

Tarifverhandlungen und Arbeitszeit in Europa: Ein Überblick

Maarten Keune

Europäisches Gewerkschaftsinstitut für Forschung,
Bildung und Arbeits- und Gesundheitsschutz (ETUI-REHS)

Die vorliegende Publikation ist die Übersetzung eines Kapitels von *Collective bargaining on working time. Recent European experiences*. Sie kann in deutscher, englischer und französischer Sprache kostenlos von der Webseite des ETUI-REHS heruntergeladen werden.

Übersetzung aus dem Englischen durch Birgit Kaut.

Brüssel 2007

© Herausgeber : ETUI-REHS aisbl, Brüssel

Alle Rechte vorbehalten

Druck: Druckerei des ETUI-REHS, Brüssel

D/2007/10.574/15

ISBN: 978-2-87452-070-9 (Druckversion)

ISBN: 978-2-87452-071-6 (elektronische Fassung)

Umschlagillustration:

Harald Leth – „Rote Sonne, Winterabend“ (undatiert), Privatsammlung.

Das ETUI-REHS erhält finanzielle Förderung der Europäischen Gemeinschaft.

Inhalt

Einführung	5
1 Veränderte Rahmenbedingungen für Tarifverhandlungen in Europa	7
2 Arbeitszeit: Themen und Positionen	10
2.1 Wöchentliche Arbeitszeit	10
2.2 Arbeitszeitflexibilität	13
3 Änderungen im Bereich der Arbeitszeitregelungen durch staatliche Maßnahmen oder durch Verhandlungen?	17
4 Veränderungen im Bereich der Arbeitszeit	21
4.1 Länge der Arbeitszeit	21
4.2 Arbeitszeitflexibilität	26
5 Auswirkungen auf Tarifvereinbarungen und Tarifverhandlungsprozesse	30
Literatur	33

Einführung

Das Thema Arbeitszeit gehört seit jeher zu den wichtigsten Anliegen der Gewerkschaften. Ihr Ziel bestand von Anfang an darin, die Arbeitszeitregelungen zu verbessern – ein Ziel, das einerseits durch die Ausübung von Druck zur Durchsetzung von Gesetzesreformen und andererseits durch Tarifverhandlungen mit den Arbeitgebern und ihren Organisationen erreicht werden sollte. Zu Beginn ging es unter anderem um die Verkürzung der täglichen und wöchentlichen Arbeitszeit, um das Recht auf bezahlten Urlaub und um die Verringerung der Nachtarbeit. Das Thema Arbeitszeit steht nach wie vor auf der Agenda, wenngleich sich die Fragen, um die es im Einzelnen geht, geändert haben. In den 90er Jahren und noch in den ersten Jahren dieses Jahrzehnts konzentrierte sich die Debatte auf das Arbeitnehmerziel der Arbeitszeitverkürzung, das Interesse der Arbeitgeber an verschiedenen Formen der Arbeitszeitflexibilität und auf die so genannte Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben. Außerdem wurden bestimmte Aspekte der Rentenreform – vor allem die Fragen des vorzeitigen Übergangs in den Ruhestand und des Rentenalters – diskutiert. Auch auf europäischer Ebene stellt die Arbeitszeit ein heikles Thema dar, wie aus den aktuellen Kontroversen im Zusammenhang mit der Überarbeitung der Arbeitszeitrichtlinie hervorgeht.

In den letzten Jahren hat sich die Arbeitszeit-Debatte geändert. In einem für die Gewerkschaften ungünstigen politischen und wirtschaftlichen Kontext haben Arbeitgeber, aber auch einige Regierungen auf Arbeitszeitverlängerungen ohne Ausgleichszahlungen gedrängt. Arbeitszeitstatistiken belegen, dass sich der Trend zu Arbeitszeitverkürzungen in einigen europäischen Ländern umgekehrt hat. Die Gewerkschaften versuchen, die Errungenschaften der vergangenen Jahre zu verteidigen, allerdings in manchen Ländern mit mehr Erfolg als in anderen. Eines ist jedoch klar: Die Frage der Arbeitszeit ist zu einem Thema geworden, das in Europa zu erheblichen Meinungsverschiedenheiten und Konflikten führt.

Die vorliegende Publikation liefert eine Übersicht über die jüngsten Entwicklungen in der Debatte und den Kontroversen zum Thema Arbeitszeit in Europa und stellt dabei sowohl Veränderungen im Lauf der Zeit als auch

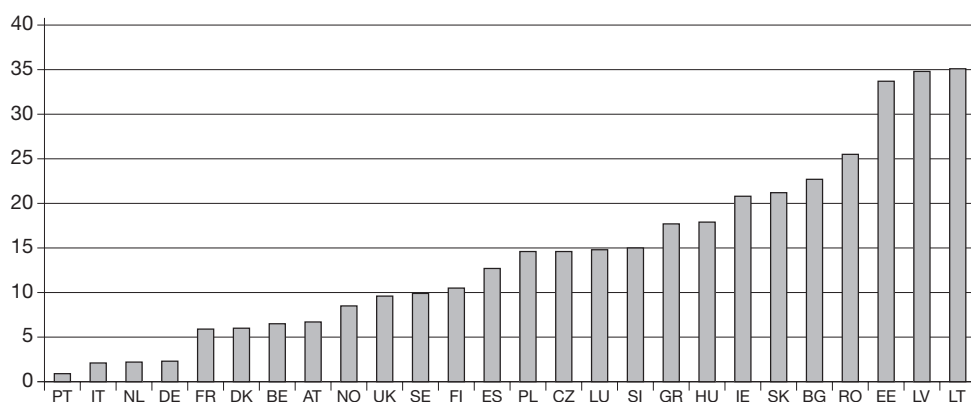
länderspezifische Unterschiede heraus. Der Schwerpunkt dieser Ausgabe liegt auf Tarifverhandlungen über Arbeitszeitfragen, aber auch der politische und wirtschaftliche Kontext dieser Verhandlungen sowie relevante Gesetzesänderungen werden erörtert. Die Verhandlungen über Arbeitszeit geben Aufschluss über die Rolle der Tarifverhandlungen auf nationaler, sektoraler und Unternehmensebene und über die Wechselwirkung zwischen Gesetzgebung und Tarifvereinbarungen sowie die jüngsten diesbezüglichen Veränderungen. Die vorliegende Publikation stützt sich vor allem auf 21 Länderberichte über die meisten EU-Mitgliedstaaten (s. Keune und Galgóczi 2006). Sie fasst die Hauptergebnisse und Trends in diesen 21 Ländern zusammen und stellt sie in einen europäischen Kontext. Dabei werden zunächst die veränderten Rahmenbedingungen für Tarifverhandlungen in Europa beschrieben (Abschnitt 1). Der folgende Abschnitt befasst sich mit den wichtigsten Arbeitszeitfragen und den diesbezüglichen Positionen von Gewerkschaften, Arbeitgebern und Regierungen (Abschnitt 2). Abschnitt 3 erörtert, inwiefern die Regelung der Arbeitszeit und ihre Veränderungen vom Staat verantwortet werden oder auf Tarifverhandlungen basieren, während Abschnitt 4 eine Analyse der jüngsten Veränderungen im Bereich der Arbeitszeitregelungen und -praktiken enthält. Abschnitt 5 befasst sich mit den Implikationen für Tarifvereinbarungen und Tarifverhandlungen.

1 **Veränderte Rahmenbedingungen für Tarifverhandlungen in Europa**

In den meisten europäischen Ländern hat sich der Kontext, in dem Gewerkschaften ihre Ziele durch Tarifverhandlungen zu erreichen suchen, in den letzten Jahren für sie ungünstig entwickelt. Dies lässt sich durch das Zusammenwirken verschiedener Faktoren erklären. Einige von ihnen hängen mit der Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage zusammen, andere mit den politischen Rahmenbedingungen für Verhandlungen. Die Kombination dieser Faktoren gestaltet sich je nach Land anders und wirkt sich in unterschiedlicher Weise auf die Gewerkschaften und Tarifverhandlungen aus.

Was die wirtschaftliche Lage anbelangt, haben die Tarifverhandlungen in Europa vor dem Hintergrund eines langsamen Wirtschaftswachstums stattgefunden. Im Zeitraum 2002-2005 betrug das Wirtschaftswachstum in der EU-25 jährlich 1,5 %. Dabei sind jedoch große Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern festzustellen (Abb. 1). Deutschland, Italien, die Niederlande und Portugal verzeichnen in diesem Zeitraum ein nahezu stagnierendes Wachstum, aber auch Frankreich, Dänemark, Belgien und Österreich schneiden nicht besonders gut ab. Hohe Wachstumsraten hingegen lassen sich vor allem in den neuen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie in den Kandidatenländern Bulgarien und Rumänien beobachten. In der EU-15 erzielen lediglich Irland und Griechenland ein ähnliches Ergebnis.

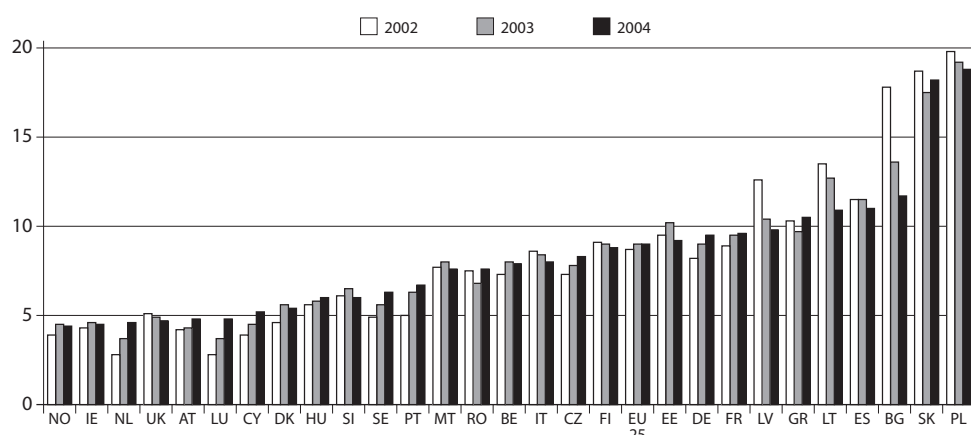
Abb. 1: BIP-Wachstum insgesamt 2002-2005 (in %)



Quelle: Eurostat.

