tarifvertragliche

Norm verlieren. Die Nutzung ihrer Arbeitskraft wird also sowohl intensiviert als auch extensiviert.

Ähnlich wie für die Verlängerung der Arbeitszeit gilt auch für die Differenzierung, daß sie durch die Tarifverträge selbstverständlich nicht verursacht, aber doch begünstigt wird. Dies zeigt sich am Umgang vieler Unternehmen mit der 13- bzw. 18 % - Quote, den wir kürzlich am Beispiel der deutschen Automobilhersteller untersucht haben.<sup>8</sup> Die Quotenregelung wird vor allem an Standorten mit hohen Angestelltenanteilen genutzt, und in einzelnen Betrieben werden die tariflich vereinbarten Grenzen teilweise erheblich überschritten. Die Brisanz der Entwicklung wird daran deutlich, daß an einigen Automobilstandorten zwischen 40 und 50 % der Angestellten eine individuelle vertragliche Arbeitszeit von mehr als 35 (zumeist 40) Wochenstunden haben. Mit der Quotenregelung ist die 35-Stunden-Woche in den Angestelltenbereichen keine Norm für die Länge der vertraglichen Arbeitszeiten, und sie bietet für die Abweichungen von dieser Norm keine objektivierbaren und der Mitbestimmung unterliegenden Regeln. Wenn außerdem die AT-Beschäftigung als Ergänzung zur Tarifquote genutzt wird, können die Anteile der Angestellten mit 40-Stunden-Verträgen auf weit über 50 % steigen (Abbildung 2).

*Abbildung 2: Anteil der Angestellten an Automobilstandorten mit längeren als den tarifvertraglichen Arbeitszeiten (2000)*



Quelle: IAT-Erhebung Arbeitszeitregulierung in der deutschen Automobilindustrie  
© Institut Arbeit und Technik 2002

Möglicherweise hat sich die 35-Stunden-Woche für beträchtliche Teile der Angestellten in der Automobilindustrie noch nie als tarifvertragliche Norm durchsetzen können. Wenn jedoch der hier beschriebenen Entwicklung auch zukünftig nichts entgegengesetzt wird, ist es nicht auszuschließen, daß sich in Zukunft in vielen Unternehmen die 40-Stunden-Woche unter Angestellten als die eigentlich prägende Norm herauschälen wird. Hinzu kommt ein noch grundsätzlicheres Problem: Durch diese tarifliche Konstruktion werden *einzelvertragliche* zu Lasten kollektivvertraglicher Regelungen der Arbeitszeit gefördert. Die 35-Stunden-Woche

wird also auf zweierlei Weise relativiert: Zum einen durch eine darüber liegende faktische Norm der 40-Stunden-Woche, zum anderen dadurch, daß die Bedeutung kollektivvertraglicher Arbeitszeitregulierung generell in Frage gestellt wird.

### Standard und Vielfalt

Die Stärke tarifvertraglicher Arbeitszeitregulierung lag immer in ihrer normierenden Wirkung, im Setzen von Standards. Wenn diese Stärke in Zukunft erhalten bleiben soll, muß der Standard die Vielfalt ermöglichen. Wenn es um die Berücksichtigung betrieblicher Besonderheiten geht, ist dieser Gedanke in Deutschland mittlerweile ein Allgemeinplatz. Wenn es dagegen um die Interessen der Beschäftigten geht, ist derselbe Gedanke überhaupt nicht selbstverständlich.

Warum ist es in Deutschland zum Beispiel üblich, daß Schichtarbeiter ebenso lange Arbeitszeiten haben wie alle anderen Beschäftigten einer Branche? Die gesundheitlichen Belastungen durch Schichtarbeit sind besonders hoch. Schichtpläne, die diese Belastungen verringern helfen, basieren auf kurzen Wochenarbeitszeiten. Was läge da näher, als für Schichtarbeit kürzere Regelarbeitszeiten zu vereinbaren? Den Tarifverträgen wird in Deutschland häufig Gleichmacherei vorgeworfen. Beim Umgang mit Schichtarbeit scheint mir dieser Vorwurf am ehesten angemessen.

