

# Gewerkschaftliche Arbeitszeitpolitik

## Was wurde erreicht und was wird diskutiert?

Reinhard Bispinck

Arbeitszeit ist (endlich) wieder ein Thema der gewerkschaftlichen Politik, insbesondere der Tarifpolitik. Nach fast zwei Jahrzehnten des Stillstands insbesondere bei der Entwicklung der tariflichen Wochenarbeitszeit ist wieder Bewegung in dieses Politikfeld gekommen. In einer Reihe von Tarifverträgen der vergangenen Jahre spielte die Arbeitszeit wieder eine prominente Rolle. Aber der Fokus hat sich geändert. Es geht nicht mehr vorrangig um kollektive Arbeitszeitverkürzung, sondern um Arbeitszeitgestaltung, um Wahlmöglichkeiten zwischen Geld und freier Zeit und Entlastung für einzelne Beschäftigtengruppen. Das ist Anlass für einen kurzen Überblick über Stand und Entwicklung der gewerkschaftlichen Arbeitszeitpolitik.

## Arbeitszeitpolitik – die großen Etappen

Arbeitszeit bildete immer einen Schwerpunkt gewerkschaftlicher Politik. Beginnend mit dem Kampf um die Verkürzung überlanger Arbeitszeiten im 19. Jahrhundert über die Auseinandersetzung um die Durchsetzung des Achtstundentages mit einem ersten Erfolg in der Novemberrevolution 1918 bis zu den zahlreichen Arbeitszeitkampagnen seit Gründung der Bundesrepublik.

In den 1950/60er Jahren stand die Forderung nach der Fünftagewoche („Samstags gehört Vati mir“) und der 40-Stundenwoche im Mittelpunkt.

In den 1970/80er Jahren erreichten die Gewerkschaften in vielen Branchen eine Verlängerung des Jahresurlaubs auf bis zu sechs Wochen.

In den 1980/90er Jahren dominierte der Kampf um 35-Stunden-Woche die Tarifpolitik. Die mehrwöchigen harten Streiks in der Metallindustrie, der Druckindustrie und anderen Branchen sind bis heute in Erinnerung. Zugleich begann eine zunehmende Flexibilisierung der tariflichen Arbeitszeit

In den 1990/2000er Jahre konzentrierte sich die Arbeitszeitpolitik auf die Beschäftigungssicherung (4-Tage-Woche bei VW und Möglichkeit zu befristeter Arbeitszeitverkürzung in Branchentarifverträgen). Und seit der deutschen Einigung steht die Angleichung Ost/West bei den Arbeitszeiten auf der Tagesordnung – und das bis heute.

In den 2010er Jahren kam neue Bewegung in die Arbeitszeitpolitik: Zeitsouveränität mit Wahlmöglichkeiten der Beschäftigten und kürzere Arbeitszeiten für einzelne Beschäftigte standen im Vordergrund.

Nicht alle Ziele konnten (vollständig) erreicht werden, manche Kampagnen sind auf halbem Wege stecken geblieben: So steht die 35-Stunden-Woche bis heute nur in einigen Branchen tatsächlich im Tarifvertrag, im Westen gibt es nach wie vor auch die tarifliche 39- oder 40-Stunden-Woche und im Osten wird in manchen Wirtschaftszweigen tarifvertraglich immer noch deutlich länger gearbeitet als im Westen.

## Ungleichzeitig und vielfältig

Die reale tarifliche Arbeitszeitpolitik der Gewerkschaften folgte keinem inhaltlichen Masterplan. Sie war immer vielfältig, geprägt von Branchenbesonderheiten und Konjunkturverlauf. Manche Ziele wurden erst nach sehr langen Auseinandersetzungen in der Fläche durchgesetzt. Bestes Beispiel da-

für ist der Kampf um die 40-Stundenwoche. Einer der ersten Tarifverträge zur 40-Stunden-Woche wurde 1959 in der Zigarettenindustrie abgeschlossen, die Metallindustrie folgte 1967, der öffentliche Dienst erst 1974 und das Hotel- und Gaststättengewerbe 1983.

In manchen Fragen gab es auch strategische Unterschiede: So forderten in den 1980er Jahren IG Metall, IG Druck und Papier, Gewerkschaft Holz und Kunststoff und Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen die 35-Stunden-Woche, während die IG Chemie, Papier, Keramik, die Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten und die Gewerkschaft Textil-Bekleidung stattdessen den Ansatz der Lebensarbeitszeitverkürzung verfolgten.

