

Zurück zur 40-Stunden-Woche? – Wirksamkeit und Krise der tariflichen Arbeitszeitregulierung

Steffen Lehndorff

Das Jahr 2004 wäre beinahe mit einem tarifpolitischen Großkonflikt eingeleitet worden. Kern des Streits in der Metallindustrie war weniger die geforderte Lohnerhöhung als die Zukunft des Flächentarifvertrags. Der Gegenstand, an dem diese Auseinandersetzung geführt wurde, war die Arbeitszeit. Die Bewertungen des Kompromisses, der in letzter Minute gefunden wurde, reichten vom „Waterloo der Arbeitgeber“ (FAZ) bis hin zum „Zurück zur 40-Stunden-Woche“ (Bild). Die Regulierung der Arbeitszeit ist wieder zu einem brisanten Thema geworden. Zeit für eine Bestandsaufnahme: Wie wirksam ist die Arbeitszeitbegrenzung per Tarifvertrag?

1

Einleitung

Das System der Flächentarifverträge in Deutschland ist heftig umstritten, und im Brennpunkt steht die Arbeitszeitregulierung. Die Branchentarifverträge haben seit den 80er Jahren immer mehr Regelungsbefugnisse an die betrieblichen Verhandlungsparteien delegiert. Die Betriebe haben heute große Gestaltungsspielräume bei der Verteilung und Differenzierung der Arbeitszeiten. Doch der Druck wird stärker, diese Spielräume noch weiter zu fassen. Ein vorläufiger Höhepunkt war die Metalltarifrunde 2004, in deren Mittelpunkt die Forderung des Arbeitgeberverbandes nach generellen Öffnungsklauseln stand (Gesamtmetall 2004). Im Kern zielte diese Initiative darauf ab, das Prinzip der Vereinbarung verbindlicher Mindeststandards infrage zu stellen, auf dem das System kollektivvertraglicher Regulierung von Arbeitsbedingungen bisher beruhte. Begleitet wurden diese Bemühungen seit dem vergangenen Sommer durch die lebhaft öffentliche Debatte über die Notwendigkeit genereller Arbeitszeitverlängerungen in Deutschland.

Im Folgenden untersuche ich die Frage, ob und wie weit sich die „Erosion der Branchentarifverträge“ (Bispinck/Schulten 2003) an der Dauer der Wochenarbeitszeit ablesen lässt.¹ Als Indikator dienen mir Daten zu den tatsächlichen Arbeitszeiten der Vollzeitkräfte, die ich mit den Tarifnormen vergleiche. Es werden Stärken, aber auch Schwachstellen der Arbeitszeitregulierung sichtbar, die den Ausgangspunkt für einige, hier nur knapp angerissene Reformüberlegungen bilden.

2

Die Entwicklung einer Arbeitszeitdrift

Die durchschnittlichen tarifvertraglichen Arbeitszeiten in Deutschland liegen seit Mitte der 90er Jahre unverändert bei 37,65 Wochenstunden (BMW 2003). Zuvor hatte es in Westdeutschland im Zeitraum Mitte der 80er bis Mitte der 90er Jahre deutliche Verkürzungen des tarifvertraglich vereinbarten Niveaus gegeben. In Ostdeutschland fielen die Verkürzungen Anfang und Mitte der 90er Jahre geringer aus. Wie verhalten sich nun die tatsächlichen Wochenarbeitszeiten im Vergleich zum Tarifniveau?

Wie das Betriebspanel des IAB ausweist, lagen im Jahre 2002 die *betrieblich vereinbarten* Wochenarbeitszeiten von abhängig in Vollzeit Beschäftigten in Westdeutschland bei 38,8 und in Ostdeutschland bei 39,6 Wochenstunden (Ellguth/Promberger 2004). Die Differenz zu den tarifvertraglichen Arbeitszeiten betrug demnach 1,4 bzw. 0,5 Wochenstunden. Wichtig für die Höhe dieser Differenz sind sowohl die Tarifbindung (Kölling/Lehmann 2002) als auch – vor allem in Westdeutschland – die Existenz eines Betriebsrats: So sind in Westdeutschland die vereinbarten Arbeitszeiten in Betrieben mit Betriebsrat um 0,6 Wochenstunden kürzer als in Betrieben mit ansonsten gleichen Charakteristika, aber ohne Betriebsrat (Ellguth/Promberger 2004).

Neben Betriebsbefragungen bieten repräsentative *Beschäftigtenbefragungen* eine Annäherung an die Ermittlung der tatsächlichen Arbeitszeiten. Im Mikrozensus des Statistischen Bundesamts, aus dem auch

die Angaben der Europäischen Arbeitskräfteerhebungen für Deutschland hervorgehen, werden die Befragten u.a. um Selbsteinschätzungen ihrer „normalerweise“ pro Woche gearbeiteten Stunden gebeten.² Die nach dieser Definition *tatsächliche* Wochenarbeitszeit der abhängig beschäftigten Vollzeit-ArbeitnehmerInnen in Deutschland betrug im Jahre 2001 im Durchschnitt rund 40 Stunden (was übrigens – entgegen einem in Deutschland eifrig gepflegten Vorurteil – dem Durchschnitt aller EU-Länder entspricht; Lehndorff 2003a).

¹ Eine ausführlichere Analyse müsste weitere Aspekte wie die Lage und Verteilung der Arbeitszeit einschließlich der Regulierung von Teilzeitarbeit einbeziehen. Hier beschränke ich mich auf die Dauer der Wochenarbeitszeit, die der zentrale Regelungsinhalt der Tarifverträge zur Arbeitszeit ist und im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte über die tarifvertragliche Arbeitszeitregulierung steht.