In Bezug auf die Arbeitsmarktlage ist festzustellen, dass die Arbeitslosigkeit in der EU-25 weiter hoch bleibt und in den letzten Jahren leicht gestiegen ist, zwischen 2002 und 2004 von 8,7 auf 9 % (Abb. 2). Auch hier lassen sich große Unterschiede zwischen den Ländern beobachten. Von hoher Arbeitslosigkeit sind vor allem mehrere der neuen Mitgliedstaaten (die drei baltischen Staaten, Polen und die Slowakei) sowie das Bewerberland Bulgarien betroffen, aber auch einige der großen EU-Mitgliedstaaten (Deutschland, Frankreich und Spanien). Die niedrigsten Arbeitslosenquoten sind in Norwegen, Irland, den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich und in Österreich zu finden. Unter den Ländern, die bei diesem Indikator am besten abschneiden, befindet sich kein einziger neuer Mitgliedstaat: Diese Länder haben ein hohes, aber weitgehend beschäftigungsneutrales Wirtschaftswachstum verzeichnet.

Abb. 2: Arbeitslosigkeit in Europa 2002-2004 (%)



Anmerkung: Die Angaben beziehen sich auf den prozentualen Anteil arbeitsloser Personen an der Erwerbsbevölkerung im Alter von 15-74 Jahren.

Quelle: Eurostat.

Wirtschaftswachstum und Arbeitslosigkeit sind wichtige Variablen, die einen maßgeblichen Einfluss auf die Tarifverhandlungsprozesse haben, und einige Länder, wie vor allem Deutschland, aber auch Frankreich stehen hinsichtlich beider Variablen unter Druck. Andere Faktoren, die sich eher auf die Volkswirtschaftspolitik in Europa und die „soziale Dimension“ der EU und

ihrer Mitglieder beziehen, spielen hier jedoch auch eine Rolle. Für diese soziale Dimension und damit auch für die Tarifverhandlungssysteme und -verfahren stellen sich drei große Herausforderungen (Waddington 2005: 519):

- die Globalisierung, das heißt die Liberalisierung des Warenhandels und der Dienstleistungen, die Integration und Expansion der Kapitalmärkte, die hohe Anzahl transnationaler Unternehmenszusammenschlüsse, Übernahmen und Auslandsbeteiligungen und das daraus resultierende „regime shopping“ der Arbeitgeber;
- die kontinuierliche Forderung neoliberaler Politiker und Ökonomen und einer wachsenden Zahl von Arbeitgebern nach Deregulierung und Privatisierung;
- die zunehmende Forderung von Arbeitgebern nach einer Dezentralisierung der industriellen Beziehungen und Tarifverhandlungen.

Diese Faktoren haben auf die eine oder andere Weise die Verhandlungsposition der Gewerkschaften geschwächt bzw. die der Arbeitgeber gestärkt. Hinzu kommt ein langsamer, aber allgemeiner Rückgang der Gewerkschaftsmitgliedernzahlen in Europa (Ebbinghaus 2004; Europäische Kommission 2004a). Besonders stark ist dieser Trend in den neuen Mitgliedstaaten: Während der gewerkschaftliche Organisationsgrad zwischen 1995 und 2001 in der EU insgesamt von 32,6 auf 26,4 % gefallen ist, sank er in der EU-15 im gleichen Zeitraum von 31,0 auf 27,3 % und in der EU-10 von 42,7 auf 20,4 % (Europäische Kommission 2004a: 18).

Schließlich hat auch die jüngste EU-Erweiterung im Mai 2004 eine wichtige Rolle gespielt. Es wird häufig argumentiert, dass diese Erweiterung den Globalisierungseffekt innerhalb Europas intensiviert und die Arbeitgeber dazu veranlasst, ihre Produktionstätigkeit von den EU-15-Ländern in die neuen Mitgliedstaaten zu verlagern, wo deutlich geringere Löhne gezahlt werden. Andere stellen dieses Argument aus verschiedenen Gründen in Frage (zur Diskussion über dieses Thema siehe Galgóczi *et al.* 2005). Unabhängig von der Stichhaltigkeit dieser Argumente ist eine heftige öffentliche Debatte zur Frage der Produktionsauslagerungen und ihrer potenziellen Auswirkungen auf die Beschäftigungslage entbrannt, und die Arbeitgeber drohen zunehmend mit Standortverlagerungen, um ihre Konzessionsforderungen bei Tarifverhandlungen zu untermauern (siehe Keune 2005).

2 Arbeitszeit: Themen und Positionen

Bei der Arbeitszeit-Debatte geht es derzeit um drei wichtige Fragen: (i) die wöchentliche (oder jährliche) Arbeitszeit; (ii) unterschiedliche Formen der Arbeitszeitflexibilität und atypische Arbeitsverträge, und (iii) Rentenregelungen im Zusammenhang mit der Lebensarbeitszeit (das heißt die Frage des Ruhestandsalters) und Vorruhestandsregelungen. Hier befassen wir uns hauptsächlich mit den ersten beiden Aspekten und den diesbezüglichen Kontroversen. Rentenreformen können aus Platzgründen hier nicht erörtert werden, was jedoch nicht bedeutet, dass diese Frage nicht wichtig ist. In einigen Ländern, wie Österreich, Belgien, Dänemark, Finnland, Griechenland und in der Schweiz, spielt das Rententhema bei Arbeitszeit-Verhandlungen eine Schlüsselrolle.

2.1 Wöchentliche Arbeitszeit

In den aktuellen Kontroversen über Arbeitszeit geht es hauptsächlich um die Wochenarbeitszeit. Seit den 80er Jahren ist in vielen EU-15-Ländern zu beobachten, dass die Gewerkschaften die Arbeitszeitverkürzung – eine ihrer historischen Forderungen – wieder auf die Tagesordnung gesetzt haben. Für viele Gewerkschaften der EU-15 bestand eine der Hauptforderungen darin, die 35-Stunden-Woche einzuführen. Dabei sind sie mehrmals von linken Regierungen oder politischen Parteien unterstützt worden. In den neuen Mitgliedstaaten steht die Frage der Arbeitszeitverkürzung nicht ganz so lange, nämlich seit den 90er Jahren, auf der gewerkschaftlichen Tagesordnung. Darüber hinaus spielt die Arbeitszeitverkürzung bei den gewerkschaftlichen Forderungen in den neuen Mitgliedstaaten eine wesentlich geringere Rolle als in den EU-15-Ländern. Ein Grund hierfür liegt in den niedrigen Löhnen: Viele Arbeitnehmer möchten mehr arbeiten, wenn sie dadurch ihr Einkommen erhöhen können.¹ In der Tschechischen Republik beispielsweise ziehen nur sehr wenige Arbeitnehmer mehr Freizeit höheren Löhnen vor – dennoch hat der größte tschechische Gewerkschaftsbund ČMKOS die Gewerkschaften des Privatsektors aufgerufen, die Verringerung

¹ Laut Umfragen gilt dies für 50 % der Arbeitnehmer in den neuen mitteleuropäischen Mitgliedstaaten im Vergleich zu 14 % in den skandinavischen Ländern, 25 % in Deutschland und 28% im Vereinigten Königreich (CPB/SCP 2005, Anhang Tabelle B2.1).

der wöchentlichen Arbeitszeit auf 37,5 Stunden ohne Lohnkürzung zu fordern (siehe Fassman und Čornejová 2006).

Die Gewerkschaften legen ihren Forderungen nach Arbeitszeitverkürzung drei Argumente zugrunde :

1. Bei der Arbeitszeit geht es um eine Frage der Gesundheit und Sicherheit, und lange Arbeitszeiten wirken sich nachteilig auf die Gesundheit und das Wohlbefinden der Arbeitnehmer aus.
2. Vor allem seit dem steilen Anstieg der Arbeitslosigkeit in den 80er und 90er Jahren betrachten die Gewerkschaften die Arbeitszeitverkürzung als Mittel, um neue Arbeitsplätze zu schaffen. Aus ihrer Sicht führt die Verkürzung der Arbeitszeit dazu, dass zusätzliche Arbeitnehmer eingestellt werden, um dies zu kompensieren. Nur in Ländern wie Norwegen, in denen die Arbeitslosenquoten gering geblieben sind, hat man in der Arbeitszeitverkürzung keine Maßnahme gesehen, mit der sich zusätzliche Arbeitsplätze schaffen lassen (siehe Lismoen 2006).
3. Aus gewerkschaftlicher Sicht ermöglicht die Arbeitszeitverkürzung den Arbeitnehmern eine größere Selbstbestimmung über ihr Leben und erlaubt es ihnen, sich auch Tätigkeiten außerhalb der Arbeit zu widmen, die ihre Lebensqualität verbessern. Diese Frage ist in den letzten Jahren im Rahmen der Diskussion über die Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben erörtert worden.

Die meisten Arbeitgeber waren von Arbeitszeitverkürzungen noch nie begeistert. Dennoch waren viele von ihnen bis vor kurzem bereit, Arbeitszeitverkürzungen im Gegenzug zu Konzessionen im eigenen Interesse und vor allem im Hinblick auf mehr Arbeitszeitflexibilität zu akzeptieren. Seit ein paar Jahren hat sich die Haltung der Arbeitgeber geändert. Vor dem oben beschriebenen Hintergrund lehnen die Arbeitgeber in den meisten europäischen Ländern Arbeitszeitverkürzungen zunehmend ab und fordern Arbeitszeitverlängerungen ohne (vollen) Ausgleich, was faktisch auf eine Kürzung des Stundenlohns hinausläuft (siehe Keune und Galgóczi 2006; siehe Visser 2005). Dabei ist zu beachten, dass dies nicht nur auf die Länder mit kurzen Arbeitswochen zutrifft, sondern auch auf Länder wie

beispielsweise die Schweiz, die zu den Ländern mit den längsten Arbeitszeiten in Europa zählt (siehe Ackermann 2006). Die Arbeitgeber berufen sich auf das Argument, dass eine Arbeitszeitverlängerung im Hinblick auf den verstärkten globalen und europäischen Wettbewerb unbedingt notwendig ist, und drohen mit Produktionsverlagerungen, wenn keine Konzessionen gemacht werden.

