

Flexibilisierung der Arbeitszeit - Tarifautonomie nicht beschnitten

Herbert Buchner

Angaben zur Veröffentlichung / Publication details:

Buchner, Herbert. 1987. "Flexibilisierung der Arbeitszeit - Tarifautonomie nicht beschnitten." *Betriebstechnik: das Magazin für Betriebsleiter* 1987 (4): 13–15.



Die Frage der Flexibilisierung der Arbeitszeit ist im größeren Zusammenhang der Forderung nach Flexibilisierung der Arbeitsbedingungen oder des Arbeitsrechtes insgesamt zu sehen, die vor allem in den zurückliegenden Jahren der Rezession und der nur zähen Entwicklung wirtschaftlichen Wachstums immer wieder zur Diskussion gestellt wurde. Die Unternehmenseite bewertet die bestehende arbeitsrechtliche Ordnung mit den zweifellos weitreichenden Arbeitnehmerschutzbestimmungen als maßgebendes Beschäftigungshemmnis; sie mache durch die Höhe der Lohn- und Lohnnebenkosten die Arbeit zu teuer und die Einstellung von Arbeitnehmern bei Ungewißheit der wirtschaftlichen Entwicklung zu einem unzumutbaren Risiko.

Tarifautonomie nicht beschnitten

Herbert Buchner

Unterschiedliche Arbeitszeiten durch betriebliche Bedürfnisse legitimiert

Soweit es um die Schwierigkeit auf dem Arbeitsmarkt auch als Folge eines stark entwickelten Arbeitnehmersozialschutzes geht, waren an dessen Entwicklung wohl alle in die Gestaltung der Arbeitsbedingungen eingeschalteten Instanzen beteiligt. Der Gesetzgeber ist maßgebender Initiator und Entwickler des Arbeitsrechtes; er hat wichtige Teilbereiche des Arbeitsrechtes gestaltet und die Grundlage für darauf aufbauende Rechtsentwicklungen gelegt — siehe KSchG, BetrVG; es bedarf hier keiner weiteren Aufzählung. Nicht geringer aber ist der Beitrag des Richterrechts einzuschätzen. Die Fälle, in denen Gerichte die Arbeitgeber weit über das Gesetz hinaus gebunden haben, sind Legion. Die oft kritisierte Beschränkung des Unternehmers in der Ausgestaltung der Altersversorgungszusagen, die heute teilweise gesetzlich im BetrVG eingefangen ist, hat überwiegend die Rechtssprechung noch längst vor einer gesetzlichen Regelung postuliert — dies nur als Beispiel für die ausufernde Inhaltskontrolle und Rechtsbildung durch die Gerichte.

Auch die Tarifvertragsparteien haben an der Verfestigung der arbeitsrechtlichen Stellung der Arbeitnehmer kräftig mitgearbeitet. Das gesetzliche Kündigungsschutzrecht bewirkt durch Bindung der Kündigung an eine soziale Rechtfertigung bereits einiges an Bestandsschutz; tarifliche Regelungen kommen allerdings weit darüber hinausreichend bereits zur Unkündbarkeit von Arbeitsverhältnissen, auch wenn betriebsbedingte Gründe für eine Lösung vorlägen. In der Lohnpolitik werden die bestehenden Möglichkeiten zu differenzierten Lohnsätzen je nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der Unternehmen — Stichwort „betriebsnahe Tarifpolitik“ — nicht genutzt; ganz im Gegenteil geht die tarifpolitische Tendenz, nach gewissen

Phasen anderweitiger Überlegungen, gezielt auf die Ausnutzung der branchenweit greifenden Ordnungs- und Kartellfunktion der Tarifverträge. Die viel kritisierten hohen Lohnnebenkosten gehen zu einem guten Teil auf das Konto der Tarifvertragsparteien. Schließlich nutzt auch der einzelne Unternehmer die Chancen der Differenzierung und Flexibilisierung keineswegs

