

Wolfgang Däubler

Ein neues Arbeitszeitrecht?

I. Die Ausgangssituation: Struktur von Arbeitsmarkt und Beschäftigung

Nach den offiziellen Statistiken waren im März 1985 2,474 Millionen Arbeitnehmer arbeitslos gemeldet; dies entspricht einer Arbeitslosenquote von 10%¹. Im Jahresdurchschnitt 1984 lag dieser Anteil bei 9,1%, das Jahr 1985 dürfte aufgrund der bis einschließlich Juli vorliegenden Zahlen eher einen höheren Wert ergeben². Zu den offiziellen Arbeitslosen kommt die sog. stille Reserve hinzu, also jene Personen, die aus Resignation auf den Gang zum Arbeitsamt verzichtet haben. Die Bundesanstalt für Arbeit beziffert diese Gruppe mit 1,349 Mio³, doch gibt es auch Schätzungen, die bis zu 2 Millionen gehen. Der Gesamtumfang der Arbeitslosigkeit liegt daher bei ca. 4 Millionen.

Die Chance, arbeitslos zu werden und dies auch längere Zeit zu bleiben, ist sehr ungleich verteilt. Schwerbehinderte stellten beispielsweise 1984 6,5% der Arbeitslosen, aber weniger als 5% der Beschäftigten. 19,5% der Arbeitslosen waren gesundheitlich beeinträchtigt, ohne deshalb als schwerbehindert anerkannt zu sein⁴. Überproportional betroffen sind auch Ausländer, Jüngere von 20 bis 25 Jahren, ältere Arbeitnehmer ab 55 sowie Frauen.

Innerhalb der Betriebe hat sich eine Zweiteilung zwischen Stammbelegschaft mit relativ stabilen Arbeitsverhältnissen und Randbelegschaft ergeben, deren Status in hohem Maße unsicher ist⁵. Für die Stammbelegschaft gilt das traditionelle »Normalarbeitsverhältnis«, das eine Vollzeitbeschäftigung mit vorher festgelegter Arbeitszeit voraussetzt und das Rechte unter anderem auch in Abhängigkeit von der Dauer der Betriebszugehörigkeit und der Qualifikation gewährt⁶. Schwankendem Arbeitsanfall wird mit den traditionellen Mitteln der »Flexibilisierung« begegnet, d. h. mit Überstunden und Kurzarbeit. Darauf hinausgehende Formen sind bisher wenig verbreitet. Dies gilt trotz des »Leberkompromisses« auch für die Metallindustrie⁷.

Ganz anders verhält es sich mit der sog. Randbelegschaft. Bei den meisten befristeten Beschäftigten sowie bei den Leiharbeitnehmern ist die Tätigkeit im Betrieb von vornherein zeitlich limitiert. Bei anderen Arbeitnehmern besteht zwar eine auf

¹ Mitgeteilt in: BArbBl Heft 5/1985, S. 80.

² Im Juli 1985 lag die Zahl der Arbeitslosen bei 2,221 Mio. und damit etwas höher als im Juli 1984; vgl. *Stuttgarter Zeitung* vom 3. 8. 1985, S. 1.

³ Mitgeteilt bei Bosch, *Arbeitsmarkt*, in: Kittner (Hrsg.), *Gewerkschaftsjahrbuch 1985*, Köln 1985, S. 283.

⁴ Angaben nach Bosch, a. a. O., S. 286.

⁵ Dazu etwa Hoff, *Betriebliche Arbeitszeitpolitik zwischen Arbeitszeitverkürzung und Arbeitszeitflexibilisierung*, 1981, S. 397 ff.

⁶ Dazu eingehend Mückenberger, *Zeitschrift für Sozialreform (ZSR)* 1985, Heft 7, S. 415 ff. und 8, S. 457 ff.

⁷ S. *Handelsblatt* vom 11. 7. 1985, S. 1.

Dauer angelegte Rechtsbeziehung, doch bestimmt sich der Umfang der zu erbringenden Leistung häufig nach dem konkreten Arbeitsanfall. Beträchtliche Bedeutung besitzt insbesondere im Handel die kapazitätsorientierte variable Arbeitszeit (sog. Kapovaz), die Dauer und zeitliche Lage der Arbeit von der jeweiligen Anforderung des Arbeitgebers abhängig macht⁸; betroffen sind dabei fast immer weibliche Teilzeitzkräfte. Ein ähnliches Flexibilisierungspotential enthält das job sharing, sofern der eine Partner bei Ausfall des anderen zum »Einspringen« verpflichtet ist⁹. Klassisches Beispiel für »bedarfsorientierte« Tätigkeit ist die Heimarbeit, doch sind in jüngerer Zeit vermehr auch andere formal Selbständige eingesetzt worden.

Die Zweiteilung der Belegschaft lässt sich quantitativ bislang nur beschränkt erfassen, doch steht außer Zweifel, daß die Randbelegschaften erheblich zugenommen haben. So bezogen sich von den offenen Stellen, die den Arbeitsämtern gemeldet wurden, im Jahre 1980 erst 25%, 1984 jedoch bereits 39% auf befristete Tätigkeiten¹⁰. Dies darf allerdings nicht zu dem Fehlschluß verleiten, daß es sich gewissermaßen um einen zweiten Normaltypus eines Arbeitsverhältnisses handelt: Nur etwa ein Drittel aller Einstellungen erfolgt durch Vermittlung des Arbeitsamtes, die Befristung dient häufig Erprobungszwecken, steht also einer Dauerbeschäftigung nicht im Wege. Quantitativ relativ unbedeutend ist mit knapp 33 000 erfaßten Personen die Leiharbeit, doch wird die tatsächliche Zahl auf das sechs- bis zehnfache geschätzt¹¹. Teilzeitbeschäftigte sind 9,1% aller Arbeitnehmer¹², wobei die Statistik nur diejenigen ausweist, die sozialversichert sind. Nicht erfaßt sind damit sog. kleine Teilzeitbeschäftigte, deren Verdienst 400,- DM pro Monat nicht übersteigt und die nicht mehr als 15 Stunden pro Woche arbeiten. Ihre Zahl soll angeblich so groß wie die der »offiziellen« Teilzeitbeschäftigten sein, doch ist zu berücksichtigen, daß es sich oft um Nebentätigkeiten handeln wird¹³. Wie viele Personen flexible Arbeitszeiten besitzen, ist nicht bekannt. Die Zahl der Heimarbeiter beläuft sich auf etwa 140 000¹⁴, doch könnte diese Form von Beschäftigung angesichts elektronischer Fernarbeit erneut erheblich an Bedeutung gewinnen¹⁵. Die Zahl der Selbständigen hat 1984 geringfügig um 0,2% gegenüber 1983 zugenommen¹⁶.

Die seit 1974 andauernde Massenarbeitslosigkeit hat die Handlungsmöglichkeiten der Gewerkschaften beschränkt. Die Bereitschaft der Mitglieder, bei Auseinandersetzungen um Löhne und Arbeitsbedingungen vorübergehend die Arbeit niederzulegen oder zu Formen der Nicht-Kooperation überzugehen, ist erheblich gesunken: Die Angst um den Arbeitsplatz verhindert in vielen Fällen jedes persönliche Engagement. Diese generelle Schwäche wird dadurch weiter akzentuiert, daß der betriebliche Solidarzusammenhang immer mehr »ausgedünnt« wird. Dafür sorgt nicht nur die Trennung in Stamm- und Randbelegschaft, sondern auch die Tatsache, daß die Randbelegschaft ihrerseits aus außerordentlich heterogenen Gruppen besteht, die für einheitliches Handeln nicht zu gewinnen sind. Die Tarifautonomie war daher in den vergangenen Jahren einem Erosionsprozeß ausgesetzt¹⁷. Zwar ist die

⁸ Zur Praxis vgl. etwa Bobke AiB 1983, 123; Löwisch-Schuren BB 1984, 925; Malzahn AuR 1985, 137 ff.

⁹ Dazu grundlegend Schüren, job sharing. Arbeitsrechtliche Gestaltung unter Berücksichtigung amerikanischer Erfahrungen, Heidelberg 1983.

¹⁰ Seifert WSI-Mitt. 1985, 290.

¹¹ Angaben bei Bosch (oben FN. 3), S. 309, 311.

¹² BABl Heft 5/1985, S. 87.

¹³ Vgl. Bertelsmann-Rust RdA 1985, 147.

¹⁴ Künster, Arbeits- und Sozialordnung, 10. Aufl., Köln 1983, S. 657.

¹⁵ Dazu Bahl-Benker Mitb 1983, 572; Thorsten Beck WSI-Mitt. 1985, 550 ff.

¹⁶ Angaben nach BABl 5/1985, S. 80.

¹⁷ Steinbrück-Wahsner DuR 1985, 166.

Zahl der Tarifverträge nicht wesentlich zurückgegangen, doch werden zahlreiche »atypische« Beschäftigte nicht oder nicht in vollem Umfang erfaßt. So sind etwa Teilzeitkräfte von manchen Tarifverträgen ganz ausgeschlossen; andere beziehen sie zwar ein, doch erfassen sie nicht die für diese Beschäftigengruppe relevanten Fragen wie die Flexibilisierung der Arbeitszeit oder die Bezahlung der über das vertraglich Vereinbarte hinausgehenden Stunden¹⁸. Es überrascht unter diesen Umständen nicht, daß die Mitgliederzahl der Gewerkschaften seit 1981 um etwas über 2% zurückgegangen ist – allenfalls könnte man angesichts mancher ausländischer Erfahrungen die Frage stellen, warum der Mitgliederschwund nicht sehr viel drastischere Formen angenommen hat¹⁹.