Arbeitszeitpolitik ist nicht nur Gegenstand der Tarifpolitik. Es gibt ein enges Wechselverhältnis von Gesetz und Tarifvertrag. Gesetzliche Mindeststandards wie sie im Arbeitszeitgesetz, Bundesurlaubsgesetz, im Altersteilzeitgesetz oder im Teilzeit- und Befristungsgesetz u.a.m. enthalten sind, können tarifvertraglich aufgestockt werden. Umgekehrt können Tarifverträge Impulse für gesetzliche Verallgemeinerungen geben. Außerdem sind manche Gesetze tarifdispositiv, d.h. tarifliche Regelungen können Gesetzesvorschriften auch unterschreiten. All diese Möglichkeiten sind oft und intensiv genutzt worden.

### **Entwicklungstrends von Arbeitszeiten und -Arbeitszeitwünschen**

Die aktuelle Debatte über neue Ziele der Arbeitszeitpolitik muss die realen Trends der Arbeitszeitenentwicklung und auch die Arbeitszeitwünsche der Beschäftigten zur Kenntnis nehmen. Dabei zeigen sich teils konträre Tendenzen und eine Ausdifferenzierung, die hohe Anforderungen an die arbeitszeitpolitische Gestaltung stellen.

Die tarifliche und die effektive Arbeitszeit klaffen auseinander. Ein erheblicher Teil der Vollzeitbeschäftigten arbeitet deutlich länger als 40 Stunden/Woche. Dies zeigt, dass die Kontrolle der tatsächlichen Arbeitszeit durch Tarifvertrag begrenzt ist.

Insgesamt ist im Verlaufe der vergangenen beiden Jahrzehnte eine Verkürzung der tatsächlichen *durchschnittlichen* Arbeitszeit festzustellen, allerdings nicht für alle Beschäftigtengruppen in gleichem Maße. So ist der Rückgang der durchschnittlichen Arbeitszeit bei Frauen vor allem auf die stark gestiegene Erwerbsbeteiligung über Teilzeitbeschäftigung zu erklären. Die Differenz zwischen der Arbeitszeit der Männer und der Frauen (Gender Time Gap) ist gestiegen.

Die Arbeitszeitdauer ist heterogener geworden. Bei Männern ist bei den Hochverdienern eine deutliche Verlängerung, bei den Niedrigverdienern eher eine Verkürzung festzustellen, es dominiert allerdings nach wie vor die Vollzeitarbeit. Bei Frauen gibt es bei der Arbeitszeitdauer überhaupt kein vorherrschendes Muster mehr, in nahezu jedem Stundenbereich von geringster Teilzeit über mittlere vollzeitnahe Teilzeit bis hin zur Vollzeit findet sich ein ähnlich großer Anteil von weiblichen Beschäftigten.

Von Bedeutung ist außerdem, dass ein wachsender Teil der Beschäftigten zu atypischen Zeiten (Nacht- und Wochenendarbeit, Schichtarbeit) arbeitet. Die Flexibilisierung und Fragmentierung von Arbeitszeit (Arbeit auf Abruf u.a.) nimmt ebenfalls zu. Die Planbarkeit der eigenen Arbeitszeit wird dadurch erschwert.

Dementsprechend haben wir es mit unterschiedlichen Arbeitszeitwünschen zu tun, die sich zu folgenden drei Punkten zusammenfassen lassen: (1) Es gibt Beschäftigte, die ihre Arbeitszeit gerne aufstocken würden, umgekehrt wünscht ein beachtlicher Anteil eine Verkürzung der eigenen Arbeitszeit. (2) Gewünscht wird von vielen eine Flexibilität der Arbeitszeit im Alltag im Sinne von Arbeitszeit-souveränität, die zur praktischen Vereinbarkeit der täglichen Anforderungen von Beruf und außerberuflichen Aktivitäten beiträgt. (3) Im Lebensverlauf ändern sich Zeitwünsche und -erfordernisse der

Menschen: Alleinlebende junge Erwerbstätige haben andere Prioritäten als berufstätige Mütter und Väter, manche Beschäftigte wünschen eine Auszeit zur Weiterbildung oder zur Neuorientierung, ältere Beschäftigte wollen ggf. kürzertreten und vieles mehr. Auch darauf muss Arbeitszeitpolitik eine Antwort geben.

### **Neue und alte Arbeitszeitpolitik**

Mit Blick auf die vergangenen fünf Jahre lassen sich einige neue Ansätze in der gewerkschaftlichen Arbeitszeitpolitik feststellen.