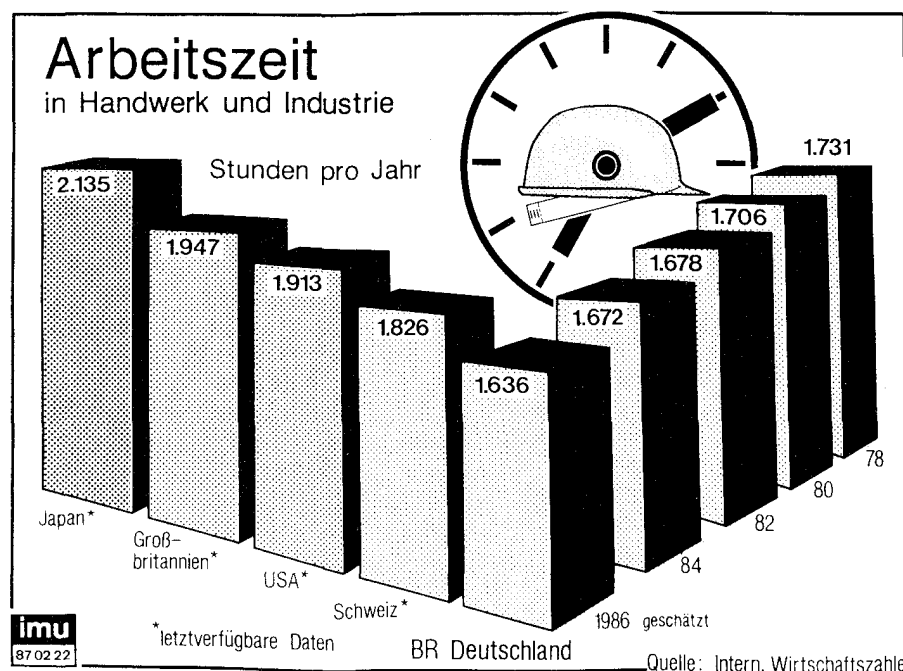
Kurze Jahresarbeitszeit noch zu lang?

International zählt die Bundesrepublik Deutschland zu den Ländern mit einer verhältnismäßig kurzen Jahresarbeitszeit. Hinter uns rangieren nur noch Schweden mit 1497, Belgien mit 1530 und die Niederlande mit 1615 effektiv geleisteten Arbeitsstunden je Arbeitnehmer und Jahr. Dennoch wird der Ruf nach weiterer Verkürzung der Wochenarbeitszeit bei vollem Lohnausgleich immer lauter! Die verfügbare Arbeit soll unter mehr Erwerbstätigen aufgeteilt werden, damit die Arbeitslosenzahl spürbar abgebaut werden kann. Ist dieser Weg gangbar, wenn die internationale Wettbewerbsfähigkeit erhalten werden soll? — Hier gehen die Meinungen weit auseinander. Fest steht, daß die Auseinandersetzungen darüber in den Tarifrunden des Jahres 1987 einiges erwarten lassen, denn unzweifelhaft wird mit einer solchen Maßnahme die Arbeitsstunde teurer.

voll aus. Die Institution der Allgemeinverbindlicherklärung wird beklagt — wer aber macht schon von der Möglichkeit einer Differenzierung der Lohnsätze zwischen tarifgebundenen und nichttarifgebundenen Arbeitsverhältnissen dort Gebrauch, wo — wie im weit überwiegenden Bereich der deutschen Wirtschaft — Tarifverträge nicht allgemein verbindlich sind? Welcher Prozentsatz der Unternehmer der Metallindustrie hat die Möglichkeiten der Flexibilisierung der Arbeitszeit nach den neuen Tarifverträgen genutzt?

Mehr Bewegung durch das Beschäftigungsförderungsgesetz

Das Beschäftigungsförderungsgesetz als gesetzgeberische Entscheidung zugunsten einer Flexibilisierung des Arbeitsrechtes sollte dazu beitragen, den stagnierenden Arbeitsmarkt in Bewegung zu bringen. Das Gesetz zielt auf einige neuralgische, einstellungshemmende Punkte der arbeitsrechtlichen Entwicklung. Es sollte ein Zeichen setzen, nicht das Arbeitsrecht insgesamt bereinigen. Zum einen erleichtert es



die Zulassung befristeter Arbeitsverhältnisse, zum anderen beinhaltet es eine rechtliche Rahmenregelung für Teilzeitarbeit und Arbeitsplatzteilung. Aus Platzgründen soll hier auf diese Punkte nicht näher eingegangen werden.