Ich will diese Kritik noch ausweiten: Es ist ein Grundproblem der Arbeitszeitgestaltung in Deutschland, daß die Arbeitszeiten faktisch nach unten starr sind. Dies betrifft gegenwärtig noch vor allem Frauen. Jüngst hat eine Untersuchung des DIW erneut ergeben, daß ein Drittel der abhängig Vollzeitbeschäftigten in Deutschland kürzer, aber nur 17 % länger arbeiten wollen. Der Wunsch nach kürzeren Arbeitszeiten wird vor allem von Vollzeit arbeitenden Frauen genannt (Tabelle 2).

*Tabelle 2: Differenz zwischen vereinbarter und Wunscharbeitszeit abhängig Beschäftigter (Verkürzungs- bzw. Verlängerungswünsche um 2 Std./Woche und mehr; 2000; in vH der abhängig Beschäftigten)*

	Verkürzungswunsch	Verlängerungswunsch
Abhängig Beschäftigte in Vollzeit	33,3	17,3
Westdeutschland Männer	27,9	21,7
Westdeutschland Frauen	43,1	10,2
Ostdeutschland Männer	27,4	17,1
Ostdeutschland Frauen	46,4	9,9
Abhängig Beschäftigte in Teilzeit	11,5	33,1
Abhängig Beschäftigte Deutschland (Vollzeit und Teilzeit)	28,2	21,0

Quelle: Holst, Elke / Schupp, Jürgen (2002): Arbeitszeitwünsche schwanken mit der Konjunktur. DIW-Wochenbericht Nr. 23, S. 371

Arbeitszeiten von mehr als 40 Wochenstunden sind bei Frauen und Männern unbeliebt. Doch die Arbeitszeitwünsche von Frauen tendieren besonders häufig zu einer 30-Stunden-Woche, die man als abgesenkte oder kurze Vollzeit bezeichnen kann. Aber gerade diese Arbeitszeitdauer wird in Deutschland nur von den wenigsten Arbeitgebern angeboten.<sup>9</sup> Frauen bleibt häufig nur die Alternative zwischen Vollzeit- und Teilzeitarbeit (wenn sie nicht sogar wegen fehlender Kinderbetreuungsmöglichkeiten zeitweilig ganz aussteigen müssen). Wie die OECD kürzlich festgestellt hat, ist Deutschland – neben Großbritannien – das Land in der EU, in dem *sowohl* die Beschäftigungsquoten von Frauen nach der Geburt von Kindern am stärksten sinken *als auch* die Teilzeitquoten am stärksten steigen.<sup>10</sup> Und Teilzeitarbeit ist bei uns nun einmal immer noch gleichbedeutend mit begrenzten Entwicklungsmöglichkeiten im Beruf und mit einem längerfristig niedrigeren Einkommen. So wird die klassische Rollenteilung zwischen Männern und Frauen immer weiter getragen.

Solange es in Deutschland eine chinesische Mauer zwischen Vollzeit- und Teilzeitarbeit gibt und solange es unrealistisch ist, die Arbeitszeit zeitweilig zu reduzieren, ohne im Beruf zurückstecken zu müssen, ist es auch für Männer unattraktiv, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen. Hier gilt dasselbe wie für die zuvor skizzierten Problembereiche: Die Arbeitszeitregulierung ist nicht „schuld“ an den Problemen, aber es wird zu wenig als Aufgabe der Tarifpolitik und der betrieblichen Arbeitszeitpolitik betrachtet, zu deren Lösung beizutragen.<sup>11</sup> Kurz: Die Mauer muß weg!

### **Arbeitszeitregulierung und Mitbestimmung**

Ich habe bisher drei Herausforderungen an die betriebliche Arbeitszeitgestaltung und kollektivvertragliche Arbeitszeitregulierung beschrieben:

1. Die Grauzone von Flexibilisierung und Verlängerung der Arbeitszeit,
2. die Durchlöcherung der tarifvertraglichen Arbeitszeitbegrenzung durch einzelvertragliche Arbeitszeitverlängerungen,
3. die Flexibilität der Arbeitszeiten nach oben, aber Starrheit nach unten.