Zum einen geht es um tarifvertraglich geregelte Wahlmodelle zwischen Geld und kürzerer Arbeitszeit. In einigen Tarifabschlüssen wurde den Beschäftigten freigestellt, statt einer vereinbarten Tarifierhöhung mehrere freie Tage oder eine kurze Arbeitszeit zu wählen. Hier einige Beispiele:

- Bei der Deutschen Bahn können 2,6 bzw. 5,2 % Entgelt in 6/12 Tage mehr Urlaub oder 1/2 Stunden kürzere Wochenarbeitszeit umgewandelt werden.
- Bei der Deutschen Post besteht ein dreistufiges Modell mit 2,1/3,0/5,1 % Entgelt oder 5,5/7,8/13,3 freie Tage als Entlastungszeit.
- In der chemischen Industrie besteht ein persönliches Zukunftskonto, das in der Endstufe 23 % eines Monatsentgeltes als eine Wahlmöglichkeit 5 zusätzliche freie Tage bietet.

Ein weiteres Wahlmodell bietet bestimmten Beschäftigtengruppen mit besonderen Arbeits- und Lebensbedingungen zusätzliche freie Tage bzw.

- In der Metall- und Elektroindustrie haben Schichtarbeitende, Beschäftigte mit Kindern unter 8 Jahren oder mit Pflegeaufgaben das Recht, das tarifliche Zusatzgeld (T-Zug) in Höhe von 27,5 % eines Monatsentgeltes in 8 zusätzliche freie Tage umzuwandeln.
- In der chemischen Industrie Ost bietet der Tarifvertrag Lebensphasenorientierte Arbeitszeit (Le-phA) bezahlte Freistellungsmöglichkeiten für die Betreuung von Kindern unter 12 Jahren bis zu 2,5 Stunden pro Woche, ähnliches gilt im Pflegefall.

Ein weiteres Modell bietet die Möglichkeit, das Arbeitszeitmodell befristet zu wechseln.

- Wiederum in der Metallindustrie besteht die Möglichkeit, die Arbeitszeit für sechs Monate bis max. zwei Jahre auf bis zu 28 Stunden zu kürzen mit anschließendem Rückkehrrecht auf die alte Arbeitszeit.

Auch Fragen der traditionellen Arbeitszeitverkürzung spielen in der Tarifpolitik nach wie vor eine Rolle. In Ostdeutschland wurde 2019 für die Textilindustrie eine schrittweise Verkürzung von 40 auf 37 Stunden vereinbart. In der chemischen Industrie wurde 2017 ebenfalls eine stufenweise Absenkung von 40 auf 38,5 Stunden vereinbart. Auch in der Metallindustrie wurde der Versuch der Angleichung der Arbeitszeit (von 38 auf 35 Stunden) unternommen, bislang allerdings erfolglos.

Arbeitszeitfragen werden auch in den kommenden Tarifrunden eine wichtige Rolle spielen. So wird Ver.di 2020 im öffentlichen Dienst die Arbeitszeitgestaltung einschließlich Wahlmodelle zu einem zentralen Thema machen. Auch in anderen Branchen werden Wahlmöglichkeiten gefordert.

### **Neue Arbeitszeitpolitik – Diskussionspunkte**

Im Zusammenhang mit diesen neuen Ansätzen der gewerkschaftlichen Arbeitszeitpolitik ergeben sich eine Reihe von Fragen und Diskussionspunkten, die das taktische Vorgehen, die Ergebnisse sowie mögliche Risiken und Nebenwirkungen betreffen. Einige von ihnen seien hier genannt:

*Beteiligung:* In vielen Tarifrunden haben die Gewerkschaften zur Vorbereitung auf die intensive Beteiligung der Mitglieder und auch der Beschäftigten insgesamt gesetzt. Dies war 2016 bei der Deutschen Bahn der Fall, als die Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft ihre Mitglieder nach ihren Präferenzen fragte. Auch die Tarifrunde 2018 in der Metallindustrie wurde durch eine breit angelegte Befragung vorbereitet, an der sich rund 680.000 Beschäftigte beteiligten. Und auch im öffentlichen Dienst wurde eine Beschäftigtenbefragung durchgeführt. Dieses Instrument dient nicht nur der Erhebung der Wünsche und Forderungen der betroffenen Beschäftigten im Tarifbereich, sondern wird zugleich auch zur Mobilisierung für die Tarifbewegung genutzt. Willensbildung vollzieht sich also nicht mehr nur über die Tarifkommissionen.

*Forderungs- und Abschlussstruktur:* Die tariflichen Forderungen wie auch Regelungen zu Wahlmodellen weisen eine unterschiedliche Struktur auf: In manchen Fällen wurde neben der regulären Tarifforderung eine zusätzliche Geldforderung gestellt und durchgesetzt (z.B. das persönliche Zukunftskonto in der chemischen Industrie, das T-ZUG in der Metallindustrie u.a.). Dieser Betrag kann dann anschließend wahlweise in freie Zeit umgewandelt werden. Oder aber, ein Teil der regulären Tarifierhöhung steht zur Umwandlung zur Verfügung (z.B. bei der Deutschen Bahn bzw. der Deutschen Post). Dies fällt leichter, wenn ein mehrteiliger Lohnabschluss vorliegt und eine der Tarifierhebungen gegen freie Zeit getauscht werden kann.