² Die im Folgenden präsentierten Daten beruhen auf einer Auswertung des Mikrozensus durch Alexandra Wagner (Forschungsteam Internationaler Arbeitsmarkt, Berlin) und der Europäischen Arbeitskräfteerhebung durch Sebastian Schief (IAT). Die Hans-Böckler-Stiftung sowie die Gewerkschaft ver.di haben diese Arbeiten finanziell unterstützt. Derartige Arbeitszeiterhebungen stecken voller methodischer Probleme, die hier aber nicht behandelt werden können; vgl. aber Schief (2003), Bruyère/Chagny (2002), Robinson et al. (2002).

Steffen Lehndorff, Dr. rer. pol., ist Forschungsleiter am Institut Arbeit und Technik.

Forschungsschwerpunkt: Arbeitszeit und Arbeitsorganisation. Arbeitsbereich: Arbeitsorganisation, Arbeitszeiten, Beschäftigungsstrukturen und Arbeitsbeziehungen im internationalen Vergleich.

e-mail: lehndorff@iatge.de

Zwischen der durchschnittlichen tatsächlichen und der durchschnittlichen tarifvertraglichen Wochenarbeitszeit liegen in Westdeutschland zweieinhalb Stunden und in Ostdeutschland knapp eine Stunde. Zu diesen Unterschieden kommt es nicht allein wegen bezahlter oder unbezahlter Überstunden, sondern auch aus zahlreichen anderen Gründen: Nicht alle Betriebe sind tarifgebunden (zur abnehmenden Tarifbindung: Kohaut/Schnabel 2003); etliche Tarifverträge enthalten Öffnungsklauseln oder andere Möglichkeiten für Arbeitszeitabweichungen nach oben (Bispinck et al. 2004); die Arbeitsbedingungen eines Teils der Angestellten sind außertariflich geregelt; und last but not least wird gegen bestehende Tarifverträge verstoßen (vgl. am Beispiel der ostdeutschen Metallindustrie Schmidt et al. 2003).

Bemerkenswert ist nun, dass die Kluft zwischen tariflicher und tatsächlicher Wochenarbeitszeit in den 90er Jahren größer geworden ist (Abbildung 1). Während der zweiten Hälfte der 80er Jahre waren in Westdeutschland die realen Arbeitszeiten trotz Wirtschaftsaufschwungs noch zurückgegangen. Sie folgten den tarifvertraglichen Arbeitszeitverkürzungen wie an einem Gummiband. Nach der Rezession 1993/94 begannen sie jedoch zu steigen. Für den Beginn eines Aufschwungs ist dies nicht ungewöhnlich. Am Beginn von Aufschwungsphasen halten sich die Unternehmen zunächst mit Neueinstellungen zurück und fahren vermehrt Überstunden,

bevor sie sich bei einer Stabilisierung des Aufschwungs durch Neueinstellungen die Teilnahme am weiteren Wachstum sichern. Das Neue in den 90er Jahren bestand nun darin, dass die für den Beginn der Wachstumsphase typische Arbeitszeitverlängerung über die gesamte Wachstumsphase des Zyklus hinweg fortgesetzt wurde. Damit korrespondierte der geringe Beschäftigungszuwachs in diesem Zeitraum. Anders als in dem Wirtschaftsaufschwung der 80er Jahre konnte in den 90er Jahren die gewerkschaftliche Arbeitszeitpolitik der Verlängerung der tatsächlichen Arbeitszeiten nichts mehr entgegenzusetzen.³ Eine ganz leichte Verkürzung der tatsächlichen Arbeitszeiten trat erst mit dem Erlahmen des (ohnehin geringen) Wirtschaftswachstums in 2001 ein, Hand in Hand mit dem Rückgang der Beschäftigtenzahlen.

In Westdeutschland hat sich also in den 90er Jahren – parallel zur „negativen Lohn-drift“ – eine „Arbeitszeitdrift“ entwickelt. Demgegenüber blieben in Ostdeutschland die tatsächlichen Arbeitszeiten in dieser Periode weitgehend stabil, nachdem sie zu Beginn der 90er Jahre im Gefolge der tarifvertraglichen Arbeitszeitverkürzungen zunächst gesunken waren. Im Ergebnis näherten sich bis zum Ende der 90er Jahre die westdeutschen Arbeitszeiten dem höheren ostdeutschen Niveau an – trotz der fortbestehenden Differenz zwischen den tarifvertraglichen Arbeitszeiten von 1,7 Wochenstunden.

Diese Durchschnittszahlen ergeben sich aus Veränderungen der Arbeitszeitstrukturen, die auf Schwachstellen der Arbeitszeitregulierung schließen lassen.