II. Möglichkeiten rechtlicher Gestaltung

Das staatliche Recht kann auf die hier beschriebene Entwicklung in zweierlei Art reagieren: Zum einen kann es den Abbau arbeitsrechtlicher Schutzstandards dadurch beschleunigen, daß es das Ausweichen in atypische Arbeitsverhältnisse erleichtert und einzelne der Arbeitgeberseite besonders »lästige« Bestimmungen beseitigt. Es ist dies der Weg des sog. Beschäftigungsförderungsgesetzes²⁰, das nicht nur den Abschluß befristeter Arbeitsverträge und den Rückgriff auf Leiharbeit erleichtert, sondern das etwa auch den Sozialplan im Arbeitgeberinteresse »entschärft«²¹. Auf derselben Linie liegt der Gesetzentwurf der Bundesregierung über ein neues Arbeitszeitgesetz, der nicht nur auf jede wirksame Begrenzung von Überstunden verzichtet, sondern den überkommenen 8-Stunden-Tag in der Weise »weiterentwickelt«, daß lediglich innerhalb von 3 Kalendermonaten ein Durchschnitt von 8 Stunden »werktaglich« (Samstag inbegriffen!) erreicht sein muß²². Welche Wirkungen die erweiterte Dispositionsbefugnis der Unternehmer haben kann, ob neben erhöhter Abhängigkeit die unternehmerische Neigung zur Schaffung neuer Arbeitsplätze wirksam gefördert wird, soll hier nicht vertieft werden; berechtigte Skepsis ist dazu schon von anderen Autoren geäußert worden²³. Im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen werden vielmehr die Gegenmodelle stehen, die von der parlamentarischen Opposition ausgearbeitet wurden und die der oben skizzierten Entwicklung gegensteuern wollen. Im einzelnen geht es dabei um den SPD-Entwurf eines Arbeitszeitgesetzes (ArbZG)²⁴, um den SPD-Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Teilzeitbeschäftigten (TzG – SPD)²⁵, um den Gesetzent-

¹⁸ Eingehende Angaben zur Beteiligung von Teilzeitkräften in Tarifverträgen bei Bertelsmann-Rust Rda 1985, 150.

¹⁹ 1981 waren in den DGB-Gewerkschaften 7937512 Arbeitnehmer organisiert, 1983 belief sich diese Zahl auf 7745913. Dies war in etwa der Stand von 1978, während vorher durchweg geringere Mitgliederzahlen zu verzeichnen waren. Zahlenangaben nach Löhlein, in: Kittner (Hrsg.), Gewerkschaftsjahrbuch 1983, S. 57.

²⁰ Vom 26. 4. 1985, BGBl I, S. 710.

²¹ Zur Einschätzung der von der gegenwärtigen Mehrheit betriebenen Arbeitsrechtspolitik vgl. Mückenberger KJ 1985, 255 ff.; Wahsner-Steinbrück, in: Wahsner u. a. »Heuern und Feuern«, Arbeitsrecht nach der »Wende«, Hamburg 1985, S. 15 ff.; Zachert KJ 1984, 186 ff.

²² BR-Drucksache 401/84, § 1.

²³ S. neben den FN. 21 genannten Beiträgen etwa Linne-Voswinkel WSI-Mit. 1985, 279 ff.

²⁴ Gesetzentwurf der Abg. Frau Fuchs, Buschfort, Egert u. a. und der Fraktion der SPD, BT-Drucksache 10/121.

²⁵ Gesetzentwurf der Abg. Frau Däubler-Gmelin, Lucz, Frau Fuchs u. a. und der Fraktion der SPD. BT-Drucksache 10/1559.

wurf der Fraktion DIE GRÜNEN über ein neues Arbeitszeitgesetz (AZG-Gr)²⁶ und um den Entwurf eines »Gesetzes zum Schutz der Arbeitnehmer vor den negativen Auswirkungen der neuen Technologien«, der innerhalb der Hamburger Behörde für Arbeit, Jugend und Soziales erarbeitet wurde und der auch eine Reihe arbeitsrechtlicher Vorschläge enthält²⁷. Grundgedanke aller Entwürfe ist das Ziel, durch arbeitsrechtliche Maßnahmen, insbesondere durch Beschränkung von Überstunden, das vorhandene Arbeitszeitvolumen unter mehr Beschäftigte aufzuteilen. Daneben wird in durchaus unterschiedlichem Umfang Existenz und Inhalt atypischer Arbeitsverhältnisse zur Disposition gestellt. Beide Bereiche sind gesetzgeberisches Neuland. Die Dauer der Arbeitszeit wurde bisher durch Tarifvertrag, in wachsendem Maße aber auch durch Arbeitsvertrag (Beispiel: Teilzeitbeschäftigung) festgelegt. Die in der Arbeitszeitordnung von 1938 verankerte 48-Stunden-Woche kann nicht einmal in Extremfällen eine Schranke darstellen, da sie aus vielerlei Anlässen noch nach oben hin überschritten werden kann²⁸. Das Recht der Teilzeitbeschäftigten hat im sog. Beschäftigungsförderungsgesetz nur eine äußerst fragmentarische Regelung erfahren, die die Entwicklung wirksamer Schutznormen der Rechtsprechung überlässt.²⁹ Andere Beschäftigungsformen wie das Ausweichen in Werkverträge mit einem »Ein-Mann-Betrieb« sind bislang erst recht kein Thema für die Gesetzgebung.

Im folgenden sollen die wichtigsten Problemkomplexe abgehandelt werden, denen sich eine »bessere«, an sozialer Gerechtigkeit orientierte Gesetzgebung gegenüber sieht. Erste, nur im AZG-Gr ernsthaft angesprochene Frage ist die des Verhältnisses von Erwerbsarbeit und sonstiger gesellschaftlich nützlicher Tätigkeit; muß sich die Umverteilung des vorhandenen Volumens notwendigerweise auf die Erwerbsarbeit beschränken (dazu unten III.)? Welche Verkürzung der Arbeitszeit kann zu einem gesetzgeberischen Programm gemacht werden, was muß oder sollte den Tarifparteien überlassen bleiben (dazu unten IV.)? Reicht eine rein quantitative Betrachtungsweise oder muß man sich auch der Frage stellen, inwiefern durch flexible Formen der Arbeitszeit ein neues qualitatives Moment entsteht, wonach Arbeitsanfall und Einsatz der Arbeitskräfte immer perfekter zur Deckung gebracht werden und so das verfügbare Arbeitsvolumen erheblich schrumpft (dazu unten V.)? Vergleichbar bedeutsam ist die sehr viel weniger angesprochene Problematik, inwieweit bestimmte Tätigkeitsformen als »Arbeitsbereitschaft«, »Bereitschaftsdienst« und »Rufbereitschaft« aus dem Arbeitsbegriff teilweise oder ganz ausgeklammert werden und ob andererseits eine Arbeitszeitverkürzung durch Intensivierung der Arbeit kompensiert oder gar überkompensiert werden kann (dazu unten VI.). Schließlich wird es darum gehen, inwieweit sich das Arbeitsrecht insgesamt weiterhin am überkommenen Vollzeitarbeitsverhältnis orientiert und ob man andere Beschäftigungsformen verbieten, hinnehmen oder inhaltlich umgestalten will (dazu unten VII.).

²⁶ Gesetzentwurf des Abg. Hoss und der Fraktion DIE GRÜNEN, BT-Drucksache 10/1188.

²⁷ Hier zitiert nach: Freie und Hansestadt Hamburg, Berichte und Dokumente, herausgegeben von der Städtischen Pressestelle, Nr. 768 vom 28. Mai 1985, Materialien zur Vorbereitung eines Gesetzes zum Schutz der Arbeitnehmer vor den negativen Auswirkungen der neuen Technologien, von Senatsdirektor Manfred Weichsel, Oberregierungsrat Thomas Schröder und Wissenschaftlicher Mitarbeiter Thorsten Beck (im folgenden: Hamburger Entwurf).

²⁸ Einzelheiten bei Däubler, *Das Arbeitsrecht* 2. J. Aufl., Reinbek 1983 unter 4.2.2.1. (S. 81 ff.)

²⁹ Malzahn AuR 1985, Heft 11.

Für das überkommene Arbeitsrecht und seine Interpreten ist »Arbeit« mit »Erwerbsarbeit« identisch. Arbeitszeitrechtliche Normen regulieren deshalb ausschließlich diesen Sektor. Als »Nicht-Arbeit« ausgeblendet bleiben die gesamte Tätigkeit im Haushalt und bei der Kindererziehung, ehrenamtliche Funktionen im politischen Bereich, aber auch in Vereinen, Gewerkschaften und gemeindürtigen Organisationen, schließlich die Eigenarbeit des Heimwerkers und die Nachbarschaftshilfe³⁰. Tätigkeiten dieser Art sind nicht tauschwert-, sondern gebrauchswertorientiert und haben deshalb die Vermutung für sich, dem Individuum ein beträchtliches Maß an persönlicher Befriedigung zu verschaffen. Wäre es nicht sinnvoll, den Arbeitsmarkt dadurch zu entlasten, daß mehr Zeit in diesen »informellen Sektor« investiert wird?