*Reichweite und Qualität* der neuen Modelle: Auch hier gibt es Differenzierungen. In einigen Fällen haben die Beschäftigten gut durchsetzbare Rechtsansprüche, in anderen hingegen sind freiwillige Betriebsvereinbarungen die Basis. Zum Teil sind betriebliche Quoten festgelegt, bei deren Überschreiten der Arbeitgeber die Option verweigern kann. Bei der Umsetzung der Tarifmodelle in die betriebliche Praxis können sich also Probleme ergeben.

*Gegenleistungen und Zugeständnisse:* Die neuen Tarifregelungen gab es nicht „kostenlos“. In den meisten Fällen mussten die Gewerkschaften Gegenforderungen der Arbeitgeber zumindest teilweise erfüllen. In der Metallindustrie wurde beispielsweise der Flexi-Spielraum der Betriebe und die Möglichkeit der (freiwilligen) Arbeitszeitverlängerung für Teile der Belegschaft vergrößert.

*Verbetrieblichung:* Alle diese Vereinbarungen bedürfen der betrieblichen Umsetzung. Auch bei präzisen und durchsetzungsfähigen Regelungen ist die betriebliche Interessenvertretung gefragt. Es entstehen zusätzliche Aufgaben für den Betriebsrat, die bewältigt werden müssen.

*Ersatz, Ergänzung oder Basis* kollektiver Arbeitszeitverkürzung? Das Verhältnis der neuen (Wahl-)Arbeitszeitmodelle zu Formen traditioneller kollektiver Arbeitszeitverkürzung ist weitgehend ungeklärt. Im Moment scheint es, dass der Fokus der tariflichen Arbeitszeitpolitik auf Wahlmodellen und gruppenspezifischer Entlastung liegt und die (Wochen-)Arbeitszeitverkürzung auf Angleichungsbestrebungen in den neuen Ländern beschränkt ist. Ob das so bleiben muss, ist allerdings offen.

*Arbeitszeit, Leistung und Belastung:* Schon in früheren Kampagnen zur Arbeitszeitverkürzung spielte die Gefahr einer möglichen Arbeits- und Leistungsverdichtung eine große Rolle. Immer war es das Bemühen der Gewerkschaften, einen besseren Zugriff auf die betriebliche Leistungs politik zu gewinnen, um hier negative Effekte nach Möglichkeit zu begrenzen. Diese Notwendigkeit besteht auch bei Wahlmodellen u.ä., weil die dadurch entstehende geringere Personalkapazität die Betriebe veranlassen wird, die betrieblichen Planziele auch ohne Aufstockung zu erreichen. Der Personalausgleich ist ein zentrales betriebliches Thema.

*Tarifvertrag und Gesetz:* Die tariflichen Modelle einer neuen Arbeitszeitpolitik haben den Vorzug, dass sie in Branchen und Unternehmen mit starker gewerkschaftlicher Präsenz zu raschen Ergebnissen führen. In vielen anderen Tarifbereichen, wo die gewerkschaftliche Kraft schwächer ist, besteht womöglich das Risiko einer Überforderung der Tarifpolitik. Am Ende steht womöglich ein Flickenteppich

pich tariflicher Regelungen. Zu fragen ist also: Welche Chancen auf Verallgemeinerung durch gesetzliche Regelungen bestehen? Wo kann die Tarifpolitik durch eine verallgemeinernde Gesetzgebung entlastet werden.

### **Fazit**

Die gewerkschaftliche Tarifpolitik nimmt die gewandelten Arbeitszeitbedürfnisse der Beschäftigten auf. Die neuen Wahlmodelle und andere Formen der Arbeitszeitgestaltung zielen auf mehr Zeitsouveränität und stoßen daher auf großes Interesse in den Betrieben und in der Gesellschaft insgesamt. Sie sind aber kein Selbstläufer und ihre weitere Verbreitung und Umsetzung erfordert gewerkschaftliche Kraft und Unterstützung durch die betrieblichen Interessenvertretungen. Wichtig wäre es, aus diesen Ansätzen eine gemeinsame, branchenübergreifende Arbeitszeitpolitik zu entwickeln, die auf das Ziel einer „kurzen Vollzeit“ als neue Norm der Regelarbeitszeit gerichtet ist.