Im Prinzip gibt es zwei Möglichkeiten, mit dieser Situation umzugehen. Entweder ein „laissez faire“ mit noch mehr Öffnungsklauseln in der Hoffnung, damit den vielfältigen Interessen von Betrieben und Individuen Raum zu geben. Damit wäre vielleicht kurzfristig den Interessen einzelner Unternehmen gedient, aber keinesfalls denen der Beschäftigten. Denn niemand sollte sich die Illusion machen, daß Tarifverträge dadurch attraktiver würden. Auch Arbeitge-

bereverbände werden durch schwache Tarifverträge nicht stärker, und Gewerkschaften ohnehin nicht. All dies ist in Großbritannien zu besichtigen, wo es nur noch wenige branchenweite Tarifverträge gibt.

Die Alternative dazu ist eine Reform der Arbeitszeitregulierung durch Beibehaltung einer Regelarbeitszeit, aber in Verbindung mit mehr dezentralen Einflußmöglichkeiten und neuen Mitbestimmungsrechten über die Arbeitszeitgestaltung. Der Weg einer solchen Modernisierung wäre zweifellos mit heftigen Konflikten verbunden, aber längerfristig würden alle Beteiligten ihren Nutzen daraus ziehen.

Arbeitszeitgestaltung und Mitbestimmung gehen schon seit langem Hand in Hand. Die hier Anwesenden wissen sehr gut, daß die tarifvertraglichen Arbeitszeitverkürzungen überall dort in vollem Umfang umgesetzt und besonders beschäftigungswirksam gestaltet werden konnten, wo das Verhältnis von Lohn und Leistung der Mitbestimmung unterliegt. Und, nicht zu vergessen, auch Satz 2 des § 87,1 des BetrVerfG gibt den Betriebsräten ein besonders wirkungsvolles und vielseitig genutztes Mitbestimmungsinstrument in die Hand. Doch flexible Arbeitszeitmodelle können dieses Instrument unbrauchbar machen. Deshalb muß neu über die Verbindung von Arbeitszeitgestaltung und Mitbestimmung - aktuell selbstverständlich auch im Zusammenhang mit den Entgeltrahmenabkommen (ERA) - nachgedacht werden.

Wie schwer diese Verbindung in Zukunft zu verwirklichen sein wird, läßt sich heute bereits am Beispiel der Langzeitkonten oder, allgemeiner, der Regelung langer Ausgleichszeiträume erkennen. Hier gibt es viele Schwierigkeiten, von der Verzinsung bis zur Insolvenzsicherung. Doch das komplizierteste aller Probleme ist doch dies: Wie kann es den Beschäftigten *ermöglicht* werden, entstandene Arbeitszeitguthaben eines Tages *tatsächlich* zu nutzen? Hier gibt es in letzter Zeit einige interessante betriebliche Experimente, die sicher ihre Zeit brauchen, ehe sie zu funktionieren beginnen. Sie laufen letztlich, in der einen oder anderen Form, auf zwei Kernbestandteile hinaus: Es wird beschrieben, mit welchen Mitteln die Beschäftigten ihr *Recht auf Zeitentnahme* geltend machen können, und die *Planung der Personalkapazitäten wird zum Verhandlungsgegenstand* zwischen Geschäftsleitung und Betriebsrat. Arbeitszeitregulierung wird zukünftig immer weniger ohne derartige, neu zu entwickelnde Verhandlungsrechte und Einflußmöglichkeiten auskommen können. Aber sie werden schwer durchzusetzen sein, weil sie tiefer in die unternehmerische Dispositionsmacht eingreifen, als dies bislang bei der Mitbestimmung über die Arbeitszeit der Fall ist.