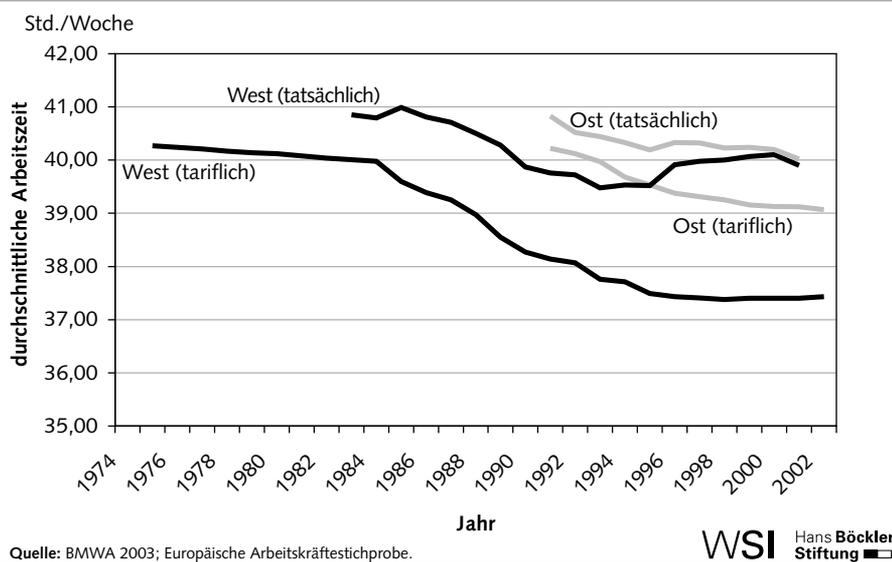
3 Differenzierung der Arbeitszeiten

Nicht alle Vollzeitbeschäftigten mussten in den 90er Jahren länger arbeiten. Der Hauptgrund für die längere Durchschnittsarbeitszeit war eine stärkere Ausfächerung der Arbeitszeiten nach oben. Dies wird sichtbar, wenn man die Verteilung der tatsächlichen Arbeitszeiten von Vollzeit-ArbeitnehmerInnen auf verschiedene Stunden-Intervalle betrachtet (Tabelle 1). Die Arbeitszeitverkürzungen hatten zunächst dazu geführt, dass bis zum Beginn der 90er Jahre in Westdeutschland die 40-Stunden-Woche als faktischer Arbeitszeitstandard abgelöst wurde durch eine starke Häufung im Bereich von 36 bis 39 Wochenstunden. Auch danach, als ab Mitte der 90er Jahre die Durchschnittsarbeitszeiten wieder anstiegen, gingen für einen Teil der Beschäftigten die Verkürzungen der tatsächlichen Arbeitszeit noch weiter. Doch für einen weitaus größeren Teil setzte ein Pendelschlag zurück zur 40-Stunden-Woche oder zu noch längeren Arbeitszeiten ein.

Hinter der Verlängerung der durchschnittlichen Arbeitszeiten verbirgt sich also eine zunehmende Arbeitszeitdifferenzierung. Sie folgt Segmentationslinien zwischen verschiedenen Beschäftigtenkategorien (Tabelle 2):

– Männer in Vollzeit arbeiten länger als Frauen in Vollzeit, und der Unterschied hat sich in beiden Teilen Deutschlands erhöht. In Ostdeutschland hat sich die Kluft zwischen den Arbeitszeiten von in Vollzeit beschäftigten Männern und Frauen innerhalb von zehn Jahren fast verdoppelt und

Abb. 1: Entwicklung der durchschnittlichen tarifvertraglichen und tatsächlichen regelmäßigen Wochenarbeitszeit von Vollzeit-ArbeitnehmerInnen in der Bundesrepublik Deutschland - Stunden/Woche -



³ In Frankreich dagegen gingen in derselben Zeit – bei doppelt so hohem Wirtschaftswachstum und Beschäftigungszuwachs wie in Deutschland – im Zusammenhang mit der Einführung der gesetzlichen 35-Stunden-Woche die tatsächlichen Wochenarbeitszeiten der Vollzeitbeschäftigten um rund zwei Stunden zurück (Europäische Arbeitskräftestichprobe; Lehdorff 2000).

annähernd westdeutsches Niveau erreicht.
 – Angestellte arbeiten länger als Arbeiter (dieser Strukturunterschied ist in Westdeutschland deutlich stärker als in Ostdeutschland ausgeprägt). Während die westdeutschen Angestellten zunächst an den tarifvertraglichen Arbeitszeitverkürzungen ungefähr in gleichem Maße partizipiert hatten wie die Arbeiter, betraf sie dann die Verlängerung der Arbeitszeit in der zweiten Hälfte der 90er Jahre stärker als die Arbeiter.

– Eine weitere Schere öffnet sich bei den Arbeitszeiten der Hochqualifizierten gegenüber den Vollzeit-ArbeitnehmerInnen mit mittlerer Qualifikation (ebenfalls vor allem in Westdeutschland; Wagner 2000).

Bemerkenswert ist, dass die Ausdifferenzierungen zwischen Arbeitern und Angestellten und nach Qualifikation bei dem leichten Rückgang der durchschnittlichen Arbeitszeit von 2000 auf 2001 nicht ebenfalls zurückgegangen sind.

Ziehen wir eine kurze Zwischenbilanz: Die Daten zu den tatsächlichen Arbeitszeiten und zu den Strukturverschiebungen zeigen auf der einen Seite, dass die normierende Kraft der Tarifverträge für einen sehr großen Teil der Vollzeitbeschäftigten – darunter insbesondere für Arbeiter – weiterhin wirksam ist. Doch auch die Schwächen werden sichtbar. Seit Mitte der 90er Jahre wächst der Anteil der Beschäftigten mit solchen Arbeitszeiten, deren Bindung an tarifvertragliche Normen lockerer wird. Dies betrifft vor allem Angestellte und unter ihnen am ehesten Hochqualifizierte. Diese Ausdifferenzierungen sind in Westdeutschland stärker ausgeprägt als in Ostdeutschland. Im Durchschnitt – aber nur im Durchschnitt! – ist die 40-Stunden-Woche wieder zur faktischen Normalarbeitszeit in Deutschland geworden.

4

Brennpunkt Metallindustrie

Stärken und Schwächen der tarifvertraglichen Arbeitszeitbegrenzung zeigen sich auch beim Blick auf verschiedene Wirtschaftszweige (Abbildungen 2 und 3). Zunächst wird sichtbar, dass die Ost-West-Angleichung der tatsächlichen Arbeitszeiten (auf ostdeutschem Niveau) weit vorangeschritten ist. Vergleichsweise inhomogen

Tabelle 1: Häufigkeitsverteilung der tatsächlichen Wochenarbeitszeiten von Vollzeit-ArbeitnehmerInnen (nur Westdeutschland)¹⁾

Stunden-Intervall	1984	1995	2000	2001
bis einschließlich 35 ²⁾	2,3	3,9	10,0	10,3
36 bis 39	0,5	65,2	46,3	47,0
40	87,6	21,1	31,3	31,3
41 bis 48	4,4	4,2	5,1	4,8
49 und mehr	5,2	5,7	7,3	6,5
	100,0	100,0	100,0	100,0

1) Angaben in % aller Vollzeit-ArbeitnehmerInnen, d.h. n % arbeiten gewöhnlich n Stunden pro Woche.

