Professor Dr. Manfred Bornewasser, Universität Greifswald

# Wie werden Flexibilitätsanforderungen konkret durch effektives Arbeitszeitmanagement bewältigt?

## Normalarbeitsverhältnis im Wandel

Jahrzehntelang hat sich das Normalarbeitsverhältnis gehalten und bewährt. Es sicherte den Beschäftigten eine lebenslängliche Anstellung, verlangte ihnen 7,5 – 10 Stunden Arbeit pro Tag ab, bescherte ein stabiles und meist auch anwachsendes Entgelt, ermöglichte die regelmäßige Einzahlung in die Sozialversicherungssysteme und erlaubte es, sich und der Familie eine mehr oder weniger auskömmliche Existenz zu sichern. Hintergrund dieses normalen Beschäftigungsverhältnisses war eine stabile Zuordnung von Arbeit und qualifizierten Arbeitskräften sowie eine erfolgreiche Abstimmung zwischen Angebot und Nachfrage nach Arbeitszeitkapazitäten.[1]

Dieses Normalarbeitsverhältnis steht seit gut drei Jahrzehnten in Frage. Heute arbeiten nur noch etwa 70 % aller Beschäftigten in einem solchen normalen Arbeitsverhältnis, 30 % arbeiten in atypischen Beschäftigungsverhältnissen, handele es sich um Minijobber, Zeitarbeitnehmer oder befristete Mitarbeiter. Das normale Beschäftigungsverhältnis wird seit dieser Zeit fortlaufend flexibilisiert: Zunächst kam es zu verschiedenen Formen der Teilzeitbeschäftigung (auch erforderlich geworden durch die Zunahme an berufstätigen Frauen, die auf den Arbeitsmarkt drängten), dann traten vielfältige Formen der vielfach dokumentierten Arbeitszeitflexibilisierung hinzu (z. B. von der Schichtarbeit über kapazitätsorientierte Arbeitszeiten und Arbeitszeitkonten und -ampelkonten bis hin zur Vertrauensgleitzeit) und schließlich wurden auch vorübergehend externe Arbeitskräfte – über Intermediäre vermittelt – in die Unternehmen hineingeholt, um sie bei nachlassender Auslastung der Betriebskapazitäten wieder an den Arbeitsmarkt abzugeben.[2] Solche sogenannten externen Flexibilisierungen zeigen sich gehäuft auch in der Auslagerung von Aufgaben in andere Unternehmen (outsourcing) oder in der Schaffung von externen Arbeitsplätzen (bekannt unter den Stichworten Telearbeit oder Homeoffice). Eine sehr praxisorientierte und äußerst informative Sammlung von innovativen Arbeitsformen aus arbeitsrechtlicher Sicht wurde durch den Direktor des Instituts für deutsches und europäisches Sozialrecht an der Universität Köln, Prof. Dr. Preis, im Jahr 2010 vorgelegt.

## Flexibilisierungsdruck für Privatwirtschaft und öffentliche Verwaltung

Normalbeschäftigung und Normalarbeitszeit waren solange als selbstverständlich wahrgenommen worden, wie Arbeit für jeden, der arbeitswillig und arbeitsfähig war, auch faktisch gegeben und Beschäftigungsmöglichkeiten vorhanden waren. Dies änderte sich erst, als die Märkte Sättigungserscheinungen aufwiesen und die Käufermärkte sich in sog. Verkäufermärkte verwandelten. Mit diesem Wandel ging eine ganze Reihe von Veränderungen einher, sowohl im Bereich der Reorganisation von Unternehmen und Prozessen als auch im Bereich der Arbeitsmärkte, die sich den neuen Produktionsverhältnissen anpassen mussten. Wo bislang Stabilität herrschte hielt nun Flexibilität Einzug, was zwangsläufig vielfältige Deregulierungen am Arbeitsmarkt mit sich brachte.

Immer häufiger standen nun Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage, Arbeitszeitbedarf und Arbeitszeitangebot in vielen Bereichen von Industrie, Dienstleistung und Verwaltung in einem unausgewogenen Verhältnis zueinander. Dabei ging es nicht mehr allein um vorhersehbare und damit planbare saisonale Schwankungen in bestimmten Branchen. Die Globalisierung der Märkte sowie die Verkürzung von Produktionszyklen erzwangen geradezu eine umfassende Flexibilisierung der Arbeitsprozesse und der Arbeitszeiten. Dafür steht einprägsam das Bild der atmenden Fabrik: Je nach Auftragsvolumen, nach Kapazitätsauslastung oder Nachfrage veränderte sich auch der Bedarf an Arbeitskräften und Arbeitszeit. Das Unternehmen bläht sich beim Einatmen auf und es sackt beim Ausatmen wieder in sich zusammen. Dort, wo sich Aufträge durch intelligentes Management nicht stre-

[1] Mückenberger, Ulrich: Die Krise des Normalarbeitsverhältnisses, in: Mitteilungsblatt der zentralen wissenschaftlichen Einrichtung „Arbeit und Betrieb“, Bremen, 11/12, 1985.