Auf der Seite der Regierungen zeichnet sich ein bunt gemischtes Bild ab. Die linksgerichteten Regierungen waren eher auf einer Linie mit den Zielen der Gewerkschaften als die rechtsgerichteten Regierungen. So hat zum Beispiel die Regierung aus Sozialisten und Grünen nach den Wahlen 1997 in Frankreich sehr auf die Einführung der 35-Stunden-Woche gedrängt. Als aber im Jahr 2002 die Rechte an die Macht kam, wurden mehrere Gesetzesänderungen verabschiedet, um die Wirkung der gesetzlichen Maßnahmen der vorangegangenen Regierung einzuschränken und „den Weg für eine mögliche Rückkehr zur 40-Stunden-Woche zu bereiten“ (siehe Dufour 2006).

Dennoch ist kein eindeutiger Zusammenhang zwischen der „Farbe“ der Regierung und ihrer Politik im Bereich der Arbeitszeit erkennbar. Manche linksgerichteten Regierungen nehmen hier eine zweideutige Position ein oder lehnen eine Arbeitszeitverkürzung der Wettbewerbsfähigkeit willen schlichtweg ab. In Italien legte die linksgerichtete Regierung von Prodi unter dem Druck eines ihrer radikaleren Koalitionspartner Gesetzesvorschläge vor, um die gesetzliche Arbeitszeit auf 35 Wochenstunden herabzusetzen. Derselben Regierungsmehrheit gelang es dann aber aufgrund interner Meinungsunterschiede nicht, diese Gesetze zu verabschieden (siehe D'Aloia *et al.* 2006). Die Labour-Regierung im Vereinigten Königreich befürwortet in Bezug auf die EU-Arbeitszeit-Richtlinie das Opt-out-Verfahren und sorgt somit dafür, dass weiter die Möglichkeit für lange Arbeitszeiten – über 48 Stunden hinaus – besteht, was eher den Argumenten der Unternehmen als der Gewerkschaften entgegenkommt (siehe Exell 2006). Auch in Ungarn schließt sich die sozialistische Regierungskoalition der Arbeitgeberposition an, wonach die Arbeitszeit derzeit nicht verkürzt werden sollte, um die globale Wettbewerbsfähigkeit der ungarischen Wirtschaft zu steigern (siehe Borbély 2006). In Polen hingegen drängte die rechtsgerichtete Regierung von Akcja Wyborcza Solidarność zu Beginn der Jahre 2000 auf Arbeitszeitverkürzungen (siehe Stelina 2006).

2.2 Arbeitszeitflexibilität

Die Kontroversen über die wöchentliche Arbeitszeit sind untrennbar mit der Frage der Arbeitszeitflexibilität verbunden und, wie oben erwähnt, herrschte in einigen europäischen Ländern eine Zeit lang der Trend, Arbeitszeitverkürzungen und mehr Arbeitszeitflexibilität gegeneinander einzutauschen. Die Frage der Arbeitszeitflexibilität ist allerdings vielfältiger und komplexer und umfasst Aspekte wie die flexible Planung der Arbeitszeit je nach Bedarf des Unternehmens oder der Organisation; die Verwendung von Zeitkonten; zulässige Überstunden und Überstundenvergütung; Urlaub zu unterschiedlichen Zwecken; Wochenendarbeit; und die Verwendung atypischer Arbeitsverträge.

Die Arbeitgeber drängen im Rahmen ihrer Forderung nach mehr Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt bereits seit langem auf mehr Arbeitszeitflexibilität. Sie wollen bessere Möglichkeiten für eine flexible Arbeitszeitgestaltung innerhalb stets größerer Bezugszeiträume, die Hochsetzung der zulässigen Überstundenzahl ohne Ausgleich, die Abschaffung der Restriktionen für Wochenendarbeit, die Möglichkeit, mehrere aufeinander folgende Zeitverträge abzuschließen, und so weiter. Hinzu kommt, dass in Ländern, in denen nationale und sektorale Tarifverhandlungen eine wichtige Rolle für die Regelung der Arbeitsbedingungen spielen, die Arbeitgeber zunehmend fordern, die Verhandlungen auf die Unternehmensebene zu dezentralisieren oder Öffnungs- oder Opt-out-Klauseln für auf höherer Ebene abgeschlossene Vereinbarungen vorzusehen, die eine betriebliche Arbeitszeitpolitik und -regelung zulassen. Dieses Anliegen hat bei neoliberalen Ökonomen und Politikern, aber auch bei internationalen Organisationen wie der OECD und der Weltbank breite Unterstützung gefunden. Aus ihrer Sicht würde mehr Arbeitszeitflexibilität die Kontrolle der Arbeitgeber über die Arbeitskräfte verbessern und den Arbeitgebern ermöglichen, ihre Arbeitsorganisation zu modernisieren und die Arbeitskräfte je nach Bedarf einzusetzen. Auch in diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass dies unbedingt notwendig sei, um die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, und es zugleich das Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen fördere. Die europäische Kommission unterstreicht ebenfalls die Notwendigkeit, die Arbeitszeitflexibilität zu erhöhen, um die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen zu verbessern, plädiert aber auch für arbeitnehmerfreundliche Formen der Flexibilität, um die Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben

(wie z.B. durch Elternurlaub) zu erleichtern oder bestimmten Gruppen (wie z.B. älteren Arbeitnehmern) zu ermöglichen, am Arbeitsmarkt teilzunehmen (siehe Europäische Kommission 2005). Die Kommission ist außerdem der Ansicht, dass mehr Flexibilität mit einer höheren Sicherheit für die Arbeitnehmer einhergehen sollte, auch wenn ihre Ausführungen darüber, was diese Sicherheit beinhalten sollte, ziemlich vage bleiben (siehe Europäische Kommission 2004b, 2003).

Während die Gewerkschaften Arbeitszeitverlängerungen weitgehend zurückweisen, nehmen sie in der Frage der Arbeitszeitflexibilität aus verschiedenen Gründen keine schlichtweg ablehnende Haltung ein. Ein Grund hierfür liegt darin, dass viele Gewerkschaften akzeptieren, dass Unternehmen – in Grenzen – einer gewissen Flexibilität bedürfen, um mit Höhen und Tiefen der Nachfrage zurecht zu kommen und ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Dieses Argument hat überall ein derartiges Gewicht bekommen, dass es schwer ist, sich ihm zu widersetzen. Zudem vertreten viele Gewerkschaften die Ansicht, dass es nicht nur „negative“, arbeitgeberorientierte Formen der Flexibilität gibt, bei denen die Kontrolle über die Arbeitszeit dem Arbeitgeber übertragen wird, sondern auch eine „positive Flexibilität“, die dem Arbeitnehmer ermöglicht, seine Arbeitszeit stärker selbst zu bestimmen. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass die Arbeitszeitbedürfnisse und -präferenzen der Arbeitnehmer in der Wirtschaft von heute im Gegensatz zum fordistischen, auf dem männlichen Familienernährer basierenden Modell von vor einigen Jahrzehnten wesentlich heterogener sind; „positive“ Formen der Arbeitszeitflexibilität könnten ihnen ermöglichen, Erwerbsarbeit und nicht-erwerbsbezogene Tätigkeiten miteinander zu vereinbaren und würden auch die Erwerbsbeteiligung von Frauen oder älteren Arbeitnehmern erleichtern (siehe die Beiträge in Messenger 2004).

Es ist wichtig, dass die Gewerkschaften auf diese Heterogenität eingehen: Es würde nicht nur zur Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben der Arbeitnehmer und zu besseren Beschäftigungsaussichten bestimmter Gruppen beitragen, sondern auch zu einer engeren Verknüpfung zwischen Arbeitnehmerbedürfnissen und -präferenzen einerseits und Gewerkschaftspolitiken andererseits. In einer Zeit sinkender Mitgliederzahlen bietet sich für

die Gewerkschaften in diesem wichtigen Bereich die Möglichkeit, (potenziellen) Mitgliedern zu zeigen, welchen Wert sie haben. Daher sind die Gewerkschaften oftmals bereit, „negative“ Flexibilisierungsmaßnahmen nicht nur als Gegenleistung zu Arbeitszeitverkürzungen sondern auch zu „positiven“ Formen der Flexibilität zu diskutieren, mit dem Argument, dass diese Flexibilität Arbeitgebern und Arbeitnehmern zugute kommt. In Österreich beispielsweise

besteht die Verhandlungsstrategie der Gewerkschaften darin, mehr Arbeitszeitflexibilität nur als Gegenleistung zu innovativen Arbeitszeitmodellen zu akzeptieren, die das gesamte Arbeitsleben der Arbeitnehmer berücksichtigen und somit auch Bestimmungen für Weiterbildungs-, Kinderbetreuungs- und Pflegezeiten sowie längere Auszeiten oder Teilrentenregelungen beinhalten (siehe Pernicka und Adam 2006).

Dennoch gibt es noch keinen einheitlichen Standpunkt der Gewerkschaften zur Frage der Arbeitszeitflexibilität, wie sich am Beispiel Portugals zeigt, wo die zwei größten Gewerkschaften zu diesem Thema verschiedene Meinungen vertreten. Die CGTP-IN, die Flexibilität hauptsächlich für einen negativen Faktor im Arbeitsleben hält, lehnt diese ausdrücklich ab und fordert eine Arbeitszeitverkürzung (35-Stunden-Woche, mehr Urlaub) sowie mehr Kontrolle der Arbeitnehmer über die Arbeitszeitgestaltung; die UGT hingegen setzt sich für eine bessere Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben durch „Tarifvereinbarungen und Gesetze, die eine angemessene Organisation der Arbeitszeit und neue Formen der Arbeitsorganisation ermöglichen“ ein, und sieht in der Gleichstellung von Frauen und Männern einen Bereich, in dem sich durch Flexibilität Chancen für positive Veränderungen eröffnen (siehe Naumann 2006). Die Gewerkschaften in Griechenland lehnen Maßnahmen zur Flexibilisierung auf dem Arbeitsmarkt klar ab (siehe Christofi 2006).