2) In diesem Stundenintervall befinden sich sowohl Beschäftigte mit tarifvertraglicher

35-Stunden-Woche als auch Vollzeitkräfte in Betrieben, die aufgrund anderer Vereinbarungen – z.B. Beschäftigungssicherungsverträgen – kurze Arbeitszeiten haben.

Quelle: Europäische Arbeitskräftestichprobe

WSI Hans Böckler Stiftung

ist dagegen die Arbeitszeitlandschaft in der Metallindustrie. Sie gehört zu den Bereichen der deutschen Wirtschaft, die besonders stark unter internationalem Konkurrenzdruck stehen, und sie steht im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses immer dann, wenn es um Tarifpolitik und die Zukunft der Flächentarifverträge geht.

Im Vergleich mit den anderen abgebildeten Wirtschaftszweigen zeigt sich, dass die tatsächlichen Arbeitszeiten in der westdeutschen Metallindustrie zwar am kürzesten sind. Doch zugleich ist hier die Kluft zum Tarifniveau am größten – und seit Mitte der 80er Jahre überdurchschnittlich stark angestiegen: 1985 lag die durchschnittliche tatsächliche Wochenarbeitszeit von Vollzeit-ArbeitnehmerInnen in der westdeutschen Metallindustrie noch bei 39,7 Stunden, und die Differenz zum Tarifniveau betrug lediglich 1,2 Stunden, während in der gesamten Wirtschaft die Durchschnittsarbeitszeit mit 41 Wochenstunden 1,4 Stunden oberhalb des Tarifniveaus lag. In Westdeutschland hat also innerhalb von 15 Jahren die Arbeitszeitdrift in der Gesamtwirtschaft um rund eine Stunde, in der Metallindustrie um über zwei Stunden zugenommen.

Die Lösung von der tariflichen Norm in der Metallindustrie ist bei den Angestellten besonders stark ausgeprägt. Ihre tatsächliche Arbeitszeit lag 2001 in Westdeutsch-

land um 4,6 Wochenstunden über dem Tarifniveau, gegenüber 2,6 Stunden bei den Arbeitern. Wohlmerkt: Sie arbeiten immer noch kürzer als die Angestellten vieler anderer Branchen. Doch das „Gummiband“, an dem die tatsächlichen Arbeitszeiten der Angestellten in der Metallindustrie durch Arbeitszeitverkürzungen zunächst nach unten gezogen worden sind, ist wieder länger geworden.

Die Vermutung liegt nahe, dass zu der besonders starken Arbeitszeitdrift bei Angestellten in der Metallindustrie die für diese Branche eigentümliche Differenzierungsmöglichkeit der Arbeitszeiten beigetragen hat. Bekanntlich geben die Tarifverträge dem Arbeitgeber die Möglichkeit, mit – je nach Tarifgebiet – 13 oder 18 % der Beschäftigten des Betriebes Arbeitszeiten von bis zu 40 Wochenstunden individuell zu vereinbaren. 2002 nutzten bereits 88 % der Unternehmen der Metall- und Elektroindustrie diese Quotenregelung (Gesamtmittel 2002). In der Praxis wird die Quote zudem mitunter überschritten (Haipeter/Lehndorff 2002).

Nun ist der Arbeitszeitunterschied zwischen Angestellten und Arbeitern in der Metallindustrie nicht größer als in etlichen anderen Branchen. Aber in der Metallindustrie vollzieht sich diese Differenzierung vor dem Hintergrund einer insgesamt überdurchschnittlich starken Arbeitszeit-

Tabelle 2: Arbeitszeitdifferenzierung nach Beschäftigtenkategorien (normale Wochenarbeitszeiten von Vollzeit-ArbeitnehmerInnen; in Stunden pro Woche)

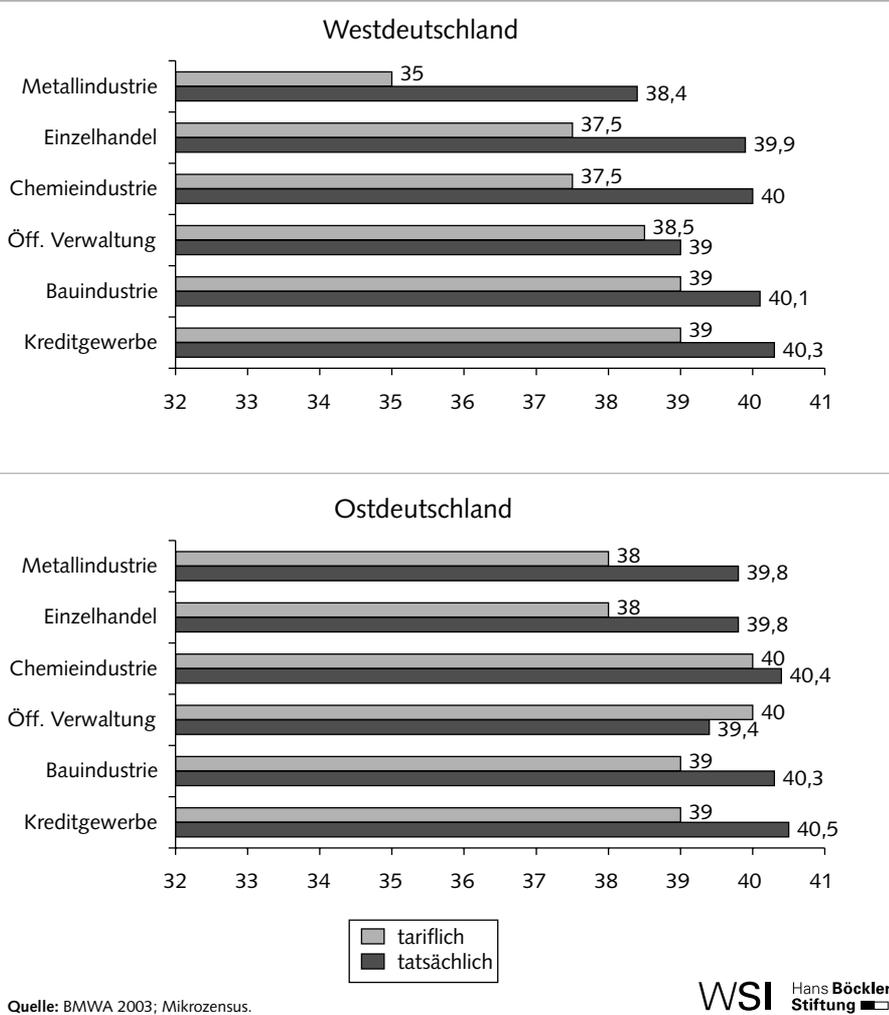
	1985	1991	2000	2001
Westdeutschland				
Unterschied Männer/Frauen	0,5	0,8	1,3	1,3
Unterschied Arbeiter/Angestellte	0,8	0,8	1,1	1,3
Unterschied hohe/mittlere Qualifikation	1,9	1,4	2,3	2,4
Ostdeutschland				
Unterschied Männer/Frauen	–	0,6	1,1	1,1