Diese neuartige Verbindung von Arbeitszeitregulierung und Mitbestimmung besteht aus drei Elementen, die sich mit drei Schlagworten zusammenfassen lassen: „Haltegriffe“, „Mitbestimmungsschwellen“ und „Leitplanken“.

*Haltegriffe* sind kollektivvertraglich vereinbarte Rechte und Verfahrensnormen, die den einzelnen Beschäftigten mehr Einflußmöglichkeiten über ihre Arbeitszeit zusprechen. Wie das Wort sagt: Sie müssen schon selber nach ihnen greifen, kein wohlmeinender Betriebsrat kann ihnen das abnehmen. Sie werden wahrscheinlich nur dann den Griff benutzen, wenn sie mit ihren scheinbar persönlichen Arbeitszeitproblemen nicht allein gelassen werden, wenn also Arbeitszeitkonflikte im Betrieb öffentlich ausgetragen werden. Damit steht letztlich das Selbstverständnis vieler Betriebsräte auf dem Prüfstand. Stellvertretung hilft da nicht weiter, „Hilfe zur Selbsthilfe“ ist gefragt. Wenn ein neues Verständnis von Regulierung - das Ermöglichen von Vielfalt - sich nicht in der gewerkschaftlichen Betriebspolitik ausdrückt, bleibt Regulierung für die Praxis folgenlos.

*Mitbestimmungsschwellen* in Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen beschreiben Situationen, in denen verhandelt werden muß. Einige Betriebsvereinbarungen sehen heute noch z.B. vor, daß Arbeitszeitguthaben, die nicht innerhalb des Ausgleichszeitraums abgebaut werden können, ausbezahlt oder in ein Langzeitkonto übertragen werden. Die Definition einer Mitbestimmungsschwelle dagegen würde einen derartigen Automatismus ausschließen. Stattdessen wird festgelegt, wann über welche Maßnahmen zu verhandeln ist, um die Guthaben abzubauen. Der Aufbau eines Langzeitkontos ist dann kein beliebig zu öffnendes Ventil der Arbeitszeitverlängerung, sondern schließt die Planung seines Abbaus ein.

Auch Betriebsräte brauchen Haltegriffe. Dies ist die Funktion von *Leitplanken*, die in Tarifverträgen für die betriebliche Arbeitszeitgestaltung vereinbart werden könnten. Dies sind keine starren Regeln, sondern verbindliche Verfahrensregeln („Wenn-Dann-Bestimmungen“) an Stelle von pauschalen Öffnungsklauseln. Viele Unternehmen haben z.B. ein Interesse an längeren Ausgleichszeiträumen. In Tarifverträgen könnten deshalb für den Fall, daß von der tariflichen Norm abgewichen wird, die Elemente festgelegt werden, die in einer Betriebsvereinbarung über mehrjährige Ausgleichszeiträume zu berücksichtigen wären. Alternativ dazu könnte auch der Weg des Ergänzungstarifvertrags gewählt werden, um dem Betriebsrat durch betriebsbezogene Tarifpolitik mehr Rückhalt zu geben.

### **Arbeitszeitregulierung benötigt ein Leitbild**

Arbeitszeitrealitäten und Arbeitszeitregulierung haben sich in Deutschland an einen Punkt entwickelt, wo deutlich wird: Das alte Bild einer relativ einheitlichen Regelarbeitszeit für alle hat ausgedient, doch ein neues Bild gibt es noch nicht. Das Leitbild eines zukünftigen Arbeitszeitstandards könnte darin bestehen, Regel- und Höchstarbeitszeiten zu verbinden mit mehr dezentralen Einflußmöglichkeiten und neuen Mitbestimmungsrechten. Ein solcher Standard würde nicht vereinheitlichen, sondern Sicherheit geben *und* Vielfalt ermöglichen (Abbildung 3).