Eine prinzipielle Gleichbehandlung von Erwerbsarbeit und sonstigen gesellschaftlich nützlichen Tätigkeiten wird man schwerlich als illegitim bezeichnen können. Beide Formen menschlicher Aktivität sind für die Fortexistenz der Gesellschaft unabdingbar. Zwar schließt dies nicht aus, daß man im Einzelfall Differenzierungen vornimmt (so wie man dies innerhalb der Erwerbsarbeit auch tut), doch läßt dies keine Null-Bewertung der Nicht-Erwerbsarbeit zu. Wie irrational das herrschende Verständnis ist, wird insbesondere daran deutlich, daß viele Tätigkeiten des informellen Sektors auch in Form von Erwerbsarbeit erbracht werden können und dann selbstverständlich ihren Marktpreis haben: Die Haushälterin bekommt ihr Geld ebenso wie der hauptamtliche Geschäftsführer einer Partei oder eines Vereins.

Legt man die Gleichung »Arbeit = jede gesellschaftlich nützliche Tätigkeit« der staatlichen Sozialpolitik und damit auch der Arbeitszeitpolitik zugrunde, so stößt man sich alsbald in recht unsanfter Weise an der Realität. Die Gleichbehandlung von Erwerbsarbeit und sonstiger Tätigkeit muß finanzielle Konsequenzen haben, soll sie sich nicht in bloßen anerkennenden Worten, etwa für die Hausfrauenarbeit, erschöpfen. Auch die Nicht-Erwerbsarbeit zu vergüten würde jedoch einer gigantischen Umverteilung gleichkommen, für die jede politische Voraussetzung fehlt. Daran etwas zu ändern, stößt u. a. auf das Hindernis, daß die Abgrenzung zur »Nicht-Arbeit«, zum »reinen Vergnügen« schwierig und praktisch kaum zu kontrollieren wäre. Soweit ersichtlich, wird deshalb als Alternative zur Vergütung allein der Erwerbsarbeit auch nicht die »Arbeitsvergütung« schlechthin, sondern die Einräumung einer »Grundsicherung« als Bürgerrecht diskutiert³¹. Im vorliegenden Zusammenhang bedeutet dies, daß man auf eine »Gesamtrechnung« und eine entsprechende Übertragung von Arbeitszeitquanten verzichten muß. Vielmehr geht es nur darum, in einzelnen relativ kleinen Schritten die Diskriminierung der Nicht-Erwerbsarbeit abzubauen und finanzielle Ausgleichsleistungen insbesondere dann vorzusehen, wenn ein Arbeitnehmer/eine Arbeitnehmerin in besonderem Maße Aufgaben außerhalb der Erwerbsarbeit übernimmt. Dabei liegt es nahe, an den (allerdings recht bescheidenen) Regelungen des geltenden Rechts anzuknüpfen. Der Arbeitszeitgesetzentwurf der GRÜNEN sieht aus diesem Grund eine Reihe von Freistellungsansprüchen vor, die ein neues Element in die gesetzgebungsrechtliche Diskussion einführen.

³⁰ Zu diesem sog. informellen Sektor vgl. etwa Vonderach, in: Offe-Hinrichs-Wiesenthal (Hrsg.), *Arbeitszeitpolitik. Formen und Folgen einer Neuverteilung der Arbeitszeit*, 2. Aufl., Frankfurt/Main 1983, S. 160ff.

³¹ Vgl. Gorz, *Wege ins Paradies*, Berlin 1985, S. 69 ff.; Mückenberger ZSR 8/1985, S. 457 ff.; Offe, »Arbeitsgesellschaft: Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven», Frankfurt/Main-New York 1984, S. 354 ff.

Nach § 12 Abs. 1 des Entwurfs soll ein Arbeitnehmer/eine Arbeitnehmerin einen Anspruch auf bezahlte Freistellung von bis zu fünf Arbeitstagen pro Jahr besitzen, wenn eine seinem Hausstand angehörende Person wegen Krankheit pflegebedürftig ist. Soweit diese Frist nicht ausreicht, verlängert sich der Anspruch um bis zu 15 Tage, wobei jedoch der Arbeitgeber die Kosten der Lohnfortzahlung vom Träger der Krankenversicherung erstattet bekommt. Das geltende Recht ist insofern ungleich restriktiver, als ein fünftägiger Lohnfortzahlungsanspruch auf der Grundlage des § 616 Abs. 1 BGB nur dann besteht, wenn ein Kind unter acht Jahren pflegebedürftig erkrankt ist³² und als nach Ablauf dieser Frist lediglich ein Krankengeldanspruch für die Dauer von fünf Tagen besteht³³.

Wichtiger ist das »Freistellungskontingent« von 20 Arbeitstagen im Kalenderjahr, das gemäß den Absätzen 2–4 von § 12 des Entwurfs für Zwecke der Fortbildung, für ehrenamtliche (insbes. gemeindliche, gewerkschaftliche und gesellschaftspolitische) Tätigkeiten oder für einen persönlichen Verfügungstag pro Monat verwendet werden darf. In diesen Vorschlag ist der in einigen Ländern bestehende Bildungsurlaub ebenso eingegangen wie die inzwischen weithin außer Funktion gesetzten Vorschriften über den Hausarbeitstag. Der Arbeitgeber bleibt zur Lohnzahlung verpflichtet.

Nach § 13 Abs. 1 des Entwurfs soll der Elternurlaub Wirklichkeit werden. »Erziehende Eltern, Elternteile oder andere, die Betreuung tatsächlich wahrnehmende Personen« haben einen Freistellungsanspruch für die Pflege und Erziehung von Kindern, die in ihrem Hausstand leben und noch nicht 14 Jahre alt sind. Für jedes Kind kann Freistellung bis zu drei Kalenderjahren verlangt werden, doch kann nur der alleinerziehende Elternteil diesen Anspruch voll geltend machen. Liegt die Erziehungsaufgabe bei zwei Partnern, so kann jeder nur Freistellung in Höhe von 1½ Jahren verlangen – ein Anreiz dafür, daß der Elternurlaub nicht mit Rücksicht auf die überkommene geschlechtsspezifische Arbeitsteilung unter der Hand zu einem Mutterschaftsurlaub wird. Wird nur teilweise Freistellung verlangt, verlängert sich die Frist entsprechend – eine sinnvolle Lösung, die die Nachteile eines völligen Ausscheidens aus dem Arbeitsprozeß vermeiden will.

Nach § 13 Abs. 3 des Entwurfs kann Freistellung bis zur Dauer von vier Arbeitsstunden pro Arbeitswoche verlangt werden, um gemeinnützige, religiöse oder mildtätige Aufgaben im Sinne der §§ 52, 53 Abgabenordnung 1977 zu erfüllen. Elternurlaub und eben genannte Freistellung verpflichten den Arbeitgeber nach § 13 Abs. 4 allerdings nicht zur Lohnfortzahlung; an ihre Stelle soll eine durch besonderes Gesetz zu regelnde staatliche Entschädigung treten. § 14 des Entwurfs sieht schließlich ein sog. sabbatical vor. Danach haben Arbeitnehmer einen Anspruch auf unbezahlte Freistellung von der Arbeit zur persönlichen Verfügung für einen Zeitraum von bis zu sechs Monaten innerhalb von sechs Jahren. Die Personalplanung des Arbeitgebers soll dadurch erleichtert werden, daß die Inanspruchnahme sechs Monate vorher anzukündigen ist.

Gerade die Konkretisierung macht deutlich, wie weit sich derartige Überlegungen vom bisherigen Stand des Arbeitsrechts entfernen. Die in § 12 Abs. 5 vorgesehenen 20 Arbeitstage Verfügungszeit entsprechen einer Verlängerung des Jahresurlaubs um vier Wochen. Dies mit einem Federstrich des Gesetzgebers bewerkstelligen zu wollen, erscheint allzu kühn. Erfahrungen mit den Bildungsurlaubsgesetzen der Länder haben überdies deutlich gemacht, daß die Einräumung von Rechten nicht mit ihrer tatsächlichen Realisierung gleichgesetzt werden darf: Höchstens vier

³² BAG DB 1979, 1946 und 1993, standige Rechtsprechung.

³³ § 185c RVO.

Prozent aller Arbeitnehmer machen etwa von dem in Bremen bestehenden bezahlten Bildungsurwahl von einer Woche pro Jahr Gebrauch³⁴. Sinnvoller wäre es daher möglicherweise, nur einen sehr viel bescheideneren quantitativen Rahmen vorzusehen, dafür aber mehr auf die tatsächliche Wahrnehmung zu achten – sie könnte etwa durch eine Abgabe gezwungen werden, die dann fällig wird, wenn im Betrieb eines Arbeitgebers das gesetzliche Freistellungsquantum um 10, 20 oder 30 Prozent unterschritten wird. Bei den beiden Fällen des § 13, insbesondere beim Elternurlaub ergibt sich das Problem der Finanzierung; die aktuellen Auseinandersetzungen um das Erziehungsgeld³⁵ machen deutlich, wie schwierig es sein wird, nicht nur Almosen zu gewähren, sondern den bisherigen Lebensstandard einigermaßen abzusichern. Das sabbatical wird schließlich vorwiegend (wenn auch nicht ausschließlich) »Besserverdienenden« nützen³⁶.

Da sich auch die vom Arbeitgeber nicht zu bezahlende Freistellung in gewissem Umfang als Störung der Betriebsabläufe darstellt, muß hier gleichfalls dafür Sorge getragen werden, daß nicht die Angst vor innerbetrieblichen Nachteilen bis hin zum Verlust des Arbeitsplatzes die Inanspruchnahme der Rechte auf Ausnahmesektoren beschränkt³⁷. Zwischen Anspruch und Wirklichkeit würde daher selbst dann ein beträchtlicher Widerspruch bestehen, wenn eines Tages der Entwurf der GRÜNEN in der vorliegenden oder einer abgeschwächten Form eine parlamentarische Mehrheit finden sollte. Er ist – wie einer seiner Verfasser ausdrücklich bekannte – ein »Stück konkrete Utopie«³⁸, mehr Leitbild als konkretes Rezept. Für die anderen Parteien ergibt sich die Herausforderung, ihrerseits konstruktive Vorschläge zu entwickeln und die totale Fixierung auf die Erwerbsarbeit zu relativieren.