[2] Bornewasser, Manfred/Zülch, Gert: Arbeitszeit – Zeitarbeit. Flexibilisierung der Arbeit als Antwort auf die Globalisierung, Wiesbaden: Springer Verlag, 2012.

cken oder über die Zeit verteilen lassen, müssen oftmals äußerst kurzfristig Mehrarbeit angeordnet, neue Arbeitszeitregelungen geschaffen und zusätzliche Beschäftigte auf Überlassungsbasis in die Arbeitnehmerschaft integriert werden. Dabei wurde und wird weitgehend nach dem Prinzip verfahren, zunächst die internen Möglichkeiten der Flexibilisierung über Arbeitszeitanpassungen voll auszuschöpfen, ehe sodann auch externe Möglichkeiten genutzt werden.

## Arbeitszeitmanagement als Gestaltungsinstrument

Die atmende Fabrik in der Industrie war der Anfang, heute sehen sich auch viele Dienstleistungsunternehmen und Verwaltungen einem erheblichen Flexibilisierungsdruck ausgesetzt. Dieser Druck wird noch durch den regionalen Fachkräftemangel und den verstärkten Wunsch nach Vereinbarkeit von Erwerbs- und Privatleben verschärft. Dabei geht es in vielen Unternehmen meist aber nicht um die großen Linien eines komplexen Arbeitszeitsystems. Strategische Überlegungen spielen oft nur eine untergeordnete Rolle. Vielmehr geht es meist um die Bewältigung alltäglicher und kaum planbarer Kapazitätsschwankungen, z. B. um die Bewältigung von unterschiedlichen Auslastungen über den Tages- Wochen- und Monatsablauf, um den Ausgleich von Kapazitätsdifferenzen zwischen unterschiedlich ausgelasteten Abteilungen oder Stationen, um die rasche Bereitstellung von zusätzlichen Schichten oder den erforderlichen Wechsel von einer Dienstgruppe in eine andere Dienstgruppe z. B. innerhalb einer Behörde.

Viele Beispiele liegen auf der Hand: Wie geht etwa ein Flughafenbetreiber mit der Tatsache um, dass morgens starker, mittags schwacher und abends wiederum nur mittlerer Flugverkehr herrscht? Welche Möglichkeiten hat ein solcher privater Dienstleister, um diese Schwankungen im Arbeitskräfte- und Arbeitszeitbedarf über sein Arbeitszeitmanagement auszugleichen? Lassen sich diese Möglichkeiten auch auf Einrichtungen des öffentlichen Dienstes übertragen, wo auch saisonale Schwankungen etwa in Finanzämtern dazu führen, dass mehr oder weniger viele Steuererklärungen auflaufen, die entsprechend spezifischer Vereinbarungen aber innerhalb eines knapp kalkulierten Zeitfensters bearbeitet sein müssen? Lassen sich hier auch Lösungen über Zeitarbeit oder gar Werkdienstverträge denken? Und wie lassen sich mobile Arbeitsverhältnisse gestalten, bei denen einem Mitarbeiter erlaubt wird, nur an drei Tagen pro Woche in sein Büro zu kommen, die restliche Zeit aber zu Hause zu arbeiten und eine permanente Erreichbarkeit zu garantieren? Viele konkrete Probleme ließen sich sich benennen.

Das kurzfristige Arbeitszeitmanagement und die Bewältigung von ad hoc auftretenden Krisen stehen dabei verständlicherweise im Vordergrund aller Bemühungen, wobei zusätzlich viele neuartige Lösungen auch mit erheblichen organisatorischen und rechtlichen Problemen verknüpft sein können. Man denke hierbei nur an die sog. Entkopplung von Raum und Zeit (man arbeitet nicht mehr permanent in der Firma, sondern auch von zu Hause aus, dabei aber nicht allein während der festgelegten Dienstzeiten, sondern auch am Abend von 19 bis 22 Uhr, wenn kein Kollege im Amt mehr zu erreichen ist) oder an die Problematik des Direktionsrechts bei Beschäftigten, die auf Werkvertragsbasis arbeiten. Die teuflischen Probleme liegen hier oftmals im Detail.