Die Regierungen haben die Arbeitszeitflexibilisierung in den letzten Jahren im Allgemeinen und auf einer Linie mit den Arbeitgeber- und Gewerkschaftspositionen befürwortet, wobei diesem Aspekt je nach Land und Zeitpunkt eine unterschiedliche Bedeutung beigemessen wurde. In den neuen Mitgliedstaaten wurden die Regierungspositionen durch die

Anforderungen im Hinblick auf die EU-Mitgliedschaft und durch die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS) beeinflusst, die sie vor ihrem Beitritt über mehrere Jahre hinweg begleitet haben (siehe Keune 2003). Die EBS fördert unter anderem arbeitgeber- und arbeitnehmerorientierte Formen der Flexibilität, um die Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen zu erhöhen (siehe McCann 2004).

3 Änderungen im Bereich der Arbeitszeitregelungen durch staatliche Maßnahmen oder durch Verhandlungen?

Die Arbeitszeitregelungen haben sich in den jüngsten Jahren grundlegend geändert. Diese Veränderungen betreffen den Ordnungsrahmen, in dem die Tarifverhandlungen erfolgen, aber auch die Bestimmungen in den Tarifvereinbarungen. Der Einfluss der Tarifverhandlungen und der Sozialpartner auf die Herbeiführung dieser Änderungen ist je nach Land äußerst unterschiedlich; Innovationen sind in einigen Ländern erzielt worden, in denen die Arbeitszeit stärker staatlich geregelt ist, aber auch in Ländern, in denen diese Frage tariflich vereinbart oder verhandelt wird. Dies lässt sich vor allem durch die Unterschiede zwischen den Systemen der industriellen Beziehungen auf einzelstaatlicher Ebene und ihren jeweiligen Arbeitszeitsystemen erklären (siehe Anxo und O'Reilly 2002). In den meisten Ländern, in denen Tarifverhandlungen nur wenig verbreitet sind und der soziale Dialog auf einzelstaatlicher Ebene in der Regel schwach ist, wurden innovative Arbeitszeitregelungen hauptsächlich im Rahmen gesetzlicher Initiativen des Staates zur Änderung des Regelungsrahmens für überwiegend individuelle Arbeitsverträge eingeführt. In den meisten neuen Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich war dies der Fall. Was letzteres betrifft, war „die Netto-Auswirkung der Verhandlungen bescheiden. ... die Gewerkschaften schließen gute Verträge ab, aber sie betreffen nur eine Minderheit der Arbeitskräfte“ (siehe Exell 2006). In den neuen Mitgliedstaaten tragen zwei weitere Faktoren dazu bei, dass dieser Wandel unter staatlicher Führung und im Wege gesetzlicher Bestimmungen erfolgt. Erstens mussten diese Länder in den Jahren vor ihrem Beitritt ihre Anstrengungen darauf konzentrieren, ihre Gesetzgebung an den *acquis communautaire* der EU anzupassen. Und zweitens beschränken sich die Tarifverhandlungen in den neuen Mitgliedstaaten oftmals auf Löhne, während die Arbeitszeitgestaltung meist als Vorrecht der Unternehmensleitung gilt, sofern sie die gesetzlichen Vorschriften erfüllt. Die Tarifvereinbarungen stellen häufig nur eine Wiederholung der arbeitsrechtlichen Vorschriften zu Arbeitszeitfragen dar.

Das heißt nicht, dass die Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen in all diesen Ländern keine Rolle spielen und die Reformen keinerlei Elemente beinhalten, die im Rahmen von Verhandlungen vereinbart wurden.

Gewerkschaften und Arbeitgeber wirken durch die bestehenden, wenn auch begrenzten Tarifverhandlungen wie z.B. im Vereinigten Königreich sowie in einigen Fällen durch Tarifvereinbarungen auf nationaler Ebene mit, auch wenn sie nicht Teil eines starken Systems des sozialen Dialogs sind. In der Tschechischen Republik beispielsweise beruhte die so genannte „Euro-Änderung“ des Arbeitsgesetzbuchs, die im Januar 2001 in Kraft trat und erhebliche Auswirkungen auf die Arbeitszeitregelungen hatte, auf einem breiten gesellschaftlichen Dialog, an dem auch die Sozialpartner teilnahmen (siehe Fassman und Čornejová 2006). In Polen wurde dem Parlament eine Gesetzesvorlage zur Änderung der Arbeitszeitbestimmungen im Arbeitsgesetzbuch unterbreitet, die sich auf eine Vereinbarung zwischen der Gewerkschaft OPZZ und den Arbeitgeberorganisationen im Frühjahr 2002 stützte (siehe Stelina 2006). In dieser Vereinbarung verpflichteten sich die Arbeitgeber, Scheinselbständigen-Vetträge zu begrenzen und reguläre Beschäftigungsbeziehungen beizubehalten, im Gegenzug zu Konzessionen der Gewerkschaft im Bereich der Arbeitszeitflexibilisierung. Und in Slowenien haben die Gewerkschaften und Arbeitgeber an einem interessanten sozialen Dialog teilgenommen und dadurch an der Änderung des Arbeitsrechts mitgewirkt, obgleich dieser soziale Dialog inzwischen in Frage gestellt wird.

Auf der anderen Seite gibt es einige Länder, in denen die Tarifverhandlungen trotz ihrer weiten Verbreitung nur einen beschränkten Einfluss auf die Regelung der Arbeitszeit hatten, da es Gewerkschaften und Arbeitgebern nicht gelungen ist, sich im Rahmen autonomer Vereinbarungen über Änderungen der Arbeitszeitregelungen zu einigen, worauf der Staat eingegriffen hat. Dies war der Fall in Griechenland und Portugal. In Griechenland, wo Arbeitgeber und Gewerkschaften unterschiedliche Ansichten zur Frage der Arbeitszeit vertreten und es keinerlei diesbezügliche Vereinbarungen gibt, „sind die jüngsten Entwicklungen in diesem Bereich auf Initiativen der Regierung zurückzuführen“ (siehe Christofi 2006). In Portugal „zeigte sich bereits seit den 90er Jahren, dass die Sozialpartner nicht in der Lage waren, Kompromisse über die Änderung der Tarifvereinbarungen zu erzielen, und dadurch kam der Regierung die Aufgabe zu, die Änderungen vorzunehmen“ (siehe Naumann 2006).

In anderen Ländern ist die Rollenaufteilung zwischen Staat und Verhandlungen ausgewogener. In diesem Zusammenhang ist vor allem die Einführung der 35-Stunden-Woche in Frankreich zu nennen. Die Regierung

aus Sozialisten und Grünen verabschiedete zwei Gesetze zur Änderung der Rechtsvorschriften (das Aubry-Gesetz I im Jahr 1998 und das Aubry-Gesetz II im Jahr 2000), um die 35-Stunden-Woche zu institutionalisieren. Sie überließ es jedoch Gewerkschaften und Arbeitgebern, die jeweiligen Arbeitszeitverkürzungen durch Tarifvereinbarungen umzusetzen und dabei zu entscheiden, auf welcher Ebene diese Verhandlungen geführt werden und welche Lohnbedingungen an die Verkürzungen geknüpft werden. In diesem Kontext erkannte die Regierung ferner an, dass sich Tarifvereinbarungen auf viele Formen der Arbeitszeitflexibilität stützen können (siehe Dufour 2006). Auch in Norwegen erfolgt die Regelung bestimmter Bereiche wie u.a. Arbeitszeitflexibilität durch das Zusammenwirken von Tarifverhandlungen und Gesetzgebung (siehe Lismoen 2006).

In Österreich, Belgien, Dänemark, Finnland, Deutschland, Italien und Spanien spielen Tarifverhandlungen bei der Regelung der Arbeitszeit eine wichtigere Rolle. In Belgien und Finnland erfolgen diese Verhandlungen hauptsächlich auf branchenübergreifender Ebene und mit der Regierung, und es geht bei ihnen im Wesentlichen um gesetzliche Neuerungen. In den anderen Ländern hingegen finden diese Verhandlungen überwiegend auf sektoraler Ebene und zunehmend auch auf Unternehmensebene statt. Das bedeutet nicht, dass sich die beteiligten Parteien bei diesen Verhandlungen einig sind. Tatsache ist, dass in nahezu all diesen Ländern wachsende Spannungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern zu beobachten sind, was in erster Linie darauf zurückzuführen ist, dass die Arbeitgeber zunehmend Arbeitszeitverlängerungen und zugleich mehr Flexibilität fordern (siehe Keune und Galgóczi 2006 sowie Visser 2005). In manchen Ländern und insbesondere in Italien nutzen die Gewerkschaften Tarifvereinbarungen, um die Auswirkungen der Gesetzesänderungen zu begrenzen (siehe D'Aloia *et al.* 2006).

Die Schweiz ist insofern ein Sonderfall, als die Gewerkschaften dort zwei Mal versucht haben, die gesetzlichen Arbeitszeitvorschriften per Volksabstimmung abzuändern (siehe Ackermann 2006). Bei diesen beiden Volksabstimmungen im Jahr 1988 und 2002 ging es um die Einführung einer kürzeren wöchentlichen Arbeitszeit. Beide Male wurden die Gewerkschaftsvorschläge jedoch mit klarer Mehrheit abgelehnt. Für die Bevölkerung und die Arbeitnehmer in der Schweiz ist die Frage der Arbeitszeit – mit Ausnahme einiger Sektoren, in denen die Arbeitszeiten weit über dem

Durchschnitt liegen – nicht prioritär. In diesen Sektoren wurden die Arbeitszeiten durch Tarifverhandlungen an die der übrigen Wirtschaftszweige angenähert und somit kleine Erfolge erzielt (siehe Ackermann 2006).

Schließlich ist auch auf die europäische Dimension der Arbeitszeitregelungen hinzuweisen. Hier geht es vor allem um die Umsetzung der Arbeitszeit-Richtlinie und die jüngste Debatte zur Überarbeitung dieser Richtlinie, die insbesondere in Ländern mit einer beschränkten Gesetzgebung im Bereich der Arbeitszeit (wie dem Vereinigten Königreich und Dänemark) und in den neuen Mitgliedstaaten, die diese Richtlinie als Teil des *acquis communautaire* umsetzen müssen, eine wichtige Rolle gespielt haben.