IV. Quantitative Beschränkung der Erwerbsarbeit

Sowohl der SPD-Entwurf (§ 3 Satz 2) als auch der Entwurf der GRÜNEN (§ 2 Abs. 1) wollen die 40-Stunden-Woche festschreiben. Damit wird – von minimalen Ausnahmen abgesehen³⁹ – lediglich ein Zustand fixiert, den die Tarifpolitik bereits erreicht bzw. in wichtigen Sektoren überschritten hat. Ein Beschäftigungseffekt ist von dieser Regelung daher nicht zu erwarten. Eine weitergehende Regelung in ein Gesetz aufzunehmen, erschiene gleichwohl nicht sinnvoll. Die gesetzliche Einführung der 38- oder gar der 35-Stunden-Woche würde nicht nur massive Unternehmerproteste hervorrufen, sondern auch die Gewerkschaften einer wichtigen Funktion berauben. Der Gesetzgeber müßte sich überdies die nicht ganz unberechtigte Kritik gefallen lassen, durch einen derartigen Schematismus die unterschiedliche wirtschaftliche Belastbarkeit der einzelnen Branchen und Unternehmen nicht ausreichend berücksichtigt zu haben. Auch verfassungsrechtliche Bedenken aus Art. 9 Abs. 3 GG wären nicht von der Hand zu weisen, da die Tarifautonomie in einem

³⁴ Zahlenangaben, auch zu anderen Bundesländern, bei Friedrich Schneider, Bildungsurwahl. Rechtsanspruch für alle. Realität für wenige, Kommentar zum Bremischen Bildungsurwahlgesetz Teil I, Schriftenreihe der Hochschule für Wirtschaft Bremen, Bd. 18, 1980, S. 95.

³⁵ Dazu Malzahn KJ 1985, 184 ff.

³⁶ Dazu Bäumer, in: Hildebrandt/Eberhard Schmidt/Sperling, Arbeit zwischen Gift und Grün, Kritisches Gewerkschaftsjahrbuch 1985, S. 146.

³⁷ Neben den öffentlichen Bediensteten wäre insbesondere an solche Beschäftigengruppen zu denken, die ihre spezifischen Qualifikation wegen einer besonders guten Stellung auf dem Arbeitsmarkt besitzen.

³⁸ Bäumer, a. a. O., S. 137.

³⁹ Bereits 1983 hatten 98,8% aller von Tarifverträgen erfaßten Arbeitnehmer eine Regelarbeitszeit von 40 Stunden oder weniger erreicht – Angaben nach Clasen RDA 1984, 244.

wichtigen Bereich leerlaufen würde: Zwar bestünde rechtlich die Möglichkeit einer weiteren Arbeitszeitverkürzung, doch stünde sie etwa bei gesetzlicher Einführung der 35-Stunden-Woche für absehbare Zeit auf dem Papier.³⁹

Ungleicherwichtiger ist unter diesen Umständen die Begrenzung der Überstunden.⁴⁰ Der ArbZGE-SPD will nach § 17 wöchentlich höchstens zwei Überstunden zulassen, die durch Tarifvertrag oder durch Betriebsvereinbarung auf vier erhöht werden können. Um einem verstärkten Arbeitsanfall ausreichend Rechnung zu tragen, sieht § 18 die Zusammenlegung der zulässigen Mehrarbeit innerhalb eines Zeitraumes von vier Wochen vor. Denkbar wäre also beispielsweise eine »Wochenendschicht« von zweimal acht Stunden im Monat. Der Entwurf der GRÜNEN ist insoweit sehr viel restriktiver. Nach § 8 Abs. 1 sind nur zwei Überstunden pro Woche möglich, sofern ein Tarifvertrag, eine Betriebsvereinbarung oder eine Regelungsabrede dies gestattet und soweit die Mehrarbeit zur Erledigung »unvorhersehbarer und unauf-schiebbbarer Arbeiten nötig ist«. Fehlt eine betriebliche Interessenvertretung und findet auch kein Tarifvertrag Anwendung, so ist lediglich eine Überstunde pro Woche aufgrund arbeitsvertraglicher Abmachung möglich (§ 8 Abs. 2). Die Zusammenlegung von Mehrarbeit zu einer Sonderschicht soll nach § 8 Abs. 3 nur aufgrund kollektiver Regelung und innerhalb eines Zeitraumes von vier Wochen möglich sein.

Der SPD-Entwurf überläßt es den Tarifparteien, Überstundenzuschläge und/oder einen Freizeitausgleich vorzusehen. Der Entwurf der GRÜNEN enthält insoweit eine sehr viel detailliertere Regelung. Nach § 9 Abs. 1 hat der Arbeitnehmer bei der ersten Überstunde pro Woche die Wahl, sich zwischen Freizeitausgleich und zusätzlichem Entgelt zu entscheiden. Bei jeder weiteren Überstunde ist der Freizeitausgleich obligatorisch. Interessant ist dabei die Regelung, daß eine Überstunde nicht schon durch eine zusätzliche Stunde Freizeit ausgeglichen werden kann; vielmehr ist ein »Zeitzuschlag« zu gewähren, der doppelt so hoch sein muß wie der finanzielle Überstundenzuschlag. Liegt dieser beispielsweise bei 40%, beträgt der Freizeitausgleich 1,8 Stunden. Auf diese Weise ist sichergestellt, daß der Arbeitgeber mit Freizeitausgleich gekoppelte Überstunden nur ausnahmsweise als Mittel benutzen wird, um auftrags- oder produktionsbedingte Schwankungen des Arbeitsanfalls aufzufangen und dadurch »Leerlaufzeiten« oder Kurzarbeit zu verhindern.

Die eigentliche Problematik liegt auch hier in der betrieblichen Umsetzung. Besteht eine heimliche (oder auch weniger heimliche) Koalition zwischen Belegschaft und Arbeitgeber, werden quantitative Beschränkungen der Überstunden in vielen Fällen nicht durchsetzbar sein⁴⁰. Erst recht gilt dies für den Freizeitausgleich, wenn der Arbeitgeber in durchaus plausibler Weise auf betriebliche Notwendigkeiten hinweisen kann und zahlreiche Belegschaftsmitglieder ihr Konsumverhalten auf die Ableistung von Überstunden und den entsprechenden Verdienst ausgerichtet haben. Zusätzlich erleichtert wird eine solche Lösung dadurch, daß weder der Entwurf der GRÜNEN noch die bekannteren Tarifverträge Bestimmungen darüber treffen, was geschehen soll, wenn der Freizeitausgleich nicht innerhalb einer bestimmten Frist genommen wird. Bei drohendem Verfall des Anspruchs eine angebotene Vergütung nicht anzunehmen, erfordert außergewöhnliche menschliche Fähigkeiten. Wenigstens diese Lücke ließe sich dadurch schließen, daß man den Umfang des Freizeitausgleichs mit dem zeitlichen Abstand zur Leistung der Überstunden steigen läßt und als Auffanglösung eine Verlängerung des Jahresurlaubs vorsieht.

Das Grundproblem der (vordergründigen) Interessenkonvergenz von Arbeitgeber

³⁹ Zum Ausmaß der Überstunden s. den Nachweis oben FN. 3 und Seifert, WSI-Mitt. 1985, 288 ff.

⁴⁰ Skeptisch bezüglich der Zweistundengrenze auch Bäumer, a.a.O., S. 140.

und Belegschaft bleibt jedoch; der SPD-Entwurf und der Entwurf der GRÜNEN sehen als Sanktion für solche Fälle lediglich ein Bußgeld vor, das bis zu 5000 bzw. 50 000,- DM gehen soll⁴¹. Beide Entwürfe bewegen sich insoweit in der Tradition der Demobilmachungsverordnung von 1918, die die Entgegennahme unerlaubter Überstunden als Straftatbestand qualifizierte⁴². Die Erfahrungen, die mit der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach § 121 BetrVG gemacht wurden⁴³, mahnen allerdings zur Skepsis: Will man mit der gesetzlichen Regelung Ernst machen, müßte man die unzulässige Ableistung von Überstunden wohl als Wirtschaftsstrafat behandeln und die Verfolgung in die Hand einer politisch verantwortlichen Instanz geben. In der mangelnden Berücksichtigung der Durchsetzungsproblematik liegt der wohl größte Fehler beider Entwürfe – wenngleich von Praktikern mitgestaltet, kann man sich bisweilen des Eindrucks nicht erwehren, die Verfasser seien dem alten Glauben aufgesessen, ein »gutes Gesetz« schaffe automatisch eine mindestens ebenso gute Praxis.

Verständlich ist demgegenüber die durchgängige Ausklammerung unternehmerischer Entscheidungen, die das »zu verteilende« Arbeitsvolumen entscheidend vergrößern oder verkleinern können: Die Einwirkung auf diesen Entscheidungsbereich ist nach herkömmlichem Verständnis nicht Gegenstand des Arbeitszeit-, sondern des Wirtschaftsrechts. Dies bedeutet aber zugleich, daß jedes neue Arbeitszeitgesetz ohne umfassende Mitbestimmung und ohne staatliche Beschäftigungsprogramme keinen wirklich entscheidenden Beitrag zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit leisten kann.