Quelle: Mikrozensus

WSI Hans Böckler Stiftung

Abb. 2: Differenz zwischen tarifvertraglichen und tatsächlichen Wochenarbeitszeiten von VollzeitarbeitnehmerInnen

- 2001, West- und Ostdeutschland, Stunden/Woche -



drift, sodass die offizielle Tarifnorm von 35 Wochenstunden für viele Angestellte keinen Bezugspunkt für die alltägliche Arbeitszeitpraxis bildet. Unter diesem Vorzeichen besteht das eigentliche Problem der Metall-Quotenregelung darin, dass sie *einzelvertragliche* zu Lasten *kollektivvertraglicher* Regelungen fördert. Die Erosion von Arbeitszeitnormen wird in Angestelltenbereichen auf diese Weise politisch begünstigt.

Beim Abschluss der Tarifrunde 2004 haben die Tarifparteien der Metallindustrie jetzt vereinbart, in Betrieben mit mehr als 50 % der Beschäftigten in den beiden oberen Entgeltgruppen Betriebsvereinbarungen über die (bezahlte) 40-Stunden-Woche für bis zu 50 % der Belegschaft zu ermöglichen. Falls die präzise definierten Bedingungen nicht gegeben sind, können Ergänzungstarifverträge abgeschlossen werden (WSI-Tarifarchiv 2004). Diese Vereinba-

rung ergänzt die Quotenregelung, schafft sie also nicht ab. Sie eröffnet aber eine neue Möglichkeit, Abweichungen von der 35-Stunden-Woche der Logik der Flächentarifverträge unterzuordnen. Der Preis, den die IG Metall dafür gezahlt hat, ist die potenzielle Erhöhung der Anzahl betroffener Personen. Vor dem Hintergrund der oben beschriebenen Arbeitszeittendenzen kann dies nicht als das Öffnen der Tür zu generellen Arbeitszeitverlängerungen interpretiert werden. Vielmehr handelt es sich im Wesentlichen um eine Anpassung der Tarifverträge an die Veränderungen der Arbeitszeitwirklichkeit. Die eigentliche Bedeutung der neuen Vereinbarung liegt – im Unterschied zur bisherigen Quotenregelung – in dem Anspruch, die Arbeitszeiten auch für Angestellte in höheren Tarifgruppen *kollektivvertraglich* zu regulieren und in die Mitbestimmung einzubeziehen.⁴

Eine ähnliche Rochade ist die Verabredung der Tarifparteien, nicht allein in Not-situationen, sondern – allgemeiner formuliert – zwecks „nachhaltiger Verbesserung der Beschäftigungsentwicklung“ Ergänzungstarifverträge für Betriebe zu ermöglichen, die auch befristete Unterschreitungen tariflicher Standards enthalten können. Mit diesem Kompromiss kam der von Gesamtmetall angestrebte Systemwechsel im Gefüge der Flächentarifverträge ein-stweilen nicht zum Zuge. Dies ist für die IG Metall auch deshalb von besonderem Gewicht, weil eine unkonditionierte Öff-nungsklausel (Möglichkeit der Unter-schreitung von Tarifstandards per Be-triebsvereinbarung) unter dem Druck der zwischenbetrieblichen Konkurrenz eine starke Sogwirkung in Richtung 40-Stun-den-Woche ausgerechnet in den industriellen Kernbereichen freigesetzt hätte, in denen die normsetzende Kraft der tarif-vertraglichen 35-Stunden-Woche bislang noch weitgehend ungebrochen ist. Der unvermindert starke Druck der Unter-nehmen auf Unterschreitung von Tarifstan-dards wird jetzt eher auf die Gewerkschaft und nicht in erster Linie auf die Betriebs-räte gelenkt. Dadurch rückt im Gesamt-konzert der tarifpolitischen Instrumente der Ergänzungstarifvertrag stärker ins Zen-trum, der – im Unterschied zur Betriebs-vereinbarung – der Gewerkschaft Möglich-keiten einer aktiveren betriebsbezogenen Tarifpolitik bietet, die im Prinzip auch of-fensiv genutzt werden können. Mit der Bildung betrieblicher Tarifkommissionen hat die Gewerkschaft zudem die Chance, mehr Beschäftigte unmittelbar anzuspre-