Arbeitszeitregulierung hatte immer Ausstrahlungskraft in die ganze Gesellschaft hinein, wenn sie einem breit geteilten Leitbild folgte. An diese Erfahrung schließt sich eine Frage an: Welches Bild von Arbeitszeitregulierung *verkörpert* die IG Metall, *verkörpern* die deutschen Gewerkschaften heute? Zweifellos wird diese Diskussion noch längere Zeit in Anspruch nehmen. Denn eine neue Arbeitszeitpolitik zu entwickeln bedeutet auch, dicke Bretter zu bohren.

*Abbildung 3: Modernisierung der Arbeitszeitregulierung*

#### **Neue Instrumente: "Hilfe zur Selbsthilfe"**

- ⇒ Haltegriffe
- ⇒ Mitbestimmungsschwellen
- ⇒ Leitplanken

#### **Leitbild: Sicherheit bieten + Vielfalt ermöglichen**

- Regelarbeitszeit
- + individuelle Gestaltungsrechte
- + neue Mitbestimmungsrechte

Quelle: Eigene Darstellung

## Anmerkungen

- <sup>1</sup> Das Zitat von Dr. Werner Stumpfe ist dem Kölner Stadt-Anzeiger vom 13. Mai 2000 entnommen.  
Zu den Beschäftigungseffekten der Arbeitszeitpolitik in Deutschland und in Frankreich vgl. Lehndorff, Steffen (2001): Weniger ist mehr. Arbeitszeitverkürzung als Gesellschaftspolitik. Hamburg (VSA).  
Zu den betrieblichen Beschäftigungssicherungsabkommen vgl. Seifert, Hartmut (2002): Betriebliche Bündnisse für Arbeit - Beschäftigen statt entlassen. In: Ders. (Hg.): Betriebliche Bündnisse für Arbeit. Rahmenbedingungen - Praxiserfahrungen - Zukunftsperspektive. Berlin: S. 65-85.  
Zum im folgenden angesprochenen Themenwechsel in der Arbeitszeitpolitik vgl. Bosch, Gerhard (2001): Von der Umverteilung zur Modernisierung der Arbeitszeit: Paradigmenwechsel in der Arbeitszeitpolitik. Gelsenkirchen: Institut Arbeit und Technik. Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik, Nr. 2001-02.
- <sup>2</sup> Deutscher Industrie- und Handelstag (2000): Arbeitszeitflexibilisierung zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit.  
Bauer, Frank/Groß, Hermann/Munz, Eva/Sayin, Suna (2002): Arbeits- und Betriebszeiten 2001. Neue Formen des betrieblichen Arbeits- und Betriebszeitmanagements. Ergebnisse einer repräsentativen Betriebsbefragung. Köln: ISO Institut zur Erforschung sozialer Chancen, S. 185 ff.
- <sup>3</sup> Auch hier gibt es ein West-Ost-Gefälle: In Ostdeutschland sehen 33% der ArbeitnehmerInnen mehr Abhängigkeit von betrieblichen Erfordernissen (Westdeutschland: 23%), jedoch nur 28% (Westdeutschland: 55%) erfahren zugleich mehr persönliche Zeitsouveränität (Bundesmann-Jansen, Jörg/Groß, Hermann/Munz, Eva (2000): Arbeitszeit '99. Ergebnisse einer repräsentativen Beschäftigtenbefragung zu traditionellen und neuen Arbeitszeitformen in der Bundesrepublik Deutschland. Köln: ISO Institut zur Erforschung sozialer Chancen im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, S. 167.
- <sup>4</sup> Dabei ist zu beachten, daß immerhin ein Drittel aller Befragten angaben, bei ihnen schwanke der Arbeitsanfall sehr stark, und daß nur wenig mehr als ein Drittel von einem „ziemlich gleichmäßigen Arbeitsanfall“ berichteten. Vgl. Institut für Demoskopie Allensbach (2001): Ausgangsbedingungen für eine moderne Tarifpolitik. Eine Befragung von Beschäftigten in der Metall- und Elektroindustrie zu ihren Erwartungen an Arbeitsbedingungen, Entlohnungs- und Arbeitszeitsysteme. (Nutzung der Daten mit freundlicher Genehmigung von Gesamtmetall.)
- <sup>5</sup> Die durchschnittlichen tatsächlichen Arbeitszeiten *aller* ArbeitnehmerInnen sind dennoch weiter gesunken, da die Teilzeitquote steigt und die durchschnittliche Arbeitszeit der Teilzeitkräfte (v.a. wegen der zunehmenden geringfügigen Beschäftigung in den 90er Jahren) abnimmt.  
Die Daten zu den durchschnittlichen tatsächlichen Wochenarbeitszeiten beruhen auf Selbsteinschätzungen der befragten Beschäftigten und entstammen der Europäischen Arbeitskräftestichprobe auf der Basis des Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes (Sonderauswertung durch Sebastian Schief, Institut Arbeit und Technik). Eine weitere wichtige Datenquelle ist das Sozioökonomische Panel (SOEP) des DIW, das ausdrücklich Überstunden ins Erhebungskonzept einbezieht, so daß die von den Beschäftigten angegebenen Arbeitszeit länger sind als im Mikrozensus. Nach dieser Erhebung gingen die tatsächlichen Arbeitszeiten von Vollzeit-ArbeitnehmerInnen in Westdeutschland zwischen 1984 und 1993 von 43,7 auf 41,8 zurück, stiegen dann aber bis 2000 auf 44,6 Wochenstunden an (SOEP Sonderauswertung durch Alexandra Wagner, FIA/Forschungsteam Internationaler Arbeitsmarkt, Berlin).
- <sup>6</sup> Bauer, Frank/Groß, Hermann/Munz, Eva/Sayin, Suna (a.a.O.), S. 218. Zu den Strukturveränderungen der Überstundenarbeit vgl. Bundesmann-Jansen, Jörg/Groß, Hermann/Munz, Eva (a.a.O.).
- <sup>7</sup> Ein Vergleich der Belastungseinschätzungen von Beschäftigten in NRW aus den Jahren 1994 und 1999 ergab zum Beispiel, daß die Nennungen "Überforderung durch Arbeitsmenge" von 20 auf 25 % und "hoher Zeitdruck" von 34 auf 36 % zunahmen. Vgl. Arbeitswelt NRW 2000; EMNID-Studie im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes NRW und der Landesanstalt für Arbeitsschutz NRW. Europäische Erhebungen weisen dieselbe Tendenz aus; vgl. Merllié, Damien/Paoli, Pascal (2001): Third European survey on working conditions 2000. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Luxembourg.
- <sup>8</sup> Vgl. IG Metall Vorstand, Funktionsbereich Tarifpolitik (2002): Arbeitszeitregulierung in der deutschen Automobilindustrie. Grüne Reihe Nr. 10.