Tarifentwicklung 1984

Eine spezielle Ausprägung der Flexibilisierungsbemühungen brachte die Tarifrunde 1984 in den Bereichen Metall, Druck und Handel. In allen drei Bereichen ermöglicht die tarifliche Regelung nunmehr ausdrücklich eine ungleichmäßige Verteilung der tariflichen Wochenarbeitszeit innerhalb eines bestimmten Zeitraums (im Metallbereich zwei Monate). Nur in der Metallindustrie wurde darüber hinaus noch eine ganz andere Flexibilisierungsmöglichkeit eröffnet, nämlich die Differenzierung der Wochenarbeitszeit für verschiedene Arbeitnehmergruppen innerhalb einer Spannweite von 37 bis 40 Wochenstunden (IRWAZ), wobei nur der Durchschnitt von 38,5 Wochenstunden im Betrieb eingehalten werden muß. Die Einführung und konkrete Gestaltung der Differenzierung wurde den Betriebsparteien übertragen. Für den Fall, daß eine Einigung auf Betriebsebene scheitert, soll die betriebliche Einigungsstelle bzw. eine tarifliche Schlichtungsstelle entscheiden.

Die Regelung war zwischen den Tarifparteien bis zuletzt umkämpft. Die Gewerkschaftsseite hat sie nur akzeptiert, um den Durchbruch zur Arbeitszeitverkürzung zu schaffen. Bezüglich der ungleichmäßigen Verteilung der Arbeitszeit über die Wochen ist die Gewerkschaft innerhalb gewisser Grenzen kompromißbereit. Die differenzierte Festsetzung der individuellen regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit für die verschiedenen Arbeitnehmergruppen sieht sie jedoch als Fehlentwicklung, der sie schon bei der Umsetzung der Tarifverträge gegenzusteuern versuchte und der sie vermutlich auch in der anstehenden Tarifrunde Widerstand entgegenzusetzen wird. Dabei hat sie eine erstaunliche Schützenhilfe von Seiten der Rechtswissenschaft erhalten.

Die flexible Arbeitszeitregelung in der Metallindustrie war im Schrifttum schon bald nach Abschluß der Tarifverträge in ihrer Wirksamkeit in Frage gestellt worden. Den Tarifvertragsparteien wurde vorgeworfen, sie hätten die ihnen obliegende Aufgabe der Arbeitszeitregelung nicht erfüllt, sondern unzulässigerweise auf die Betriebsparteien übertragen, sich dabei über die Sperr-

wirkung des § 77 Abs. 3 BetrVG (Monopolisierung der Regelung der Arbeitsbedingungen bei den Tarifparteien) hinweggesetzt; außerdem würde die Differenzierung zwischen Arbeitnehmergruppen den Gleichbehandlungsgrundsatz des § 75 BetrVG verletzen. Mittlerweile mußten sich auch die Arbeitsgerichte mit diesen Fragen schon befassen, wobei man allerdings darauf vertrauen konnte, daß sie, wie etwa das LAG Düsseldorf (Entsch. vom 15. 10. 1985) letztlich den von den Tarifparteien der Metallindustrie gewählten Weg respektieren würden.

Die eigentliche Problematik der Arbeitszeitregelung der Metall-Tarifverträge steckt nicht in dem größeren Raum für betriebliche Regelungen, sondern allein in der flankierenden Bestimmung, daß im Falle der Nichteinigung der Betriebsparteien über die Festlegung der individuellen regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit die Einigungsstelle im Sinne § 76 BetrVG bzw. die tarifliche Schlichtungsstelle auf Antrag jeder Seite verbindlich entscheidet. Eine solche Zuweisung der Entscheidungskompetenz an die Einigungs- oder Schlichtungsstelle läßt sich nicht mehr aus der Betriebsautonomie erklären. Es muß für deren verbindliche Entscheidung eine andere Legitimation gesucht werden. Sie läßt sich aber durchaus finden: Die Tarifvertragsparteien können im Rahmen einer Regelung materieller Arbeitsbedingungen eine Konkretisierung, die sie selbst nicht vornehmen, auch den Arbeitsvertragsparteien oder Dritten überlassen, insbesondere dem Arbeitgeber im Zusammenwirken mit dem Betriebsrat oder auch einer betrieblichen Einigungsstelle. Das BAG hat dies in anderen Entscheidungen anerkannt. Zuletzt hat das Gericht im Urteil vom 28. 11. 1984 erklärt, daß dem Arbeitgeber durch Tarifvertrag die Befugnis eingeräumt werden kann, die Arbeitszeit bestimmter Arbeitnehmergruppen zu verkürzen, also eine insoweit offene tarifliche Regelung zu konkretisieren („tarifliche Bestimmungsklausel“).