4 Zweifellos ist damit zu rechnen, dass es in etlichen Fällen zu vertraglichen Arbeitszeitverlängerungen kommen wird. Dies wird sich nicht immer in den tatsächlichen Arbeitszeiten niederschlagen, sondern teilweise auf einen Verlust von Überstundenzuschlägen bei Angestellten hinauslaufen, teilweise aber auch zu einer Bezahlung zuvor unentgeltlich geleisteter Stunden. Der Kreis der in der Vereinbarung definierten Betriebe beträgt nach Einschätzung der Tarifparteien bislang nur 2 % der Betriebe in Baden-Württemberg und 1 % in Nordrhein-Westfalen (FAZ, 10.3.2004). Diese Zahl mag durch Ausgründungen und durch weitere betriebsbezogene Vereinbarungen erhöht werden können (Handelsblatt, 8.3.2004). Doch dies ändert nichts an dem wesentlichen Unterschied zur alten Quotenregelung: Jede dieser Sonderregelungen ist Gegenstand von – evtl. befristeten – Betriebsvereinbarungen bzw. Ergänzungstarifverträgen, also von Mitbestimmung bzw. kollektivvertraglicher Arbeitszeitregulierung.

chen und zugleich das Expertentum der Betriebsräte für die Gestaltung der Tarifpolitik zu nutzen.

Mit den Vereinbarungen vom Februar 2004 haben die Tarifparteien gewissermaßen das Feld arrondiert, auf dem die Auseinandersetzung um die tarifvertragliche Arbeitszeitregulierung in Zukunft weitergeführt wird. Zwar sind die Vereinbarungen noch weit entfernt von den Reformen, die erforderlich wären, um die Wirksamkeit tarifvertraglicher Arbeitszeitregulierung zu erhöhen. Doch konnten, was zu Beginn der Tarifrunde nicht unbedingt zu erwarten war, die Voraussetzungen für derartige Reformen aufrechterhalten werden.

5

Grauzonen der Arbeitszeitregulierung

Die Auseinandersetzungen in der Metallindustrie und die hier präsentierten Daten geben Anlass zu der Frage, ob sich in der seit den 90er Jahren zu beobachtenden Arbeitszeitdrift eine längerfristige Tendenz der Arbeitszeitverlängerung ankündigt. Nun ist grundsätzlich Vorsicht geboten bei Prognosen, die aus einem noch recht kurzen Zeitraum abgeleitet werden. Überdies sollte nicht allein aufgrund von Zahlenreihen oder Einzelbeobachtungen eine säkulare Wende von der Arbeitszeitverkürzung zur Arbeitszeitverlängerung ausgerufen werden. Worum es zunächst geht, ist, die Möglichkeit eines weiteren Wegdriftens der tatsächlichen von den tarifvertraglichen Arbeitszeiten vor allem bei Angestellten als tarifpolitisches Problem ernst zu nehmen.

Bei Angestellten, die nicht in festen Arbeitszeitsystemen arbeiten, ist angesichts der systematischen Verknappung von Personalbudgets in vielen Unternehmen, die mit der harten internationalen Konkurrenz und der zunehmenden Bedeutung der Finanzmärkte für die Führung von Unternehmen begründet wird, die Arbeitszeitverlängerung ein nahe liegendes Ventil. Ein wirksames Mittel der faktischen Arbeitszeitverlängerung können vor allem die neuen, indirekten Steuerungsformen der Unternehmen und Organisationsformen der Arbeit sein, in denen traditionelle hierarchische Kontrolle hinter den „Zwängen des Marktes“ zurücktritt und es den Be-

schäftigten letztlich selber überlassen bleibt, ob das vereinbarte Ziel in der vertraglichen Arbeitszeit zu erreichen ist (Pohlmann et al. 2003). Sie können eine Situation herbeiführen, in der Tarifverträge nicht mehr allein durch Unternehmen und politischen Druck *untergraben*, sondern zusätzlich von Beschäftigten in eigener Initiative *unterlaufen* werden. (Lehndorff 2003b).

Die Tarifverträge mit ihren bisherigen Inhalten setzen offensichtlich diesen Tendenzen zu wenig entgegen. Hinzu kommt, dass mit der Dezentralisierung der Arbeitszeitregulierung mehr und mehr Kompetenzen an die Betriebsparteien delegiert wurden. In vielen Fällen führt dies durchaus zu einer „kontrollierten Flexibilität“ (Seifert 2001). Allzu häufig wird die Kontrolle aber auch der normativen Kraft des Faktischen überantwortet.

Der Prozess einer völlig unspektakulären Auflösung von Arbeitszeitregulierung zeigt sich an den fließenden Übergängen zwischen Flexibilisierung und Verlängerung der Arbeitszeiten. Bei Arbeitszeitverlängerung wird immer zuerst an Überstunden gedacht. Doch in den 90er Jahren sind die bezahlten Überstunden – mit zyklischen Schwankungen – auf dem Niveau geblieben, auf dem sie sich seit den 80er Jahren bewegen. Angestiegen dagegen sind die unbezahlte Mehrarbeit und vor allem solche Überstunden, von denen die Befragten angeben, dass sie zu einem späteren Zeitpunkt durch Freizeit ausgeglichen würden (Bundesmann-Jansen et al. 2000). Doch diese Annahme der Beschäftigten ist nicht immer realistisch. Wie eine ISO-Unternehmensbefragung ergab, haben nur 14 % der Betriebe mit Arbeitszeitkonten den vereinbarten Zeitraum für den Ausgleich der Konten stets eingehalten. Wenn nun aber dieser Ausgleichszeitraum überschritten wird, dann werden nur in 12 % der Betriebe (mit 20 und mehr Beschäftigten) die aufgelaufenen Arbeitszeitguthaben kurzfristig abgebaut. In den meisten Betrieben werden die überschüssigen Zeitguthaben nach Angaben der Manager entweder ausbezahlt (29 %), einfach weitergeschoben (21 %), gelegentlich auf Langzeitkonten transferiert (5 %), und in 20 % der Betriebe verfallen die „überschüssigen“ Zeitguthaben ohne Gegenleistung des Betriebes (Bauer et al. 2002).