V. Flexibilisierung als Unterlaufungsstrategie

Das aufzuteilende Arbeitszeitvolumen wird faktisch dadurch geringer, daß der Einsatz der Arbeitskräfte und der Anfall der zu erledigenden Aufgaben möglichst reibungslos zur Deckung gebracht werden. Da Arbeit häufig unregelmäßig anfällt, hat die Arbeitgeberseite ein evidentes (Kosten-)Interesse an flexiblen Arbeitszeiten: »Leerlauf« oder weniger intensives Arbeiten sollen auf diese Weise verhindert werden.

Die seit Mitte der 70er Jahre bestehenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten haben dazu geführt, daß neben Überstunden und Kurzarbeit als den traditionellen Formen flexiblen Arbeitens neue Formen getreten sind. In Arbeitsverträgen wird etwa vereinbart, daß nur »auf Abruf« gearbeiter werden soll, wobei die tägliche, wöchentliche, monatliche oder jährliche Dauer der Arbeitszeit festliegen kann⁴⁴. Eine ähnliche Funktion erfüllt das sog. *job sharing*, sofern der eine Partner bei vorübergehendem Ausfall des anderen zur Vertretung verpflichtet ist – der Arbeitgeber überträgt hier das »Ausfallrisiko« auf die Arbeitnehmerseite, verhindert also präventiv, daß zwar Arbeit, jedoch keine Arbeitskraft verfügbar ist. Wichtig sind weiter Abweichungen vom Normalarbeitstag, die in Tarifverträgen, ausnahmsweise auch

⁴¹ § 16 Abs. 1 Nr. 14, Abs. 2 SPD-Entwurf, § 23 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 Entwurf der GRÜNEN.

⁴² § 18 Abs. 1 der Verordnung über die Regelung der Arbeitszeit der Angestellten während der Zeit der wirtschaftlichen Demobilmachung vom 18. 3. 1919, RGBl S. 315.

⁴³ Dazu Wahsner-Borgaes, *Der folgenlose Rechtsbruch. Recht und Praxis der Bußgeldbesummmungen um Betriebsverfassungsgesetz* Frankfurt/Mün-N.York 1982.

⁴⁴ Zu den rechtlichen Schranken derartiger Verträge vgl. Malzahn AuR 1985, 137 ff. und AuR 1985 Heft 11.

in Betriebsvereinbarungen festgelegt sind: Die 38,5-Stunden-Woche wird etwa so praktiziert, daß man Montags bis Freitags je acht Stunden arbeitet, alle zwei Wochen die Arbeit am Freitag jedoch auf fünf Stunden beschränkt. Denkbar ist selbstredend auch, daß in einer Woche 43, in der folgenden jedoch nur 34 Stunden gearbeitet werden. Schließlich hat der »Leber-Kompromiß« in der Metallindustrie die Möglichkeit geschaffen, durch Betriebsvereinbarung eine unterschiedliche regelmäßige Wochenarbeitszeit für einzelne Gruppen von Beschäftigten zu schaffen, soweit nur der betriebliche Durchschnitt von 38,5 Stunden erreicht wird. Eine Arbeitszeitdifferenzierung dieser Art wird dort die Arbeitszeit verlängern, wo typischerweise mehr Arbeit anfällt, sie jedoch dort verkürzen, wo das erforderliche Quantum an Arbeit auch in unterdurchschnittlicher Zeit erbracht werden kann. Wer unter den gegenwärtigen Bedingungen ein Arbeitszeitrecht konzipieren will, muß sich zu diesen Phänomenen positiv oder negativ verhalten. Sie rechtlich abzusichern oder auch nur ihrer Eigendynamik zu überlassen, bedeutet, sparsameren Arbeitskräfteeinsatz zu ermöglichen und damit die Gesamtzahl an nachgefragten Arbeitsstunden zu verringern. Die hier referierten Oppositionsentwürfe tun dies nicht, doch unterscheiden sie sich sehr deutlich in Bezug auf die zu treffenden Gegenmaßnahmen.

Was die Auseinandersetzung mit der Arbeit auf Abruf betrifft, so wird sie im ArbZG-SPD nur mittelbar angesprochen. Nach § 7 Abs. 3 darf während einer Rufbereitschaft von einem Arbeitnehmer Arbeit lediglich in einem Umfang verlangt werden, der die Hälfte seiner regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit nicht überschreitet. Konkret gesprochen bedeutet dies, daß ein Arbeitnehmer mit einem 10-Stunden-Vertrag höchstens 5 Stunden aus der Rufbereitschaft heraus zu Arbeitsleistungen herangezogen werden darf. Damit ist allerdings nichts über das Verhältnis zwischen Arbeitszeit und Gesamtdauer der Rufbereitschaft ausgesagt; nach dem Entwurf könnte diese durchaus 40 oder 50 Wochenstunden betragen, soweit sich nur die Heranziehung zur Arbeit in dem beschriebenen quantitativen Rahmen bewegt. Sehr viel weiter geht der TzG-SPD-Entwurf, wonach bei derartigen Verträgen zwingend eine Halbtagsbeschäftigung als vereinbart gilt⁴⁵. Außerdem muß dem Arbeitnehmer die Lage seiner Arbeitszeit mindestens 14 Tage im voraus mitgeteilt werden. Abweichungen sind insoweit nur durch Tarifvertrag möglich. Im Ergebnis bedeutet dies, daß »Arbeit auf Abruf« für die Arbeitgeberseite in vielen Fällen uninteressant wird. Der AZG-Entwurf der GRÜNEN will in § 3 Abs. 4 jede Form der Rufbereitschaft während betriebsüblicher Arbeitszeit und damit die typische »Arbeit auf Abruf« verbieten – eine Lösung, die § 7 Abs. 3 des Hamburger Entwurfs⁴⁶ für den Spezialfall der elektronischen Fernarbeit ebenfalls vorsieht. Wird entgegen diesem Verbot Kapovaz praktiziert, ist die Wartezeit wie Arbeitszeit zu behandeln und entsprechend zu vergüten. Eine solche Lösung durchzusetzen, erscheint heute weniger illusionär als etwa vor zwei Jahren: Die gewachsene Kritik an dieser Form des Arbeitskräfteeinsatzes wird daran deutlich, daß das BAG Verträge für unwirksam erklärte, die die Dauer der Arbeitszeit vom Ermessen des Arbeitgebers abhängig machten⁴⁷ und daß selbst das Beschäftigungsförderungsge-

⁴⁵ Der im Entwurf vorgeschlagene § 630f. Abs. 1 BGB lautet: »Vereinbaren Arbeitgeber und Arbeitnehmer, daß die Dauer und die Lage oder nur die Lage der Arbeitszeit des Arbeitnehmers an den Arbeitsanfall angepaßt wird, so beträgt die Wochenarbeitszeit des Arbeitnehmers mindestens die Hälfte der tariflichen oder üblichen regelmäßigen Wochenarbeitszeit eines vergleichbaren vollbeschäftigten Arbeitnehmers (§ 630a).«

⁴⁶ S. oben FN. 27.

⁴⁷ BAG BB 1985, 731 = DB 1985, 1240.

setz nicht nur diesen Grundsatz übernahm, sondern auch eine Mindestankündigungsfrist von vier Tagen und einen Mindesteinsatz von drei Stunden vorsieht⁴⁸. Die Arbeitsplatzteilung ist nur im TzG-Entwurf der SPD angesprochen und in der Weise geregelt, daß insbesondere eine vertraglich vorgesehene Vertretungspflicht unwirksam ist⁴⁹. Nach dem Entwurf der GRÜNEN dürfte eine entsprechende Abmachung ebenfalls unwirksam sein, da sie einen Spezialfall der Rufbereitschaft während der betriebsüblichen Arbeitszeit darstellt.

Die ungleichmäßige Verteilung der Arbeitszeit auf einzelne Wochentage oder auf einzelne Wochen ist in § 8 des ArbZG-Entwurfs der SPD eingehend geregelt worden. Grundsätzlich werden solche Abmachungen anerkannt, jedoch mit bestimmten Grenzen versehen. Bei ungleichmäßiger Verteilung innerhalb einer Woche darf nur an einem Arbeitstag eine Dauer von zehn Stunden erreicht werden; im übrigen sind höchstens neun Stunden zulässig. Bei wochenbezogener Flexibilisierung darf in einer Woche die regelmäßige Arbeitszeit um höchstens acht Stunden überschritten werden. Bei einer tariflichen 40-Stunden-Woche würde dies bedeuten, daß abwechselnd 48 und 32 Stunden gearbeitet werden dürfen. Der Entwurf der GRÜNEN behandelt das Problem nicht ausdrücklich, doch geht er in § 2 Abs. 1 von einer zwingenden Fünftagewoche mit insgesamt 40 Stunden aus, dürfte also entsprechenden tariflichen Abmachungen entgegenstehen.

Keiner der Entwürfe spricht die Arbeitszeitdifferenzierung nach dem Leber-Modell an, obwohl etwa der Entwurf der GRÜNEN erst Ende Oktober 1984, also fast vier Monate nach dem Abschluß der Metall-Tarifrunde im Parlament eingebracht wurde. Die praktische Bedeutung dieser Art Flexibilisierung ist nach den bisherigen Erfahrungen allerdings geringer als von gewerkschaftlicher Seite zunächst befürchtet. Bei einer Umfrage von Gesamtmetall in über 5000 Betrieben ergab sich, daß 17 Prozent der Betriebe eine differenzierte Arbeitszeit eingeführt haben; das hat zur Folge, daß rund neun Prozent aller Beschäftigten eine von 38,5 Wochenstunden abweichende regelmäßige Arbeitszeit besitzen⁵⁰. Dies schließt es allerdings nicht aus, daß in Zukunft sehr viel größere Dimensionen erreicht werden, was insbesondere dann denkbar wäre, wenn Höchstgrenze und Untergrenze mehr als drei Wochenstunden auseinanderliegen würden.