Betriebliche Arbeitszeitregelung und Tarifautonomie

Soweit es um Entscheidungen der Einigungsstelle über die Verteilung der Arbeitszeit über die Woche geht, ist sie nach den Vorschriften des BetrVG sowieso zuständig.

Das Regelungsschema der Tarifverträge Metall unterliegt deshalb keinen rechtlichen Bedenken.

Sicher wird das Verhältnis von Tarifebene und betrieblichem Regelungsbeitrag berührt, jedoch nicht in einer verfassungsrechtlich bedenklichen Weise. Die Befürchtung, daß am Ende der Entwicklung die Gestaltung der Arbeitsbedingungen durch betriebliche anstelle tariflicher Regelung oder auch nur ein nennenswerter Funktionsverlust des Tarifvertrages stünde, ist wenigstens nach den bisher absehbaren Kräftekonstellationen unbegründet.

Die Tarifparteien haben als Folge der Tarifabschlüsse 1984 keineswegs an Autorität und Gewicht verloren, sie haben mit dem Tarifmodell 1984 die dominierende Rolle bei der Gestaltung der Arbeitsbedingungen nicht aus der Hand gegeben und für die Zukunft deutet auch nichts in diese Richtung.

Das entscheidende Datum des Tarifergebnisses 1984 ist die Festlegung der 38,5-Stundenwoche unter Lohnausgleich. Damit ist das Verhältnis von Leistung und Gegenleistung im Arbeitsverhältnis, also die maßgebliche materielle Arbeitsbedingung, von den Tarifvertragsparteien in alleiniger Entscheidung festgelegt worden. Zugleich wurde von ihnen das Gesamtarbeitsvolumen der Unternehmen zwingend vorgegeben.

Arbeitsmarktverhältnisse berücksichtigen

Zur Disposition auf Betriebsebene steht nur eine unterschiedliche Verteilung des tariflich vorgegebenen Arbeitsvolumens auf die verschiedenen Arbeitnehmergruppen des Betriebes. Mit dieser Flexibilisierungsmöglichkeit wurde der Tatsache Rechnung getragen, daß die durch die Arbeitszeitverkürzung verlorene Arbeitskapazität angesichts der Arbeitsmarktverhältnisse nicht für alle Arbeitnehmergruppen in gleichem Maße durch Neueinstellungen ersetzt werden kann. Wieweit es geboten ist, die Arbeitszeitverkürzung auf die verschiedenen Arbeitnehmergruppen unterschiedlich durchschlagen zu lassen, kann nur betriebsbezogen entschieden werden. Darin kann man keinen Funktionsverlust des Tarifvertrages sehen und auch kein Eingeständnis der Tarifparteien, daß sie im Kernbereich der Tarifautonomie zu einer echten Regelung nicht in der Lage gewesen wären. Auch bisher schon wurden viele Detailregelungen — auch im Arbeitszeitbereich, z.B. Mehrarbeit, Kurzarbeit — aufgrund tarifvertraglicher Öffnungsklauseln auf Betriebsebene geregelt, ohne daß sich daraus ein Funktionsverlust des Tarifver-

trages ergeben hätte. Im Gegenteil: Nur wenn der Tarifvertrag ermöglicht, besonderen betrieblichen Bedürfnissen durch Abweichung im Einzelfall Rechnung zu tragen, wird er als Regelungsinstrument uneingeschränkte Anerkennung behalten.