Hier wird die Grauzone der Arbeitszeitregulierung erkennbar, die mit der Dezentralisierung einhergehen kann. Ak-

tuelle Forderungen nach weiteren Flexibilisierungen der Arbeitszeit dürften wohl eher darauf abzielen, diese Grauzone zu vergrößern. Häufig ist Arbeitszeitverlängerung drin, wo Flexibilisierung draufsteht.

Andererseits darf nicht übersehen werden, dass die Dezentralisierung im deutschen Tarifvertragssystem im Prinzip auch die Chance seiner produktiven Weiterentwicklung birgt. Je mehr die Bedeutung eines flexiblen Arbeitszeitmanagements in den Betrieben wächst, desto wichtiger wird das eigenverantwortliche Arbeitszeithandeln der Beschäftigten und desto stärker sind die Betriebsräte politisch gefordert. Viele Betriebsräte haben eine hohe arbeitszeitpolitische Kompetenz entwickelt, und Millionen von Beschäftigten nutzen selbstbewusst ihre Arbeitszeitkonten für die Organisation der eigenen Arbeitszeit. Doch all dies geschieht unter Bedingungen, in denen die arbeitszeitpolitische Handlungsfähigkeit der Gewerkschaften spürbar abgenommen hat. In dieser Situation muss über Reformmöglichkeiten nachgedacht, müssen Reformexperimente ausgewertet werden, die darauf gerichtet sind, die praktische Wirksamkeit tarifvertraglicher Arbeitszeitregulierung zu erhöhen.

6

Ausblick: Auf dem Weg zu „aktivierenden“ Tarifverträgen?

Wenn die Ausdifferenzierung von Arbeitszeiten zu einem Schwachpunkt tarifvertraglicher Arbeitszeitregulierung wird, dann muss die Suche nach Möglichkeiten, tarifvertraglichen Normen wieder ein größeres Gewicht in der täglichen Arbeitszeitpraxis zu geben, bei einer Stärkung individueller Kontrollmöglichkeiten der Arbeitszeit ansetzen. Dieser Ausgangspunkt steht im Gegensatz zu der aktuellen Mode, von der Stärkung der Rechte Einzelner immer dann zu sprechen, wenn es darum geht, soziale Schutzrechte zu lockern. Individuelle Interessen von abhängig Beschäftigten bedürfen, um zur Geltung kommen zu können, der Rückendeckung durch kollektive Regulierung. Individuelle Entscheidungsmöglichkeiten sind am ehesten zu erweitern, indem institutionelle Garantien verstärkt oder neu geschaffen werden. Überlegungen zu Reformen der tarifver-

traglichen Arbeitszeitregulierung sollten sich deshalb von der Überlegung leiten lassen, wie Sicherheit angeboten und zugleich Vielfalt ermöglicht werden kann.

Dies könnte sich in Tarifverträgen niederschlagen, die Regel- und Höchstarbeitszeiten verbinden mit mehr dezentralen Einflussmöglichkeiten und neuen Mitbestimmungsrechten (vgl. zum Folgenden ausführlicher Lehndorff 2003b). Angesichts der deutlichen Unterschiede zwischen tatsächlichen und gewünschten Arbeitszeiten (Bielenski et. al. 2002) bekommen individuelle Wahl- und Gestaltungsmöglichkeiten eine zunehmende Bedeutung. Dass dies bislang vor allem bei Frauen virulent ist, zeigen auch die oben beschriebenen geschlechtsspezifischen Arbeitszeitunterschiede von Vollzeitbeschäftigten. Sie machen ein weiteres Mal darauf aufmerksam, dass über die Wirksamkeit von Arbeitszeitregulierung auch auf Politikfeldern mit entschieden wird, die vordergründig nichts mit Tarifpolitik zu tun haben: Wie lange Beschäftigte arbeiten wollen oder können, wird auch jenseits des Arbeitsplatzes entschieden.

Der Zusammenhang zwischen Tarifverträgen und individueller Arbeitszeitkontrolle bildet auch eine Brücke zu den Arbeitszeitinteressen von Teilzeitbeschäftigten, die bislang die Stiefkinder tarifvertraglicher Arbeitszeitpolitik gewesen sind. Für alle Beschäftigtengruppen geht es gleichermaßen um die Frage, welche Verhandlungsrechte die Tarifverträge den einzelnen Beschäftigten anbieten können, um den Einfluss auf die eigene Arbeitszeit zu behalten bzw. wieder zu vergrößern. In Flächentarifverträgen wird es auf absehbare Zeit schwer sein, derartige „Haltegriffe“ zu verankern. Umso wichtiger kann die Nutzung von betrieblichen Ergänzungstarifverträgen werden.