Die Zulässigkeit der Arbeitszeitdifferenzierung hat die Arbeitsrechtswissenschaft in jüngster Zeit erheblich beschäftigt⁵¹. Dabei stand allerdings mehr die Frage des Außenseiterschutzes als das eigentliche Grundsatzproblem im Vordergrund, ob durch Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung eine Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich möglich ist: Wer beispielsweise nur 37 Stunden arbeiten darf, erhält (nach einigen Jahren) auch nur einen entsprechend niedrigeren Lohn. Die BAG-Entscheidung zur Unzulässigkeit einseitiger Festlegung der Arbeitsdauer durch den Arbeitgeber⁵² spricht eher gegen eine solche Regelung. Teilt man diesen Standpunkt, ist das Problem für den Gesetzgeber erledigt. Entscheidet man anders, wären Normen zu überlegen, die eine Differenzierung in Schranken halten könnten. Sie müßten sich allerdings nicht nur auf die Arbeitszeit, sondern beispielsweise auch auf die Bildung von Lohngruppen beziehen – es ginge um eine gesetzgeberische Konkretisierung des Solidaritätsprinzips, das der (tarifvertraglichen) Schaffung in-

⁴⁸ Art. 1 § 4 BeschFG. Dazu etwa Löwisch BB 1985, 1203 f.

⁴⁹ § 63 o. J. Abs. 2 BGB idF des Entwurfs: »Eine Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, wonach der Arbeitnehmer vorab verpflichtet ist, bei Verhinderung eines anderen Arbeitnehmers dieses außerhalb seiner eigenen vereinbarten Arbeitszeit zu vertreten, ist unwirksam.«

⁵⁰ Die Umfrageergebnisse sind mitgeteilt in: Handelsblatt vom 11. 7. 1985, S. 1. In den erfaßten Betrieben sind 79 % aller Metallarbeiter beschäftigt.

⁵¹ Vgl. Buchner DB 1985, 913 ff. mwN.

⁵² S. oben FN. 47.

egalitärer Strukturen Grenzen ziehen würde⁵³. Insoweit ergeben sich im übrigen Parallelen zu der Einschränkung oder Beseitigung atypischer Arbeitsverhältnisse⁵⁴.

373

VI. Arbeitsstunde gleich Arbeitsstunde?

Die Diskussion um Arbeitszeitverkürzungen wird von einer quantitativen Betrachtungsweise dominiert: Alle Arbeitnehmer sollen (je nach Standpunkt) 35 oder 40 Stunden arbeiten, ohne daß man zwischen schwerer und leichter oder zwischen intensiver und weniger intensiver Arbeit differenzieren würde. Gewisse Ausnahmen ergeben sich bei der Schichtarbeit – im übrigen ist Arbeit gleich Arbeit.

Mit dieser schematischen Herangehensweise werden nicht nur die unterschiedlichen gesundheitlichen Belastungen ausgeklammert⁵⁵ – auch die arbeitsmarktpolitischen Wirkungen können reduziert, im Extremfall sogar ganz unterlaufen werden. Gefahren ergeben sich in zweierlei Hinsicht. Zum einen können bestimmte Tätigkeiten unter dem Stichwort »Arbeitsbereitschaft«, »Bereitschaftsdienst« usw. aus dem Begriff »Arbeit« ausgeklammert und so dem verfügbaren Arbeitsvolumen entzogen werden. Zum andern besteht die Gefahr, daß die Arbeit durch technisch-organisatorische Maßnahmen des Arbeitgebers intensiviert wird, so daß auch von daher ein geringeres Zeickontingent an Arbeitskräften nachgefragt wird.

Arbeitsbereitschaft stellt nach herkömmlichem Verständnis keine vollwertige »Arbeit« dar. Das BAG definiert sie als »wache Achtsamkeit im Zustande der Entspannung«⁵⁶, wobei man sich in der Literatur zu Recht die Frage gestellt hat, wie denn von Entspannung die Rede sein könne, wenn gleichzeitig »wache Achtsamkeit« verlangt werde⁵⁷. Entscheidend kommt es darauf an, ob der Arbeitnehmer zu einer bestimmten (wenn auch gegenüber dem Normalzustand geringeren) Arbeitsleistung verpflichtet bleibt und ob dabei gleichwohl ein Entspannungseffekt eintreten kann. Dies wurde etwa bei der Wartezeit eines Chauffeurs angenommen, wenn er erfahrungsgemäß nur in größeren Abständen in Anspruch genommen wird.⁵⁸ Das bisher geltende Recht nimmt die Arbeitsbereitschaft nur insofern zur Kenntnis, als die Höchstarbeitszeiten verlängert werden, wenn in die Arbeitszeit »regelmäßig und in erheblichem Umfange« Arbeitsbereitschaft fällt.⁵⁹

Ohne jede Bedeutung ist der sogenannte Bereitschaftsdienst, bei dem sich der Arbeitnehmer an einem vom Arbeitgeber bestimmten Ort bereithalten muß, um auf Anforderung hin unverzüglich mit der Arbeit beginnen zu können. Dem verwandt ist die ebenfalls nicht als »Arbeit« gewertete Rufbereitschaft, bei der der Arbeitnehmer zwar seine Freizügigkeit behält, jedoch jederzeit erreichbar sein muß. In Tarifverträgen ist für derartige Fälle häufig eine Vergütung vorgesehen; arbeitsrechtlich werden sie nur dann relevant, wenn es zu einer effektiven Arbeitsleistung

53 Einige Vorüberlegungen dazu bei Däubler, Arbeitsrecht 2, unter 7.1.1. (S. 224).

54 Dazu unten VII.

55 Vgl. etwa Braun-Georg u. a., Soziale Sicherheit 1982, 101 ff. sowie die Zusammenfassung der Ergebnisse einer Studie des Bundesverbands der Betriebskrankenkassen, BKK 1982, 317.

56 BAG AP Nr. 3 zu § 13 AZO.

57 Nach Galperin (DB 1960, 723) erinnert die Formulierung des BAG an den bekannten Kindervers: »Als ein Wagen blitzschnell langsam um die Ecke fuhr«. Krusch auch Farthmann, AR-Blätter, Arbeitszeit I B unter C 11! 30; Ide DB 1969, 171; Sollner JZ 1967, 544.

58 Zur Rechtsprechung s. auch BAG AP Nr. 2 und 3 zu § 13 AZO.

59 § 7 Abs. 2 AZO: Überschreitung der 10-Stunden-Grenze.

kommt und dann die in § 12 Abs. 1 AZO vorgeschriebene Ruhezeit von elf Stunden zwischen zwei Arbeitsblöcken nicht mehr gewahrt ist.⁶⁰

Der hier skizzierte Rechtszustand wird kaum dem Anliegen gerecht, das hinter dem gesamten Arbeitszeitschutz steht: Die Arbeitskraft vor einem frühzeitigen Ver- schleiß zu bewahren *und* dem Arbeitnehmer eine Teilnahme am sozialen, politischen und kulturellen Leben zu ermöglichen. Die Einbuße an Freizeit bleibt ersichtlich dieselbe, ob voll gearbeitet oder nur ein Minus an Leistung erbracht wird. Je mehr sich betriebliche Tätigkeiten überdies auf Beobachtungs- und Kontrollfunktionen konzentrieren, um so mehr besteht die Gefahr, daß ein Teil des Arbeitstages als bloße Arbeitsbereitschaft oder gar als Bereitschaftsdienst qualifiziert wird. Muß etwa ein Arbeitnehmer eine Anlage in der Weise überwachen, daß er ständig einen Rundgang von zehn Minuten macht und sich die verbleibenden 50 Minuten in der Schaltzentrale aufhält, wo er durch einen Summton auf etwaige Störungen aufmerksam gemacht wird, so ist nicht von vornherein auszuschließen, daß die Beobachtungstätigkeit eines Tages als bloße »Arbeitsbereitschaft« qualifiziert wird.

Der SPD-Entwurf hat sich dieser Problematik im Grunde gar nicht gestellt und lediglich die in der AZO enthaltenen Schranken etwas weiterentwickelt. § 6 läßt eine regelmäßige Arbeitszeit bis zu zehn Stunden täglich und bis zu 50 Stunden wöchentlich zu, wenn in die tägliche Arbeitszeit regelmäßig eine Arbeitsbereitschaft von durchschnittlich mindestens zwei Stunden fällt. Bei drei Stunden Arbeitsbereitschaft erhöht sich diese Grenze auf elf bzw. 60 Stunden – eine Regelung, deren Bedeutung deutlicher wird, wenn man (sachlich übereinstimmend) formuliert, eine Arbeitsbereitschaft von bis zu drei Stunden täglich sei arbeitszeitrechtlich irrelevant. Ein (ganz kleiner) Fortschritt ist allerdings die Einbeziehung des Bereitschaftsdienstes; nach § 6 Abs. 1 Nr. 3 des Entwurfs erhöht sich die zulässige Regelarbeitszeit auf bis zu zwölf Stunden täglich und bis zu 60 Stunden wöchentlich, »wenn der Arbeitnehmer lediglich anwesend sein muß, um im Bedarfsfall vorkommende Arbeiten zu verrichten (Bereitschaftsdienst), die im Regelfall nicht mehr als vier Stunden täglich dauern«. Für Rufbereitschaft sind keine zeitlichen Grenzen vorgegeben, doch besteht ein Freistellungsanspruch, wenn aufgrund der Rufbereitschaft mehr als acht Stunden in der Woche zusätzlich gearbeitet werden müssten.