4 Veränderungen im Bereich der Arbeitszeit

4.1 Länge der Arbeitszeit

Was die Länge der Arbeitszeit angeht, ist aus einer längerfristigen Perspektive ein Trend zur Arbeitszeitverkürzung zu beobachten; gleichzeitig ist festzustellen, dass sich dieser Trend in den letzten Jahren in vielen Fällen nicht fortgesetzt oder sogar umgekehrt hat. Die Ursache für diese Entwicklung liegt darin, dass sich die Regelungen ändern, aber auch die Art und Weise, wie diese Regelungen in Anspruch genommen werden. Dennoch trifft dieser vorherrschende Trend nicht generell und gleichermaßen auf alle Länder zu, ebenso wenig wie auf alle Sektoren, die hier große Unterschiede aufweisen (siehe Marginson und Sisson 2004, Kapitel 10; Marginson *et al.* 2003). Die nachstehenden Beispiele veranschaulichen diese Erwägungen.

Mitte der 80er Jahre nahmen die deutschen Gewerkschaften ihren Kampf für die 35-Stunden-Woche auf, die fünf Jahre später in der Metall- und Druckindustrie eingeführt wurde. Seit 1998 ist die tariflich vereinbarte Wochenarbeitszeit in Westdeutschland unverändert bei 37,4 Stunden geblieben, während sie in Ostdeutschland zwischen 1995 und 2004 langsam von 39,5 auf 38,9 Stunden gesunken ist (siehe Bispinck 2006). Einige Beispiele der letzten Jahre deuten allerdings darauf hin, dass sich dieser Trend umgekehrt hat und zu einer Arbeitszeitverlängerung geht. Die IG Metall hat 2003 versucht, in der metallverarbeitenden Industrie in Ostdeutschland eine Arbeitszeitverkürzung von 38 auf 35 Stunden durchzusetzen und somit zu erreichen, dass im Osten die gleiche Vereinbarung gilt wie im Westen. Interne Konflikte in der IG Metall auf der einen Seite und die zunehmende Einigkeit und Entschlossenheit der Arbeitgeber auf der anderen haben dazu geführt, dass diese Initiative und der damit verbundene Streik kläglich gescheitert sind (siehe Thelen und Kume 2006). Der 2004 abgeschlossene Tarifvertrag für die Metall- und Elektro-Industrie sah sogar Möglichkeiten vor, die Arbeitszeit für einen Teil der Arbeitnehmer zu verlängern. Ab dem Jahr 2004 gingen auch einige Unternehmen, darunter Siemens und DaimlerChrysler, dazu über, Konzessionsverhandlungen zu führen, bei denen es unter anderem um eine Verlängerung der Arbeitszeit ging. Und schließlich wächst die Tendenz, die tatsächliche Festlegung der Arbeitszeit auf die Unternehmensebene zu dezentralisieren. Dies liegt zum

einen an der zunehmenden Verbreitung und Inanspruchnahme von Öffnungs- und Opt-out-Klauseln und andererseits daran, dass die Arbeitgeber aus ihren Organisationen austreten, um sich den Verpflichtungen sektoraler Vereinbarungen zu entziehen und sich die Möglichkeit offen zu halten, Arbeitszeitverlängerungen auszuhandeln.

In Frankreich haben die Aubry-Gesetze der Jahre 1998 und 2000 dazu geführt, dass mehr als 200 sektorale Tarifverträge und mehrere zehntausend Betriebsvereinbarungen zur Regelung der Arbeitszeitverkürzung ausgehandelt wurden (siehe Dufour 2006). Im Zeitraum 1999 bis 2002 ist die durchschnittliche Wochenarbeitszeit für vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer in Betrieben mit mehr als 10 Beschäftigten von 38 auf 35,6 Stunden gesunken (ebd.). Die rechte Regierung, die nach den Wahlen vom Jahr 2002 an die Macht kam, hat dann jedoch eine Reihe von Maßnahmen verabschiedet, die z.B. mehr Möglichkeiten für Überstunden vorsehen und damit den Weg für eine Rückkehr zur 40-Stunden-Woche bereiten.

In den meisten neuen Mitgliedstaaten wurde die gesetzliche Wochenarbeitszeit in den Jahren 1999 bis 2002 auf 40 Stunden begrenzt. In den Jahren danach gab es jedoch keine Pläne, die gesetzliche wöchentliche Arbeitszeit weiter zu verringern. In einigen Ländern wurde die Arbeitszeitverkürzung durch Tarifvereinbarungen erzielt. In diesem Zusammenhang ist vor allem die Tschechische Republik zu erwähnen, wo im Jahr 2004 in 94% der betrieblichen Tarifvereinbarungen eine Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit ohne Lohnkürzung vereinbart wurde; die vereinbarte durchschnittliche Wochenarbeitszeit betrug 38 Stunden, und 76,5% der betrieblichen Tarifvereinbarungen sahen eine Verlängerung des gesetzlichen Jahresurlaubs um eine Woche vor (siehe Fassman und Čornejová 2006). Gleichzeitig gestatten die arbeitsrechtlichen Vorschriften dem Arbeitgeber, bis zu 150 Stunden Pflichtüberstunden in die Lohnvereinbarungen aufzunehmen und ermöglichen ihm so, die Arbeitszeit effektiv zu verlängern.

In Portugal hat das sozialistische Arbeitsministerium 1997 das Arbeitsrecht geändert und in diesem Zusammenhang auch eine Arbeitszeitverkürzung eingeführt. Nach dem Wahlsieg der Zentrum-Rechts-Koalition im Jahr 2002 wurden die bestehenden Beschränkungen für Arbeitszeitverlängerungen 2003 im Zuge der Änderung des Arbeitsgesetzbuchs gelockert (siehe Naumann 2006).

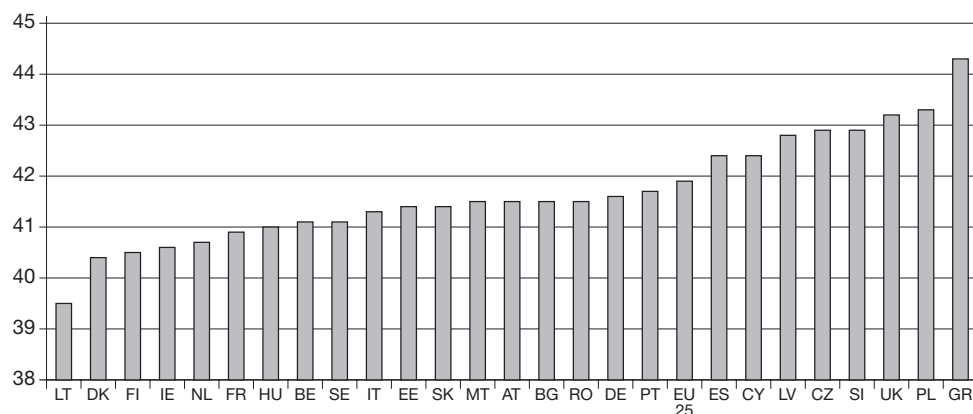
Einige Länder fallen jedoch aus diesem allgemeinen Trend heraus. In Italien zum Beispiel hat sich die tariflich vereinbarte Arbeitszeit seit Mitte der 90er Jahre kaum verändert (siehe D'Aloia *et al.* 2006). Auch in Österreich und Finnland gelingt es den Gewerkschaften derzeit noch, dem wachsenden Druck der Arbeitgeber zur Verlängerung der Arbeitszeit standzuhalten. Im Vereinigten Königreich haben die Gewerkschaften durch Tarifvereinbarungen erreicht, dass die Zahl der Arbeitskräfte, die mehr als 48 Stunden pro Woche arbeiten, zwischen 2001 und 2004 von 3,9 auf 3,6 Millionen gefallen ist (siehe Exell 2006). In Spanien ist im Zeitraum 2001-2004 in den Tarifverträgen eine allgemeine Verkürzung der Jahresarbeitszeit vereinbart worden: jedes Jahr wurden in mehr als einem Viertel aller Tarifvereinbarungen Arbeitszeitverkürzungen ausgehandelt (siehe Otaegui Fernández und Gutiérrez Quintana 2006). In der Schweiz ist die gesetzliche Arbeitszeit in den letzten Jahrzehnten nicht verkürzt worden. Im Rahmen einiger sektoraler Tarifverträge wurde jedoch eine Arbeitszeitverkürzung vereinbart: Im Reinigungssektor in der deutschsprachigen Schweiz wurde die wöchentliche Arbeitszeit ab 1. Januar 2005 von 44 auf 42 Stunden gesenkt, im Reinigungssektor in der französischsprachigen Schweiz gilt (auch ab 1. Januar 2005) eine verkürzte wöchentliche Arbeitszeit von 43 Stunden, im Genfer Kanton ist die Wochenarbeitszeit im Baunebengewerbe für bestimmte Gewerbe gesenkt worden, und in der metallverarbeitenden Industrie wurde die wöchentliche Arbeitszeit von 40,5 auf 40 Stunden verringert (siehe Ackermann 2006).

Die tatsächliche Arbeitszeit hängt allerdings nicht nur von den geltenden Regelungen ab, sondern auch davon, wie diese Regelungen in Anspruch genommen werden. Die geleistete Arbeitszeit liegt beinahe überall über den Normen, die in den Tarifvereinbarungen oder den arbeitsrechtlichen Vorschriften vorgesehen sind, entweder weil die betrieblichen Tarifvereinbarungen oder individuellen Arbeitsverträge die Normen der gesetzlichen Vorschriften oder der auf höherer Ebene abgeschlossenen Vereinbarungen unterschreiten, oder weil Überstundenregelungen oder andere Regelungen angewandt werden. In Deutschland beispielsweise

ist es den Tarifparteien zwar in ein paar Einzelfällen gelungen, die uneingeschränkte Inanspruchnahme von Opt-out-Verfahren zu verhindern, ... aber es drängt sich zunehmend der Eindruck auf, dass die tariflich vereinbarte Arbeitszeit kaum mehr ist als eine Bezugszahl für die Berechnung des (tariflich vereinbarten) Entgelts (siehe Bispinck 2006).