<sup>9</sup> Harald Bielenski / Gerhard Bosch / Alexandra Wagner: Wie die Europäer arbeiten wollen. Erwerbs- und Arbeitszeitwünsche in 16 Ländern. Frankfurt/New York (erscheint im Herbst 2002).

<sup>10</sup> OECD (2002): Employment Outlook. Paris, S. 85.

<sup>11</sup> Daß Regulierungen diesbezüglich eine Hilfestellung für die betriebliche Arbeitszeitgestaltung bieten können, zeigen die ersten Erfahrungen mit dem Teilzeit- und Befristungsgesetz. Nach einer im Herbst 2001 durchgeführten Erhebung des IAB haben bereits im ersten Dreivierteljahr der Geltung des Gesetzes rund 85.000 Beschäftigte, davon knapp vier Fünftel Frauen, die rechtliche Möglichkeit einer Arbeitszeitverkürzung genutzt. Ihren Anträgen wurde i.d.R. einvernehmlich entsprochen. In rund der Hälfte der Fälle hatte dies nach Angaben der Betriebe positive Beschäftigungseffekte (Magvas, Emil/Spitznagel, Eugen (2002): Teilzeitarbeit – Neues Gesetz bereits im ersten Jahr einvernehmlich umgesetzt. Nürnberg: IAB Kurzbericht Nr. 23.