Der Entwurf der GRÜNEN ist demgegenüber einen anderen Weg gegangen. Die Arbeitsbereitschaft wurde als solche voll in den Arbeitsbegriff integriert; § 1 Abs. 3 des Entwurfs definiert Arbeit als »jede im Betrieb oder in der Verwaltung verrichtete abhängige Tätigkeit, gleichviel, ob sie in einem aktiven Tun, in einem Beobachten oder in einem Sich-zur-Verfügung-halten für ein zu erwartendes Tun besteht«.⁶¹ Der Bereitschaftsdienst wird nach § 3 Abs. 2 mit einer Obergrenze von zehn Stunden täglich und 50 Stunden wöchentlich versehen, wobei unter engen Voraussetzungen durch Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung Ausnahmen zugelassen werden können. Die Rufbereitschaft ist nur außerhalb der betriebsüblichen täglichen Arbeitszeit zulässig (andernfalls greift das Verbot der Kapovaz-Verträge ein); sie darf nach § 3 Abs. 3 des Entwurfs täglich zehn Stunden nicht überschreiten.

Die Frage der Intensivierung der Arbeit ist demgegenüber sehr viel schwerer durch Gesetz regelbar. Da sich Arbeitsintensität in vielen Fällen nicht exakt messen läßt, bleibt als Ausweg nur die Einrichtung eines Verfahrens, konkret: Die Einräumung

⁶⁰ Vgl. dazu den Fall BAG AP Nr. 7 zu § 17 BAT, wo es mit Recht als Verstoß gegen die Menschenwürde qualifiziert wird, wenn ein angestellter Arzt im Anschluß an seine normale Dienstzeit die Nacht über zum Bereitschaftsdienst eingeteilt wird und am folgenden Tag weiterarbeiten muß, ohne wenigstens eine sechsständige Ruhepause zu haben.

⁶¹ Ähnlich Däubler, Arbeitsrecht 2, unter 4.2.2.4.3. (S. 87).

eines Mitbestimmungsrechts an den Betriebsrat über alle Veränderungen der Arbeitsbedingungen. Entsprechende Vorstellungen wurden vor der Tarifrunde 1984 unter dem Stichwort der »definierten Arbeitsbedingungen« in der IG Metall diskutiert, im Ergebnis jedoch nicht zur Forderung erhoben⁶². Ansätze in diese Richtung bringt auch der Hamburger Entwurf, der ein Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats über alle sozialen Angelegenheiten vorsieht, »die den Betrieb und die Arbeitnehmer betreffen«; auch will er den Interessenausgleich obligatorisch machen und dabei die Möglichkeit eröffnen, Auflagen zur Gestaltung der personellen, arbeitsmäßigen und sozialen Auswirkungen von unternehmerischen Entscheidungen über die Einstellungsstelle zu erzwingen. Die vorliegenden Arbeitszeit-Gesetzentwürfe schweigen zu dieser Problematik, was erneut deutlich macht, daß die Umverteilung des vorhandenen Arbeitsvolumens nur als Ergebnis eines integrierten Vorgehens auf vielen Feldern möglich ist.

Arbeitszeitrechtlich muß die Frage der Arbeitsintensität allerdings keineswegs völlig ausgeklammert bleiben. Die Gewährung von Erholungspausen und sonstigen Arbeitsunterbrechungen wirkt ersichtlich als »Entdichtung« des Arbeitsprozesses. Zu unterscheiden sind dabei allerdings zwei unterschiedliche, noch wenig im Zusammenhang erörterte Phänomene. Auf der einen Seite stehen die traditionellen »Ruhepausen«, die § 2 Abs. 1 AZO nicht zur Arbeitszeit zählt und die auch nach den hier referierten Entwürfen nicht einzubeziehen sind. Von größerem Interesse sind daher zum zweiten die »sonstigen Arbeitsunterbrechungen«. So sieht etwa § 12 Abs. 2 Satz 3 AZO in Schichtbetrieben unter bestimmten Voraussetzungen »Kurzpausen von angemessener Dauer« vor, die nach allgemeiner Auffassung zur Arbeitszeit zählen und wie diese zu vergüten sind⁶³. Nichtarbeit während der Arbeitszeit liegt weiter bei den sog. Stillstands- oder Wartezeiten vor, bei denen mit Rücksicht auf technische Probleme des Arbeitsablaufs keine effektive Arbeit geleistet werden kann⁶⁴. Einen Teil der Arbeitszeit stellen schließlich auch die sog. Erholungszeiten dar, die bei Akkordarbeiten oder sonstigen besonders anstrengenden Tätigkeiten gewährt werden. Zum Teil sind sie in den Vorgabezeiten mitberücksichtigt⁶⁵, zum Teil werden sie in einzelnen Tarifverträgen wie dem Lohnrahmentarif II garantiert⁶⁶.

Von den vorliegenden Entwürfen greift allein der von den GRÜNEN eingebrachte diese Problematik auf und sieht in § 5 eine persönliche Verfügungszeit von zehn Minuten während eines Arbeitsblocks von vier Stunden vor. Nach § 6 kann dazu eine sog. kollektive Verfügungszeit von einer Stunde pro Woche kommen, wenn ein Viertel der Mitglieder einer Betriebsgruppe einen entsprechenden Antrag stellt⁶⁷. Auf diesem Weg fortzufahren ist insbesondere eine Aufgabe der Tarifpolitik und der betrieblichen Interessenvertretungen, da sich die Notwendigkeit entsprechender

⁶² Zur Entwicklung der Forderungen nach Arbeitszeitverkürzung vgl. Michael Schneider GMH 1984, 77ff.

⁶³ BAG AP Nr. 7 zu § 611 BGB Mehrarbeitsvergütung; Meisel-Hiersemann, Arbeitszeitordnung, Kommentar, 2. Aufl., München 1977, § 12 RdNr. 68; Zmarzlik, Jugendarbeitsschutzgesetz, Kommentar, 3. Aufl., München 1985, § 4 RdNr. 25.

⁶⁴ Vgl. Dietz-Richardi, BetrVG, 6. Aufl., München 1983, § 87 RdNr. 215; Farthmann AR-Blätter D, Arbeitszeit IV B 1; Meisel RdA 1966, 165; Röhslar, AR-Blätter D Pausen und Ruhezeiten B III 2; Zmarzlik, Jugendarbeitsschutzgesetz, § 4 RdNr. 25.

⁶⁵ Vgl. die Entscheidung BAG AP Nr. 3 zu § 56 BetrVG 1952 Akkord, wo die Erholungszeiten 15% der Gesamtzeit betragen.

⁶⁶ Abgedruckt RdA 1974, 180: fünf Minuten Erholungszeit, drei Minuten persönliche Verfügungszeit pro Stunde bei allen Akkord- und Leistungslöhner.

⁶⁷ Der Sache nach wird hier der Gedanke des »Qualitätszirkel« im Arbeitnehmerinteresse »umgedreht«; eine parallele Entwicklung findet sich auch in Frankreich bei der Einräumung des »Droit d'expression« – dazu Le Fiant AuR 1984, 80.

Regelungen sehr stark am jeweiligen Charakter der Arbeit orientiert. Auch die Wissenschaft wird sich verstkt dem Problem stellen mssen, welche Arbeitsunterbrechungen zur Arbeitszeit zu rechnen sind; die jüngste Kontroverse um die Verrechnung der Arbeitszeitverkürzung mit den bezahlten Pausen für Schichtarbeiter hat dies hinreichend deutlich gemacht⁶⁸. Weiter wäre auch darüber nachzudenken, inwieweit Besetzungsregeln uber ihren bisherigen Anwendungsbereich in der Druckindustrie hinaus als Mittel gegen bermige Verdichtung der Arbeit eingesetzt werden knnten⁶⁹.

VII. Gegenmaßnahmen gegen die Erosion des Normalarbeitsverhältnisses

Ein neues, von überzeugenden Gedanken getragenes Arbeitszeitrecht nützt relativ wenig, wenn der dadurch belastete Arbeitgeber die Möglichkeit hat, durch schlichte Vertragsgestaltung der ganzen Regelung zu entgehen. Wird etwa die Arbeitszeit bei vollem Lohnausgleich reduziert, bleibt immer noch die Möglichkeit erhalten, daß der Arbeitgeber Neueinstellungen nur noch auf der Basis von 30-Stunden-Verträgen vornimmt und so eine Arbeitszeitverkürzung um ein Viertel ohne Lohnausgleich vornimmt. Ähnliches gilt für das Verbot der Kapovaz-Verträge: Kann der Arbeitgeber die Verkäuferin zur »selbständigen Verkaufsagentin« machen, mit der er bei Bedarf jeweils einen kurzfristigen Werkvertrag abschließt, so bleibt der bisherige Zustand unter anderer Bezeichnung erhalten. Für Arbeitszeitvorschriften gilt insoweit nichts anderes als für sonstige arbeitsrechtliche Normen: Ohne eine Aufhebung oder zumindest Einschränkung der Zweiteilung in »Normalarbeiterin« und sonstige Beschäftigte ist auf Dauer kein rechtlicher und erst recht kein faktischer Fortschritt zu erreichen.