Aufwertung von Betriebsvereinbarungen

Die Tarifparteien haben der betrieblichen Regelung dabei bislang nur recht begrenzten Spielraum gewährt. Sie haben für die Laufzeit der geltenden Tarifverträge nicht nur den engen Rahmen von 37 bis 40 Wochenstunden gesetzt, sondern nehmen zudem auf die Betriebsparteien in der Frage der Ausschöpfung dieses Rahmens massiv Einfluß. Im übrigen ist mit dem Modell des letzten Tarifabschlusses keineswegs eine irreversible Entwicklung eingeleitet. Vielmehr wird in der nächsten Arbeitszeit-Tarifrunde diese Modell auf seine Bewährung und Weiterführung überprüft werden.

Daß den Betriebsparteien nunmehr explizit die Möglichkeit eröffnet ist, die Arbeitszeit der einzelnen Arbeitnehmer ungleichmäßig über die Woche zu verteilen, berührt die Funktion des Tarifvertrages sowieso nicht. Die gleichmäßige oder auch ungleichmäßige Verteilung der tariflichen Arbeitszeit innerhalb der Woche oder über Wochen hinweg ist originäre Aufgabe der Betriebsparteien. Die Tarifparteien haben insoweit lediglich mehr Spielraum zugebilligt als bisher bestanden hatte — auch dies aber nicht auf Kosten des Instituts Tarifvertrag.

Im übrigen könnte selbst ein gewisser beschränkter Funktionsverlust des Tarifvertrages als Folge eines zunehmenden Gewichtes betrieblicher Regelungen nicht unter dem verfassungsrechtlichen Aspekt des Art. 9 Abs. 3 GG abgefangen werden. Art. 9 Abs. 3 GG sichert die Tarifautonomie und damit die Regelungskompetenz der Tarifparteien. Sie schirmt letztere jedoch nicht davor ab, daß Arbeitsbedingungen auch auf anderem als tariflichem Wege gewahrt werden. Einer gewissen Verlagerung der Auseinandersetzung über die Arbeitsbedingungen und einer damit verbundenen Aufwertung der Betriebsvereinbarung könnte nicht mit Art. 9 Abs. 3 GG begegnet werden. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil zum Mitbestimmungsgesetz 1976 hinreichend deutlich gemacht, daß ein Funktionsverlust des Tarifvertrages als Folge der Unternehmensmitbestimmung nicht im Widerspruch zu Art. 9 Abs. 3 GG steht. Die Äußerungen des Gerichts

legitimieren Satz für Satz auch die Interessenwahrung auf betrieblicher Ebene im Wege ergänzender Betriebsvereinbarungen:

„Das Grundrecht enthält, wie gezeigt, keine Garantie des Bestands des Tarifvertrags- und Arbeitskämpfrechts in seiner konkreten gegenwärtigen Gestalt. Art. 9 Abs. 3 GG läßt sich auch nicht dahin auslegen, daß er ein Tarifsystem als ausschließliche Form der Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen gewährleistet ... Als Freiheitsrecht will Art. 9 Abs. 3 GG in dem von staatlicher Regelung freigelassenen Raum gewährleisten, daß die Beteiligten selbst eigenverantwortlich bestimmen können, wie sie die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen fördern wollen. Daß dies nur im Wege von Tarifverträgen möglich sein sollte, ist nicht zu erkennen, zu-

mal eine solche Lösung auf eine Einschränkung der gewährleisteten Freiheit hinausliefe. Vielmehr kann die sinnvolle Ordnung und Befriedigung des Arbeitslebens, um die es Art. 9 Abs. 3 GG geht, auf verschiedenen Wegen angestrebt werden: Nicht nur durch Gestaltungen, die wie das Tarifsystem, durch die Grundelemente der Gegensätzlichkeit der Interessen, des Kon-

flikts und des Kampfes bestimmt sind, sondern auch durch solche, die Einigung und Zusammenwirken in den Vordergrund rücken, wengleich sie Konflikte und deren Austragung nicht ausschließen.“

Aus verfassungsrechtlichen Gründen könnte deshalb eine gewisse Verlagerung der Gestaltung der Arbeitsbedingungen vom Tarifvertrag auf die Betriebsvereinbarungen nicht begegnet werden.