## Konkrete Handlungsansätze in Wirtschaft und Verwaltung

Ein zielführender Weg liegt in der Darstellung bestehender und bekannter Flexibilisierungsinstrumente und der Auseinandersetzung mit konkret definierten Problemlagen. Auf diese Weise kann aufgezeigt werden wie mittels Arbeitszeitmanagement rechtssichere und organisatorisch umsetzbare Lösungen entwickelt und umgesetzt werden können. Die Machbarkeit und die Praktikabilität von Lösungen sollten im Vordergrund stehen: Statt empirischer Analysen werden Beispiele, teilweise auch Best Practice-Beispiele aufgezeigt, die anderen Mitarbeitern im Personalbereich eines Unternehmens oder einer Verwaltung Mut machen, auch einmal über eine neuartige Lösung nachzudenken oder den Telefonhörer in die Hand zu nehmen und sich für ein Gespräch mit dem Personalchef einer in dieser Hinsicht vorbildlichen Organisation zu verabreden.

Damit stellen sich drei zentrale Fragen:

- Welche Arbeitszeitmodelle und Arbeitszeitinstrumente werden in verschiedenen Bereichen von Unternehmen und Verwaltung eingesetzt, um die fundamentale Problematik der Passung von Arbeitszeitbedarf und Arbeitszeitangebot zu bewältigen?
- Welche konkreten Lösungen werden in ausgewählten Unternehmen aus Industrie, Dienstleistung und Verwaltung für definierte Szenarien praktiziert, wo liegen die Stärken und Schwächen, Risiken und Chancen dieser Lösungen und lassen sie sich auch auf andere Branchen übertragen?
- Wie und mit welchen Instrumenten lassen sich die Bedarfe in Unternehmen und Verwaltungen frühzeitig identifizieren und wie lassen sich erkannte Lösungen sozialverträglich umsetzen?

Für diese Fragen sind sozialpartnerschaftlich akzeptable Antworten zu finden, denen im Rahmen

eines neu geschaffenen AWV-Arbeitskreises „Arbeitszeitmanagement“ nachgegangen werden soll.

### Arbeitsauftrag des AWV-Arbeitskreises Arbeitszeitmanagement

Der Arbeitskreis vereinigt Wissenschaftler verschiedener Disziplinen und Praktiker verschiedener Branchen, die sowohl die Arbeitgeber- als auch die Arbeitnehmerseite repräsentieren. Die Mitglieder arbeiten kooperativ darauf hin, bewährte und erprobte Lösungen im Bereich des Arbeitszeitmanagements für definierte komplexe Probleme zusammenzutragen und daraufhin zu überprüfen, ob sie auch auf andere Unternehmen und Verwaltungen übertragbar sind.

Am 11.10.2012 fand im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie der Gründungsworkshop statt, in dessen Rahmen wesentliche Zielsetzungen der weiteren Arbeit festgelegt wurden. Einmal ermittelte Befunde aus Expertengesprächen und Einzelfallstudien werden dargestellt, andererseits werden Lösungsmodelle seitens kompetenter Vertreter der diese Lösung praktizierenden Unternehmen oder Verwaltungen vorgestellt. Ansatzpunkte finden sich in den Kategorien „Arbeitszeit“, des „Arbeitsentgelts“ und der „Arbeitsorganisation“. Der Arbeitskreis wird ermitteln, welche Lösungen praktiziert werden und wie diese evaluiert oder auch wechselseitig übertragen werden können. Es ist Ziel des Arbeitskreises, zum Ende der etwa zweijährigen Arbeitsphase eine Publikation mit hoher praktischer Relevanz vorzulegen.

## Gründungsworkshop AWV-Arbeitskreis 1.7 „Arbeitszeitmanagement“ am 17.10.2012 in Berlin

*AWV-Arbeitskreisleiter Prof. Dr. Manfred Bornewasser.*

*Teilnehmer des Gründungsworkshops am 17.10.2012 im BMWi in Berlin.*

### Organisatorisches zum Arbeitskreis

Der Arbeitskreis tagt in regelmäßigen Abständen in Berlin.

Durch die Arbeitsinhalte des Arbeitszeitmanagements erfährt der AWV-Fachausschuss 1 „Verwaltungsmanagement und -modernisierung“ der AWV eine Stärkung im Bereich Personal und Organisation und betritt damit thematisches Neuland.

Wir freuen uns auf einen spannenden gemeinsamen Austausch und die Erarbeitung praxistauglicher Handlungsansätze. Interessierte und Praktiker aus Wirtschaft, Verwaltung und Drittem Sektor sind weiterhin willkommen und können sich gerne an Dr. Petra Pfisterer unter 0049-6196-777-2636 bzw. pfisterer@awv-net.de für weitergehende Informationen wenden. Die Folgesitzung des Arbeitskreises findet am 22.01.2013 in Berlin statt.

***Professor Dr. Manfred Bornewasser ist Lehrstuhlinhaber im Bereich Sozialpsychologie/Arbeits- und Organisationspsychologie an der Universität Greifswald und leitet den AWV-Arbeitskreis Arbeitszeitmanagement. Kontakt: bornewas@uni-greifswald.de***