Dies wird deutlich, wenn man sich die Angaben über die tatsächliche durchschnittliche Wochenarbeitszeit ansieht. Dabei zeigt sich, dass es bei der wöchentlichen Arbeitszeit in Europa erhebliche Unterschiede gibt (Abb. 3). Im Jahr 2005 betrug die durchschnittliche Wochenarbeitszeit in der EU-25 41,9 Stunden. In sechs Ländern lag sie unter 41 Stunden (Litauen, Dänemark, Finnland, Niederlande, Irland und Frankreich), in drei Ländern betrug sie mehr als 43 Stunden (im Vereinigten Königreich, in Polen und in Griechenland). In Griechenland übersteigt die wöchentliche Arbeitszeit in der Regel sogar 44 Stunden, was zum Teil daran liegt, dass der Anteil der selbständig Tätigen in diesem Land (mit 40 % der Erwerbstätigen) sehr hoch ist. Bei fünf der acht Länder mit überdurchschnittlich langen Arbeitszeiten handelt es sich um neue Mitgliedstaaten. In den übrigen fünf neuen Mitgliedstaaten sowie in den Bewerberländern Rumänien und Bulgarien hingegen liegt die Arbeitszeit deutlich unter dem Durchschnitt. Insofern ist die gängige Behauptung, dass lange Arbeitszeiten zur Wettbewerbsstrategie der neuen Mitgliedstaaten gehören, nicht ganz richtig. In Wirklichkeit sind die Arbeitszeiten in Deutschland – um ein Beispiel zu nennen – länger als in den fünf neuen Mitgliedstaaten und in den beiden Bewerberländern.

Abb. 3: Durchschnittliche Wochenarbeitszeit bei Vollzeitbeschäftigten, 2005 (2. Quartal)



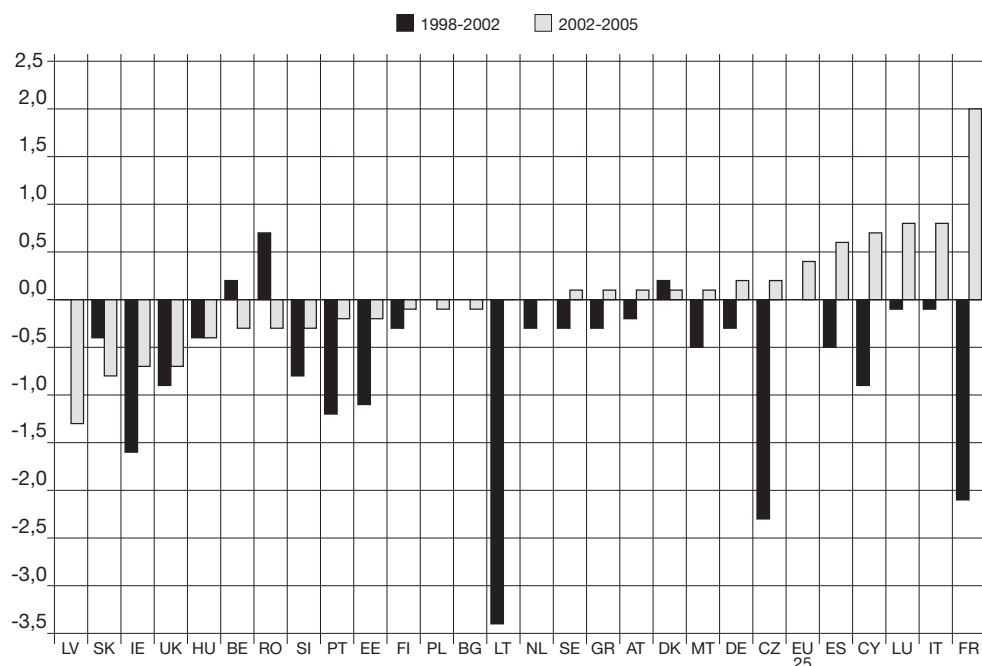
NB: AT=2003.

Quelle: Eurostat.

Bei einer Betrachtung der Entwicklung der geleisteten Wochenstunden zeigt sich, dass der Trend tatsächlich von einer Arbeitszeitverkürzung zu einer Arbeitszeitverlängerung gegangen ist (Abb. 4). Im Zeitraum 1998-2002 ist

die Arbeitszeit in praktisch allen europäischen Ländern gesunken, in sechs von ihnen um mehr als eine Stunde. An der Spitze der Arbeitszeitverkürzungen – d.h. um mehr als zwei Wochenstunden – stehen Litauen, die Tschechische Republik und Frankreich (mit der Einführung der 35-Stunden-Woche). Lediglich in drei Ländern wurde die Arbeitszeit in diesem Zeitraum verlängert, und auch nur geringfügig. Zwischen 2002 und 2005 hingegen hat sich die Arbeitszeit in 12 Ländern verlängert, und die durchschnittliche Arbeitszeit in der EU-25 ist gestiegen. Diese Verlängerung der Arbeitszeit ist nicht auf konjunkturelle Entwicklungen zurückzuführen, da im ersten Zeitraum ein deutlich höheres Wirtschaftswachstum verzeichnet wurde als im zweiten. Insbesondere in Frankreich stieg die Arbeitszeit im Zuge der Entfernung von der 35-Stunden-Woche um zwei Wochenstunden, wodurch die Arbeitszeitverkürzungen der Jahre 1998-2002 quasi aufgehoben wurden. In 13 der 27 Länder wurde in dieser Periode die Arbeitszeit zwar noch verkürzt, aber in den meisten Fällen ging es um kaum nennenswerte und geringere Verkürzungen als die der vorangegangenen Jahre; lediglich in einem Land wurde die Arbeitszeit um mehr als eine Stunde verkürzt. Folglich geht der Trend klar von der Arbeitszeitverkürzung zur Arbeitszeitverlängerung.

Abb. 4: Entwicklung der durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit bei Vollzeitbeschäftigten, 1998-2002 und 2002-2005 (in Stunden)



Anmerkungen: Keine Angaben für den Zeitraum 1998-2002 für EU-25, BG und PL.
 Zypern: 1998=1999; Malta: 1998=2000; Österreich: 2005=2003;
 Luxemburg: 2005=2004.

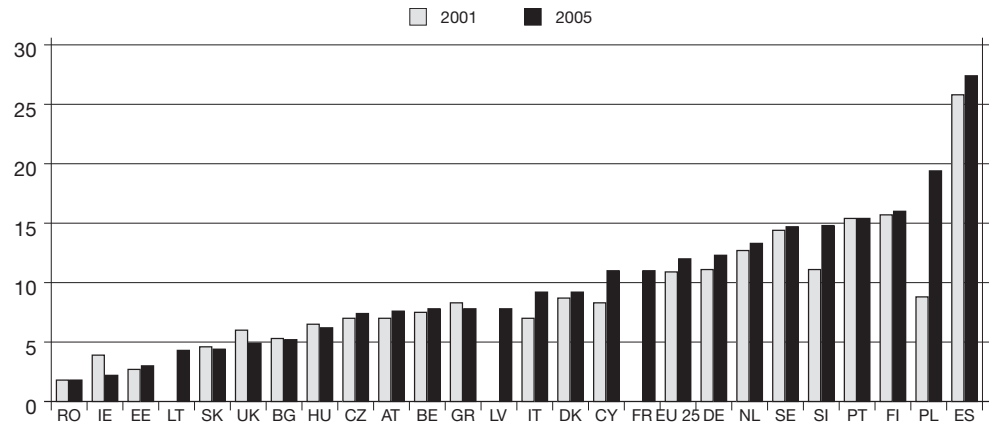
Quelle: Eurostat.

4.2 Arbeitszeitflexibilität

Was die Ergebnisse in Sachen Arbeitszeitflexibilität angeht, ist festzustellen, dass in allen europäischen Ländern flexible Arbeitszeitregelungen im Mittelpunkt der Verhandlungsagenda und der gesetzlichen Reformen stehen. Arbeitszeitflexibilität umfasst eine Reihe unterschiedlicher Bereiche: die Regelung der Überstunden einschließlich ihrer Obergrenze, der Gründe und des Ausgleichs für Überstunden; flexible Arbeitszeitgestaltung innerhalb längerer Zeiträume; tägliche und wöchentliche Höchstarbeitszeit bei Schichtarbeit unterschiedlicher Art; die Verwendung von Zeitbanken oder Zeitkonten; Wochenendarbeit; Gleitzeitregelungen; und der Einsatz verschiedener Arten flexibler Arbeitsverträge (Zeit- oder Teilzeitverträge, Leiharbeitsverträge, On-call-Verträge, Null-Stunden-Verträge und so weiter). Und in Ländern, in denen die Regelung der Arbeitszeit von der nationalen oder sektoralen Ebene auf die Unternehmensebene dezentralisiert wird, kann auch dies als eine Form der Flexibilisierung betrachtet werden.

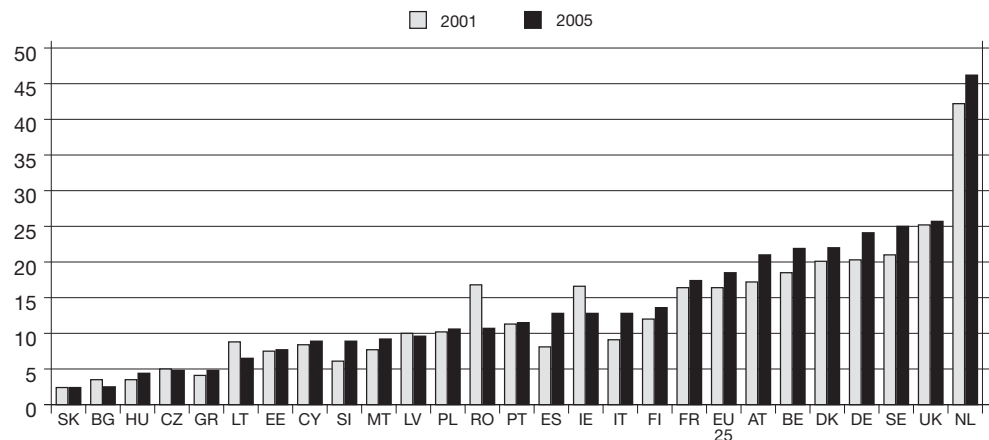
Es besteht kaum Zweifel daran, dass die arbeitnehmerorientierten Formen der Arbeitszeitflexibilität stetig zugenommen haben, auch wenn die Flexibilisierungsmaßnahmen je nach Land und Sektor unterschiedlich gestaltet und kombiniert sind. Angesichts der großen Vielfalt der empirischen Daten in diesem Bereich würde eine detaillierte Beschreibung der bestehenden Regelungen den Rahmen dieser Publikation sprengen. Jedoch wurde in den meisten Ländern der zeitliche Rahmen für die Regelung der Arbeitszeit in den letzten zehn Jahren ausgeweitet und der Abschluss von flexiblen Arbeitsverträgen leichter gemacht, die Obergrenzen für Überstunden heraufgesetzt und die Überstundenvergütung begrenzt und so fort (siehe Keune und Galgóczi 2006). Die Abbildungen 5 und 6 veranschaulichen dies anhand von Daten über Zeit- und Teilzeitverträge. Bei beiden ist der durchschnittliche Anteil in der EU-25 im Zeitraum 2001-2005 gestiegen, bei den zeitlich befristeten Arbeitsverträgen von 10,9 auf 12,0 % und bei Teilzeitverträgen von 16,4 auf 18,5 %.