Eine Verallgemeinerung arbeitsrechtlicher Strukturen muß nicht notwendigerweise unter allen denkbaren Bedingungen so aussehen, daß der Typus des Normalarbeitsverhältnisses auf alle abhangig Beschäftigten erstreckt wird. Man könnte einem solchen Vorgehen entgegenhalten, das überkommene Normalarbeitsverhältnis wirke diskriminierend; seine »Privilegien« seien nicht mit tatsächlicher Bedrfstigkeit, sondern mit Marktmacht verknpft⁷⁰. So berechtigt diese Kritik für sich genommen ist (und auch auf andere Fragen wie die Lohnhohe erstreckt werden könnte), so wenig besteht in der Gegenwart die Möglichkeit, ein alternatives, nicht auf der marktmigigen Verwertung der Arbeitskraft aufbauendes Modell zu realisieren⁷¹. Die schwächeren Marktteilnehmer an die Position der stärkeren heranzuführen, ihre Benachteiligung im Rahmen des Möglichen abzumildern ist daher vorerst die einzige Möglichkeit von Arbeitsrechtspolitik. Deshalb stellt es auch einen Verstoß gegen das Verbot des sozialen Rckschritts dar, wenn der Gesetzgeber durch das Beschäftigungsförderungsgesetz die Auflösung des Normalarbeitsverhältnisses vorantreibt, ohne eine bessere Alternative auch nur ins Auge zu fassen⁷².

Der Gesetzgeber kann sich atypischen Beschäftigungsverhältnissen gegenüber zu-

⁶⁸ Dazu Ziepke BB 1985, 287; Daubler BB 1985, 1856.

⁶⁹ Zur Auseinandersetzung um die rechtliche Zulässigkeit vgl. die Nachweise bei Daubler, *Arbeitsrecht* 1, 7. Aufl., Reinbek 1985, unter 4.5.2. (S. 159 – Qualitative Besetzungsregeln, S. 160 – Quantitative Besetzungsregeln); zur italienischen Diskussion s. insbes. Cinelli, I Permessi nelle Vicende del Rapporto di Lavoro, Milano 1984.

⁷⁰ Dazu eingehend Mückenberger ZSR 7/1985, 415 ff.

⁷¹ Mückenberger ZSR 8/1985, 457 ff.

⁷² Mückenberger NZA 1985, 518.

nächst so verhalten, daß er sie verbietet und gewissermaßen einen Typenzwang zugunsten des Normalarbeitsverhältnisses installiert. Etwas Derartiges durchzusetzen, erscheint wenig realistisch angesichts einer gegenläufigen Tradition und den objektiven Bedürfnissen, die beispielsweise für die grundsätzliche Existenz von Teilzeitarbeit sprechen. Von daher verwundert es nicht, daß lediglich ein Verbot der Leiharbeit von gewerkschaftlicher Seite gefordert wird, andere atypische Beschäftigungsverhältnisse sich jedoch nicht in Zweifel gezogen sehen. Einen neuen Weg geht der Hamburger Entwurf, der die elektronische Fernarbeit grundsätzlich nur in der Form eines Arbeitsverhältnisses zulassen will⁷³. Die Beschränkung auf eine bestimmte, überdies noch zu entwickelnde Technologie läßt ein solches Konzept einigermaßen realistisch erscheinen.

Der zweite Ansatz besteht darin, atypische Arbeitsverhältnisse und sonstige Formen abhängiger Beschäftigung als solche unberührt zu lassen, jedoch mehr oder weniger zahlreiche Grundsätze des Normalarbeitsverhältnisses auch auf diesen Bereich zu übertragen. Dies ist etwa der Weg, den der Gesetzgeber mit dem Heimarbeitsgesetz gegangen ist; auch die Beschränkung der Befristung durch das Erfordernis eines »sachlichen Grundes« verfolgt das Ziel, die Wertungen des Kündigungsschutzgesetzes zu generalisieren. Denkbar und im Grunde naheliegend wäre es daher, ein Arbeitszeitgesetz auf jede Form abhängiger Beschäftigung zu erstrecken. Die vorliegenden Entwürfe haben dies jedoch nicht getan. § 1 Abs. 1 des SPD-Entwurfs nennt als Regelungsgegenstand ausdrücklich die »Arbeitszeit der Arbeitnehmer«. § 1 Abs. 1 des Entwurfs der GRÜNEN scheint zwar einen weitergehenden Anwendungsbereich zugrunde zu legen, da dort Arbeitszeit als die Zeit definiert wird, »die zur Verrichtung abhängiger Arbeit im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses aufgewandt wird.« Im folgenden ist jedoch durchgängig von Arbeitnehmer/Arbeitnehmerin die Rede, ohne daß auf andere Formen der Beschäftigung irgendwie Bezug genommen würde. Hierin liegt sicherlich ein Defizit, wäre es doch vermutlich mit Rücksicht auf die vorhandene Massenarbeitslosigkeit die leichtere Aufgabe, Arbeitszeitbegrenzungen zu generalisieren, als die atypischen Beschäftigungsverhältnisse als ganze zu reformieren und in das »Normalarbeitsrecht« zu reintegrieren.

Für die größere Aufgabe bringt der Teilzeitgesetzentwurf der SPD eine wichtige Anregung: Der Betriebsrat soll ein Mitbestimmungsrecht über den zahlenmäßigen Höchstanteil von Teilzeitarbeitsplätzen erhalten⁷⁴. Dies ließe sich auf andere atypische Beschäftigungsverhältnisse erstrecken. Der Hamburger Entwurf sieht in ähnlichem Sinne ein Mitbestimmungsrecht bei der »Vergabe von Arbeiten oder Aufgaben (vor), die bisher durch Arbeitnehmer des Betriebs wahrgenommen werden« und will dasselbe für die Auslagerung von Arbeitsplätzen, insbesondere zwecks Heim- oder Fernarbeit gewähren⁷⁵. Damit wäre eine quantitative Beschränkung gesichert, was sich insbesondere als Hindernis für eine Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich darstellen würde. Inhaltlich ist am meisten über die Gleichbehandlung von Teilzeitbeschäftigten nachgedacht worden⁷⁶, doch müßten auch andere Arbeits- wie auch Beschäftigungsverhältnisse⁷⁷ verstärkt einbezogen werden.

⁷³ § 2 Abs. 1 des Entwurfs eines Fernarbeitsgesetzes.

⁷⁴ Art. 3 des Entwurfs (Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes).

⁷⁵ Neue Ziffern 15 und 16 von § 87 BetVG – s. das oben FN. 27 zitierte Papier, S. 29.

⁷⁶ Neben dem TzG-SPD etwa Schüren RdA 1985, 22 ff.; Bertelsmann-Rust RdA 1985, 146 ff., Wank RdA 1985, 1 ff.

⁷⁷ Zur abhängigen Arbeit ohne Arbeitsverhältnis s. den Überblick bei Däubler, Arbeitsrecht 2, unter 13.

Die arbeitsrechtliche Diskussion ist in Bewegung gekommen. Die vorliegenden Gesetzentwürfe sind zwar derzeit parlamentarisch ohne Chance, doch müssen die aktuellen Mehrheitsverhältnisse ja keinen Ewigkeitscharakter besitzen. Davon abgesehen ergeben sich schon heute zahlreiche Anregungen, die aufzugreifen auch für die Tarifpolitik der Gewerkschaften nützlich sein könnte. Besonders der von den GRÜNEN vorgelegte Entwurf geht über die bisherigen Grenzen arbeitsrechtlicher Überlegungen hinaus. Gewisse Lücken lassen sich bei der Umsetzungsproblematisierung konstatieren; die gesetzgeberische Perspektive verführt allzu leicht zu einer Art Gesetzesoptimismus, der »Rechtstreue« auch dann als selbstverständlich zugrunde legt, wenn wie bei abhängiger Beschäftigung eine asymmetrische Machtbeziehung vorhanden ist. Daß sich die in den Entwürfen entwickelten Vorstellungen nicht nur mit arbeitsmarktpolitischen Erwägungen, sondern auch mit dem Gedanken des Gesundheitsschutzes rechtfertigen lassen, bedurfte keiner besonderen Hervorhebung. Was offenbleibt, ist die Möglichkeit einer exakten Abschätzung jener Widerstände, die auch durch veränderte parlamentarische Mehrheiten nicht zum Verschwinden kämen. Weiter ist noch nicht ausreichend durchdacht, welche Konsequenzen es auf längere Frist hat, daß das Kampf- und Widerstandspotential in den Betrieben mit Rücksicht auf die Massenarbeitslosigkeit vergleichsweise schwächer als vor zehn Jahren ist, während umgekehrt im außerbetrieblichen, allgemeinpolitischen Bereich sich eher mehr Protest (auch von nicht unmittelbar selbst Betroffenen) artikuliert. Einiges spricht dafür, daß der Tarifvertrag seine Vorreiterposition einbüßen und daß der staatlich-politische Bereich an Bedeutung gewinnen wird. Dabei darf man jedoch nicht übersehen, daß sich Macht auch dann nicht allein mit dem Stimmzettel bezwingen läßt. Gegenbewegungen lassen sich dort (etwa in Form des zivilen Ungehorsams) aber sehr viel schwerer organisieren als im Betrieb, wo dauerhafte soziale Beziehungen vorhanden sind und überdies die Kooperationsbereitschaft jedes Einzelnen für den Produktionserfolg notwendig ist. Es führt daher nichts an der Notwendigkeit vorbei, den instabileren außerbetrieblichen mit dem betrieblichen Widerstand zu koordinieren und weder den einen noch den anderen für »überholt« oder »chaotisch« zu erklären.