Dies ist untrennbar verbunden mit dem Nachdenken über die Rolle der Betriebsräte. Ihnen wächst immer mehr Verantwortung für die effektive Begrenzung der Arbeitszeit zu, weil die Tarifpolitik den betrieblichen Verhandlungspartnern ausdrücklich größere Gestaltungsspielräume überlässt, während parallel dazu die Tarifbindung abnimmt. Die Betriebsräte fungieren also zunehmend als Anker der Ar-

beitszeitregulierung, aber das politische und institutionelle Umfeld, in dem sie agieren, bietet ihnen dafür einen schwächer werdenden Halt. Welche Möglichkeiten können ihnen gegeben werden, per Mitbestimmung den einzelnen Beschäftigten bei individuellen Arbeitszeitkonflikten Rückendeckung zu geben? Hilfreich sind Interventionspunkte, die in Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen definiert werden und Situationen beschreiben, in denen der Betriebsrat ins Spiel kommen muss („Mitbestimmungsschwellen“). Wie erste Erfahrungen mit derartigen Regelungen zeigen (Haipeter/Lehndorff 2004), lässt sich die kombinierte Wirkung des Untergrabens und Unterlaufens von Tarifverträgen in dem Maße abschwächen, wie dem Betriebsrat die Politisierung von Arbeitszeit- und Leistungskonflikten in der betrieblichen Öffentlichkeit gelingt. Vielleicht entsteht daraus nach und nach ein neues Verständnis der Funktion und Gestaltung von Kollektivverträgen: nicht allein als Schutzinstrument zu dienen, sondern auch als Aktivierungshilfe.

LITERATUR

Bauer, F./Groß, H./Munz, E./Sayin, S. (2002): Arbeits- und Betriebszeiten 2001. Neue Formen des betrieblichen Arbeits- und Betriebszeitmanagements. Ergebnisse einer repräsentativen Betriebsbefragung, ISO Institut zur Erforschung sozialer Chancen, Köln

Bielenski, H./Bosch, G./Wagner, A. (2002): Wie die Europäer arbeiten wollen: Erwerbs- und Arbeitszeitwünsche in 16 Ländern, Frankfurt am Main

Bispinck, R./Schulten, T. (2003): Verbetrieblichung der Tarifpolitik? Aktuelle Tendenzen und Einschätzungen aus Sicht von Betriebs- und Personalräten, WSI-Mitteilungen 3, S. 57–166

Bispinck, R./WSI-Tarifarchiv (2004): Kontrollierte Dezentralisierung. Eine Analyse der tariflichen Öffnungsklauseln in 80 Tarifbereichen, Elemente qualitativer Tarifpolitik 55, Düsseldorf

BMWA (2003): Tarifvertragliche Arbeitsbedingungen im Jahr 2002, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Berlin

Bruyère, M./Chagny, O. (2002): La fragilité des comparaisons internationales des volumes de travail. Une tentative de construction d'un indicateur homogène. Travail et Emploi 90, S. 55–69

Bundesmann-Jansen, J./Groß, H./Munz, E. (2000): Arbeitszeit '99. Ergebnisse einer repräsentativen Beschäftigtenbefragung zu traditionellen und neuen Arbeitszeitformen in der Bundesrepublik Deutschland, ISO Institut zur Erforschung sozialer Chancen, Köln

Ellguth, P./Promberger, M. (2004): Arbeitszeitsituation und Betriebsrat, in: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (in Vorbereitung)

Gesamtmittel (2002): Arbeitszeit in der Metall- und Elektroindustrie. Ifo-Umfrage im Auftrag von Gesamtmittel, (Ms) Köln

Gesamtmittel (2004): Verantwortung der Tarifpolitik für den M+E-Standort Deutschland. Düsseldorfer Erklärung, 30. Januar

Haipeter, T./Lehndorff, S. (2004): Manövrieren am Personalminimum, Mitbestimmung 3, S. 46–49

Haipeter, T./Lehndorff, S. (2002): Regulierte Flexibilität? Arbeitszeitregulierung in der deutschen Automobilindustrie, WSI-Mitteilungen 55, S. 649–655

Kohaut, S./Schnabel, C. (2003): Zur Erosion des Flächentarifvertrags: Ausmaß, Einflussfaktoren und Gegenmaßnahmen, Industrielle Beziehungen 2, S. 193–219

Kölling, A./Lehmann, K. (2002): Arbeitszeitregelungen und Tarifbindung. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 251, S. 105–133

Lehndorff, S. (2000): Die Einführung der gesetzlichen 35-Stunden-Woche in Frankreich: ein Zwischenbericht, Gewerkschaftliche Monatshefte 51, S. 647–658

Lehndorff, S. (2003a): Wie lang sind die Arbeitszeiten in Deutschland? Fakten und Argumente zur aktuellen Debatte über Arbeitszeitverlängerungen, Internet-Dokument, IAT-Report, 2003-07

- Lehndorff, S.** (2003b): The Long Good-Bye? Tarifvertragliche Arbeitszeitregulierung und gesellschaftlicher Arbeitszeitstandard, *Industrielle Beziehungen* 2, S. 273–295
- Pohlmann, M./Sauer, D./Trautwein-Kalms, G./Wagner, A.** (Hrsg.) (2003): *Dienstleistungsarbeit: Auf dem Boden der Tatsachen, Befunde aus Handel, Industrie, Medien und IT-Branche*, Berlin
- Robinson, J.P./Chenu, A./Alvarez, A.S.** (2002): Measuring the complexity of hours at work: the weekly work grid, *Monthly Labor Review* 4, S. 44–54
- Schief, S.** (2003): Arbeitszeiten in Deutschland – eine Frage der Messung? *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 36, S. 187–198
- Schmidt, R./Röbenack, S./Hinke, R.** (2003): Prekarisierung des kollektiven Tarifsystems am Beispiel der ostdeutschen Metallindustrie, *Industrielle Beziehungen* 2, S. 220–249
- Seifert, H.** (2001): Zeitkonten: Von der Normalarbeitszeit zu kontrollierter Flexibilität, *WSI-Mitteilungen* 2, S. 84–90
- WSI-Tarifarchiv** (2004): <http://www.boeckler.de>
- Wagner, A.** (2000): Arbeiten ohne Ende? Über die Arbeitszeiten hochqualifizierter Angestellter, *Institut Arbeit und Technik im Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen, Jahrbuch 1999/2000*, Gelsenkirchen, S. 258–275,