Abb. 5: Prozentualer Anteil der Beschäftigten mit zeitlich befristeten Arbeitsverträgen, 2001-2005



Quelle: Eurostat.

Abb. 6: Prozentualer Anteil der Beschäftigten mit Teilzeitverträgen, 2001-2005



Quelle: Eurostat

Dass arbeitgeberorientierte Formen der Arbeitszeitflexibilität sehr weit verbreitet sind, ist eine Tatsache, auf die schon viele hingewiesen haben. Besonders markant ist die Bemerkung von Dieter Hundt, dem Präsidenten

der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände: Wer behauptet, dass Tarifvereinbarungen die Unternehmen daran hindern, betriebliche Arbeitszeitprobleme zu lösen, beweise entweder "Unkenntnis oder Bössartigkeit" (*Handelsblatt* 20.4.2000, zitiert in Bispinck 2006).

In einigen Ländern kommt hinzu, dass die arbeitgeberorientierte Flexibilität durch die Anwendung bestimmter unkontrollierter und zuweilen ziemlich extremer Formen der Flexibilität noch verstärkt wird. Dazu gehören beispielsweise „Scheinselbständigkeit“ oder „abhängige Selbständigkeit“, bei der der Arbeitnehmer zwar formal als Selbständiger tätig ist, aber in der Praxis von einem Arbeitgeber abhängt und in die Arbeitsorganisation eines Unternehmens integriert ist (siehe Perulli 2003; Muehlberger 2002). Dadurch fällt er aus dem normalen Regelungsrahmen einschließlich Arbeitszeitbestimmungen heraus, und der Arbeitgeber hat mehr Kontrolle über seine Zeit. Scheinselbständige erhalten häufig auch keine Überstundenvergütung. Die gleichen Probleme stellen sich bei Tätigkeiten im informellen Sektor oder bei anderen unregelmäßigen Beschäftigungsformen.

Was die arbeitnehmerorientierte Flexibilität angeht, ergibt sich ein weniger deutliches und sogar unstimmliges Bild. Dieses Thema wird immer häufiger in der Arbeitszeit-Debatte aufgeworfen, in der die Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben zunehmend in den Mittelpunkt rückt. Zu den Maßnahmen, die in diesem Zusammenhang erörtert werden, gehören Arbeitszeitkonten, bestimmte Formen des Urlaubs aus familiären Gründen, Arbeit von zu Hause aus, freiwillige Teilzeitarbeit und gleitende Arbeitszeit mit flexiblen Präsenzzeiten. Derartige Regelungen, so wird argumentiert, stärken die Verfügungsmöglichkeit der Arbeitnehmer über ihre Zeit und ermöglichen ihnen, ihren Bedürfnissen entsprechend Erwerbsarbeit und nicht auf Erwerbsarbeit bezogene Tätigkeiten aufeinander abzustimmen. Und während in den letzten Jahrzehnten arbeitgeberorientierte Arbeitszeitflexibilität oftmals gegen Arbeitszeitverkürzung eingetauscht wurde, wird heute häufiger das erklärte Ziel verfolgt, die arbeitgeber- und arbeitnehmerorientierte Flexibilität zugleich zu steigern.

In einigen Ländern haben arbeitnehmerorientierte Formen der Flexibilität im Rahmen von Tarifvereinbarungen zugenommen. Im Vereinigten Königreich zum Beispiel wurde im Zeitraum 2001 bis 2004 bei der Bereitstellung und Inanspruchnahme von Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Arbeits- und

Privatleben ein leichter Anstieg verzeichnet (siehe Exell 2006). Wie bereits oben erwähnt, ist auch die Inanspruchnahme von Teilzeitverträgen gestiegen. Es wäre jedoch unvorsichtig, einfach davon auszugehen, dass durch die Existenz solcher Beschäftigungsformen die Arbeitnehmer besser über ihre Zeit verfügen können. Ob diese Maßnahmen tatsächlich arbeitnehmerorientiert sind oder nicht, hängt letztendlich von ihrer praktischen Umsetzung ab. Dies lässt sich am Beispiel von Deutschland veranschaulichen, wo sich Arbeitszeitkonten zu einem wichtigen Flexibilisierungsinstrument entwickelt haben. Obwohl diese Arbeitszeitkonten häufig als arbeitnehmerorientierte Maßnahmen präsentiert werden, können nur 20% der Arbeitnehmer tatsächlich selbst entscheiden, wann sie Zeit auf ihr Konto „einzahlen“ bzw. von ihrem Konto abheben (siehe Bispinck 2006). Ähnlich verhält es sich mit Teilzeitbeschäftigung: Die Zahl der Teilzeitverträge nimmt zwar zu, aber sie entsprechen nicht immer der Präferenz des Arbeitnehmers, sondern werden häufig unfreiwillig abgeschlossen (siehe Buddelmeyer *et al.* 2004; Anxo und O'Reilly 2002).

5 Auswirkungen auf Tarifvereinbarungen und Tarifverhandlungsprozesse

Aus der Analyse der Tarifverhandlungen über Arbeitszeit lassen sich einige Auswirkungen auf die Merkmale der Tarifvereinbarungen und Tarifverhandlungen ableiten. Zum einen sind die Tarifvereinbarungen komplexer geworden, mit oft ziemlich weit reichenden Regelungen über stets mehr Arbeitszeitfragen. Zum anderen haben sich die Tarifvereinbarungen zu Instrumenten entwickelt, die der Flexibilisierung dienen, aber in erster Linie auf eine arbeitgeberorientierte Flexibilität abzielen. Wesentlich schwieriger ist es, Schlüsse über die Entwicklungen im Bereich der arbeitnehmerorientierten Flexibilität zu ziehen. Die umfassende Regelung der Arbeitszeitflexibilität durch Tarifvereinbarungen ist darauf zurückzuführen, dass die Gewerkschaften bestrebt waren sicherzustellen, dass die Flexibilisierung im Rahmen eines geregelten Prozesses mit klaren Regeln und Grenzen erfolgt, aber auch eines verhandelten und kontrollierten Prozesses, bei dem die Arbeitnehmer und ihre Vertreter an der Gestaltung und Durchführung flexibler Maßnahmen teilnehmen. Natürlich trifft dies eher auf die Länder zu, in denen viele Arbeitnehmer in den Geltungsbereich von Tarifverträgen fallen und in denen Tarifverhandlungen eine tragende Rolle bei der Regelung der Arbeitszeit gespielt haben, auch wenn es einige Fälle gibt, in denen die Arbeitsgesetze die Rolle der Arbeitnehmer und ihrer Vertreter bei der Flexibilisierung der Arbeitszeit ausdrücklich vorsehen. Es ist jedoch klar, dass die Flexibilisierung in Ländern, in denen nur wenige Arbeitnehmer in den Geltungsbereich von Tarifverträgen fallen, weniger verhandelt und kontrolliert wird.

Wie bereits erwähnt, haben sich die Tarifverhandlungen über Arbeitszeit in Ländern, in denen Tarifvereinbarungen überwiegend auf nationaler oder sektoraler Ebene abgeschlossen wurden, mehr und mehr auf die Unternehmensebene verlagert. Dies stellt an sich bereits eine Form der Flexibilisierung der Arbeitszeitregelung dar, da dadurch zunehmend Möglichkeiten für betriebliche Arbeitszeitlösungen eröffnet werden. Bei den jüngsten Dezentralisierungsprozessen handelt es sich noch weitgehend um eine organisierte Dezentralisierung, das heißt dass bestimmte Verhandlungs-

fragen auf die Unternehmensebene übertragen werden, die dort in einem verbindlichen, zwischen mehreren Arbeitgebern vereinbarten Rahmen geregelt werden (siehe Traxler 1995, 2003). Diese überbetrieblichen Vereinbarungen legen den Handlungsspielraum fest, innerhalb dessen die Arbeitszeitflexibilität auf betrieblicher Ebene verhandelt werden kann. In Deutschland werden immer häufiger Öffnungs- und Opt-out-Klauseln angewandt, die die Möglichkeit bieten, auf Unternehmensebene von sektoralen Vereinbarungen abzuweichen und die Gestaltung der Arbeitszeit sowie andere Fragen durch betriebliche Vereinbarungen zu regeln (siehe Seifert und Massa-Wirth 2005; Bispinck 2006; Haipeter und Lehndorff 2005). Ähnliche Prozesse lassen sich in Dänemark, Österreich, Italien, Spanien und Belgien beobachten (siehe Keune und Galgóczi 2006; Visser 2005; Marginson *et al.* 2003).

Der organisierte Charakter dieser Dezentralisierung auf die Unternehmensebene gerät jedoch zunehmend unter Druck. So wurden beispielsweise in Dänemark in den letzten Jahren die Bezugszeiträume für die flexible Arbeitszeitgestaltung in den zentralen Tarifverträgen ausgeweitet, wobei dies zum Teil auf Druck von unten erfolgte; es ging darum, in diesen Tarifverträgen die Realität der „vertraulichen Vereinbarungen“ auf Betriebsebene widerzuspiegeln, das heißt informeller betrieblicher Vereinbarungen, in denen die Arbeitnehmer und ihre Vertreter eine Arbeitszeitflexibilisierung vereinbart haben (siehe Jørgensen 2006). Im Übrigen scheint die organisierte Dezentralisierung in Dänemark noch über die betriebliche Ebene hinaus zu gehen und bis zu individuellen Arbeitszeitregelungen innerhalb betrieblicher Rahmenvereinbarungen zu reichen: „In Zukunft werden sich die Partner vor Ort zwar noch auf einen Rahmen einigen müssen, aber die tatsächliche Arbeitszeitgestaltung in diesem Rahmen wird direkt mit einzelnen Arbeitnehmern oder Arbeitnehmergruppen vereinbart werden“ (Jørgensen 2006). Eine weitere Frage stellt sich im Zusammenhang mit der zunehmenden Inanspruchnahme von Opt-out- und Härteklauseln. Solche Klauseln sind zwar in sektoralen Vereinbarungen vorgesehen, tragen aber faktisch dazu bei, die auf Branchenebene vereinbarten Rahmenbedingungen zu schwächen, da sie sie ausdrücklich unterschreiten, auch wenn sie nur unter spezifischen und vereinbarten Umständen angewandt werden (siehe Marginson und Sisson

2004, Kapitel 7). Außerdem besteht – insbesondere in Deutschland – weiterhin die Gefahr, dass sich Arbeitgeber aus überbetrieblichen Verhandlungen zurückziehen, um sich sektoralen Tarifvereinbarungen zu entziehen.

Schließlich deuten die Entwicklungen im Bereich der Arbeitszeit darauf hin, dass die Gewerkschaften unter den aktuellen wirtschaftlichen und politischen Bedingungen ganz allgemein Schwierigkeiten haben, ihre Ziele durch Tarifverhandlungen zu erreichen. Tarifverhandlungen waren für die Gewerkschaften lange Zeit ein Mittel, um Arbeitszeitverkürzungen zu erzielen, unter Umständen als Gegenleistung zu mehr Flexibilität. In den jüngsten Jahren wurden in Tarifverhandlungen jedoch zunehmend Errungenschaften der Vergangenheit verteidigt und – manchmal – auch Konzessionen gemacht, darunter auch Arbeitszeitverlängerungen. Tatsache ist, dass die Gewerkschaften bei Tarifverhandlungen über die wöchentliche Arbeitszeit von einer offensiven zu einer eher defensiven Position übergehen. Andererseits gibt es, wie wir oben gesehen haben, bei diesen Trends auch Ausnahmen. Und es ist festzustellen, dass die Gewerkschaften bemüht sind, im Bereich der Arbeitszeitflexibilität wieder die Initiative an sich zu ziehen und sie sich für neue Formen der Flexibilität einsetzen, die den Bedürfnissen und Präferenzen der Arbeitnehmer entsprechen. Derzeit dürfte es noch Raum für die Gewerkschaften geben, um Verbesserungen im Hinblick auf eine arbeitnehmerorientierte Flexibilität zu erzielen. Somit könnte ein Tauschgeschäft zwischen arbeitgeber- und arbeitnehmerorientierter Flexibilität zum neuen „Deal“ zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern werden. Dennoch stellt die Verkürzung der Arbeitszeit nach wie vor eines der Ziele der Gewerkschaften in ganz Europa dar, und wenn sich der Kontext für Tarifverhandlungen verändert, wird sie wahrscheinlich wieder einen Teil der Bedeutung erlangen, die sie in den vergangenen Jahrzehnten hatte.

Literatur

- Ackermann, E. (2006) 'Collective negotiations and working time in Switzerland', in: Keune, M. und B. Galgóczi (Hrsg.) *Collective bargaining on working time. Recent European experiences*, Brüssel: ETUI-REHS.
- Anxo, D. und J. O'Reilly (2002) 'Working time transitions and transitional labour markets', in: G. Schmid und B. Grazier (Hrsg.) *The dynamics of full employment. Social integration through transitional labour markets*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Borbély, S. (2006) 'Collective bargaining and working time: Hungary', in: Keune, M. und B. Galgóczi (Hrsg.) *Collective bargaining on working time. Recent European experiences*, Brüssel: ETUI-REHS.
- Buddelmeyer, H., G. Mourre und M. Ward (2004) 'The determinants of part-time work in EU countries: empirical investigations with macro-panel data', IZA Discussion paper Nr. 1361, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.
- Christofi, K. (2006) 'Collective bargaining and working time in Greece', in: Keune, M. und B. Galgóczi (Hrsg.) *Collective bargaining on working time. Recent European experiences*, Brüssel: ETUI-REHS.
- CPB/SCP (2005) *European times. Public opinion on Europe & Working hours, compared and explained*, European Outlook Nr. 3 (Anhang zu *State of the European Union 2006*), Den Haag: Außenministerium.
- D'Aloia, G., G. Olini und R. Pelusi (2006) 'Collective bargaining on working time in Italy, 1990-2005', in: Keune, M. und B. Galgóczi (Hrsg.) *Collective bargaining on working time. Recent European experiences*, Brüssel: ETUI-REHS.
- Dufour, C. (2006) 'Reduction of working time in France: a lone knight', in: Keune, M. und B. Galgóczi (Hrsg.) *Collective bargaining on working time. Recent European experiences*, Brüssel: ETUI-REHS.
- Ebbinghaus, B. (2004) 'The changing union and bargaining landscape: union concentration and collective bargaining trends', *Industrial Relations Journal* 35 (6): 574-587.

- Europäische Kommission (2003) ‘Beschluss des Rates vom 22. Juli 2003 über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (2003/578/EG)’, *Amtsblatt der Europäischen Union* (5. August).
- Europäische Kommission (2004a) *Industrial Relations in Europe 2004*, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Kommission (2004b) ‘Empfehlung des Rates vom 14. Oktober 2004 zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten (2004/741/EG)’, *Amtsblatt der Europäischen Union* (29. Oktober).
- Europäische Kommission (2005) ‘Entscheidung des Rates vom 12. Juli 2005 über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (2005/600/EG)’, *Amtsblatt der Europäischen Union* (6. August).
- Exell, R. (2006) ‘Collective bargaining on working time: the UK’, in: Keune, M. und B. Galgóczi (Hrsg.) *Collective bargaining on working time. Recent European experiences*, Brüssel: ETUI-REHS.
- Fassman, M. und H. Čornejová (2006) ‘Collective bargaining and working time: Czech Republic’, in: Keune, M. und B. Galgóczi (Hrsg.) *Collective bargaining on working time. Recent European experiences*, Brüssel: ETUI-REHS.
- Galgóczi, B., M. Keune und A. Watt (2005) *Relocation – challenges for European trade unions*, Brüssel, ETUI-REHS.
- Haipeter, T. und S. Lehndorff (2005) ‘Decentralised bargaining on working time in the German automotive industry’, *Industrial Relations Journal* 36 (2): 140-156.
- Jørgensen, C. (2006) ‘Collective bargaining and working time in Denmark’, in: Keune, M. und B. Galgóczi (Hrsg.) *Collective bargaining on working time. Recent European experiences*, Brüssel: ETUI-REHS.
- Keune, M. (2003) ‘Capitalist divergence and labour market flexibility in the Czech Republic and Hungary: a comparative analysis of standard and non-standard employment’, *Czech Sociological Review* 39 (6): 607-624.

- Keune, M. (2005) *The coordination of collective bargaining in Europe 2005*, Brüssel: ETUI-REHS.
- Keune, M. und B. Galgóczi (Hrsg.) (2006) *Collective bargaining on working time. Recent European experiences*, Brüssel: ETUI-REHS.
- Lismoen, H. (2006) 'Collective bargaining and working time in Norway', in: Keune, M. und B. Galgóczi (Hrsg.) *Collective bargaining on working time. Recent European experiences*, Brüssel: ETUI-REHS.
- Marginson, P. und K. Sisson (2004) *European integration and industrial relations. Multi-level governance in the making*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Marginson, P., Sisson, K. und Arrowsmith, J. (2003) 'Between decentralization and Europeanization: Sectoral bargaining in four countries and two sectors,' *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 9, No. 2: 163-187.
- McCann, D. (2004) 'Regulating working time needs and preferences', in: J. Messenger (Hrsg.) *Working time and workers' preferences in industrialized countries. Finding the balance*, Abingdon: Routledge.
- Messenger, J. (Hrsg.) (2004) *Working time and workers' preferences in industrialized countries. Finding the balance*, Abingdon: Routledge.
- Muehlberger, U. (2002) *From relational employment to relational contracting: outsourcing and dependent self-employment in the British and Austrian insurance industry*, SPS Working Paper 2002/12, Florenz: EUI.
- Naumann, R. (2006) 'Collective bargaining on working time in Portugal', in: Keune, M. und B. Galgóczi (Hrsg.) *Collective bargaining on working time. Recent European experiences*, Brüssel: ETUI-REHS.
- Otaegui Fernández, A. und E. Gutiérrez Quintana (2006) 'Collective bargaining and working time in Spain', in: Keune, M. und B. Galgóczi (Hrsg.) *Collective bargaining on working time. Recent European experiences*, Brüssel: ETUI-REHS.
- Pernicka, S. und G. Adam (2006) 'Collective bargaining and working time in Austria', in: Keune, M. und B. Galgóczi (Hrsg.) *Collective bargaining on working time. Recent European experiences*, Brüssel: ETUI-REHS.

- Perulli, A. (2003) *Economically dependent/quasi-subordinate (parasubordinate) employment: legal, social and economic aspects*, Studie im Auftrag der Europäischen Kommission, Generaldirektion für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten. http://europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/docs/parasubordination_report_en.pdf
- Seifert, H. und H. Massa-Wirth (2005) 'Pacts for employment and competitiveness in Germany', *Industrial Relations Journal* 36 (3): 217-240.
- Stelina, J. (2006) 'Working time regulation in Poland – recent trends', in: Keune, M. und B. Galgóczi (Hrsg.) *Collective bargaining on working time. Recent European experiences*, Brüssel: ETUI-REHS.
- Thelen, K. und I. Kume (2006) 'Coordination as a political problem in coordinated market economies', *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions* 19 (1): 11-42.
- Traxler, F. (1995) Farewell to labour market associations? Organized versus disorganized decentralisation as a map for industrial relations', in: C. Crouch and F. Traxler, *Organized industrial relations in Europe: what future?*, Aldershot: Avebury.
- Traxler, F. (2003) 'Bargaining (de)centralisation, macroeconomic performance and control over the employment relationship', *British Journal of Industrial Relations* 41 (1): 1-27.
- Visser, J. (2005) 'Beneath the Surface of Stability: New and Old Modes of Governance in European Industrial Relations,' *European Journal of Industrial Relations*, Vol.11 No. 3: 287-306.
- Waddington, J. (2005) 'Trade unions and the defence of the European Social Model', *Industrial Relations Journal* 36 (6): 518-540.