

Der Kampf um die Arbeitszeitverkürzung von der Industrialisierung bis zur Gegenwart*

Dr. Michael Schneider, geb. 1944, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilung Sozial- und Zeitgeschichte des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung

Mit der Durchsetzung von 40-Stundenwoche und arbeitsfreiem Samstag schien seit den sechziger Jahren in der Debatte um die Arbeitszeit Ruhe eingekehrt zu sein. Doch angesichts der Zunahme der Arbeitslosigkeit seit Mitte der siebziger Jahre gewann die Frage der Arbeitszeitverkürzung erneut an Aktualität: Wieder einmal ist der Streit um die Arbeitszeit entbrannt.

Zwar sind aus der Geschichte keine konkreten Antworten über Möglichkeiten und Grenzen der gegenwärtigen Arbeitszeitforderungen abzuleiten. Konfrontiert man aber die Arbeitszeitpolitik von Gewerkschaften und Arbeitgebern, die ihren Grundpositionen bis auf den heutigen Tag treu geblieben sind, mit der realen Entwicklung der Arbeitszeit, so läßt sich wenigstens die Stichhaltigkeit der historischen Argumente überprüfen.

Industrialisierung und Verlängerung der Arbeitszeit

Im Zuge der Industrialisierung in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts setzte sich ein neues „Zeitbewußtsein“ durch. Im Gegensatz zum jahreszeitlich geprägten Arbeitsablauf des bäuerlichen Lebensbereichs und der vom Tageslicht abhängigen Dauer des handwerklichen Arbeitstages wurde mit der zunehmenden Maschinenarbeit ein neues „schematisches“ Zeitprinzip eingeführt. Allein schon die räumliche Trennung von Wohnung und Arbeitsplatz sorgte erstmals für die Herausbildung einer genau abgrenzbaren Arbeitszeit; und diese Arbeitszeit wurde in zunehmendem Maße von der Maschine bestimmt, die am profitabelsten „arbeitete“, wenn sie möglichst wenig „Ruhezeiten“ hatte.

Die Logik der neuen - auf Maschineneinsatz hin konzipierten - Produktionsweise sowie die Folgen der rechtlichen Veränderungen („Bauernbefrei-

* Für detaillierte Ausführungen, weiterführende Hinweise und Belege siehe: Michael Schneider, Streit um Arbeitszeit. Geschichte des Kampfes um Arbeitszeitverkürzung in Deutschland (erscheint im Frühjahr 1984 im Bund-Verlag).

ung", Gewerbefreiheit) und vor allem auch das Wachstum der Bevölkerung führten in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts zu einem Überangebot an Arbeitskräften, das die Arbeitgeber in die Lage versetzte, die Arbeitsbedingungen zu diktieren: Verlängerung der Arbeitszeit und niedrige Löhne waren die Folgen; da Maschinenarbeit überdies als leichte Arbeit galt, wurden immer mehr Frauen und Kinder zur Arbeit herangezogen.

Den Arbeitgebern standen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts keine dauerhaft organisierten Interessenvertretungen der Arbeitnehmer gegenüber. Die zum Teil drastische Verlängerung der Arbeitszeit im Zuge der Industrialisierung zeigt damit überdeutlich die sozialen Folgen ungebremster ökonomischer Interessendurchsetzung. War die Arbeitszeitentwicklung auch nach Branchen und Regionen sehr unterschiedlich, so muß hier der Hinweis auf die durchschnittliche Arbeitszeit genügen: nachdem um 1800 ungefähr 10 bis 12 Stunden pro Tag und etwa 60 bis 72 Stunden pro Woche gearbeitet wurden, waren es um 1820 etwa 11 bis 14 bzw. 66 bis 80 Stunden und um 1830 bis 1860 dann 14 bis 16 bzw. 80 bis 85 Stunden. Erst das nächste Jahrzehnt - von 1861 bis 1870 - zeigte eine Tendenz zum Rückgang der Arbeitszeit auf täglich 12 bis 14 und wöchentlich 78 Stunden.

Im Zuge der Bestrebungen der Arbeitgeber, zur rentablen Verwendung der Maschinen den „ununterbrochenen Betrieb“ durchzusetzen, ging die Sonn- und Feiertagsruhe nach und nach verloren; die Sonntagsarbeit wurde zur Regel, wenngleich auch immer noch teilweise der „blaue Montag“ - ein Relikt aus ständischer Zeit - erhalten blieb. Daß sich die Nacharbeit nicht allgemein durchsetzte, ist vor allem darauf zurückzuführen, daß die Lohnkosten bei einer maximalen täglichen Arbeitszeit von 14 bis 16 Stunden günstiger sind als bei einem Zweischichtensystem von jeweils 12 Stunden.

Niedrige Löhne und lange Arbeitszeit prägten auch die Kinderarbeit. Bereits Kinder ab dem 6. Lebensjahr leisteten Fabrikarbeit - zumeist nicht viel kürzer als die Erwachsenen. So arbeiteten Kinder in den zwanziger Jahren des 19. Jahrhunderts zum Beispiel in den Städten Köln und Koblenz 11 bis 14 Stunden und in Breslau 10 bis 14 Stunden pro Tag. Übermüdung, Mangelercheinungen, Krankheit und unregelmäßiger Schulbesuch der Kinder sowie geringe Militärfähigkeit der Jugendlichen wurden zum Auslöser für die ersten Bemühungen um die Einführung gesetzlicher Arbeitsschutzbestimmungen für Kinder. Humanitäre Gesichtspunkte standen am Anfang der Kritik an der Kinderarbeit. Doch die vom preußischen Unterrichtsminister von Altenstein in den zwanziger Jahren des 19. Jahrhunderts vorbereiteten Kinderschutzmaßnahmen scheiterten zunächst am liberalistisch motivierten Einspruch des Innenministers: „Von einer direkten Einwirkung der Gesetzgebung“ zur

Begrenzung der Arbeitszeit könne - so hieß es bemerkenswert aktuell klingend - „nicht die Rede sein, da dadurch die natürliche Freiheit des Menschen, über seine Zeit und Kräfte auf die ihm vorteilhaftest erscheinende Art zu disponieren, beeinträchtigt würde.“ Überdies würden derartige Maßnahmen - auch dies sollte ein Standardargument werden - „die notwendige Folge haben, die inländischen Fabrikate mehr oder weniger zu verteuern, mithin die jetzt ohnehin schon schwer zu ertragende Konkurrenz des Auslandes, wo ähnliche Maßregeln nicht stattfinden, noch mehr zu begünstigen.“

Vorangetrieben wurden die Bemühungen um den gesetzlichen Schutz der Kinder durch den Bericht des Generalleutnants von Horn aus dem Jahre 1828, nach dem - „wohl infolge der Nacharbeit der Kinder“ - die Fabrikbezirke Preußens ihr Kontingent zum Ersatz der Armee nicht mehr vollständig stellen könnten. Den eigentlichen Anstoß für die erste nennenswerte gesetzliche Kinderschutzregelung Preußens aber gab die Initiative des christlich-konservativen Fabrikanten Schuchard aus Barmen. Nachdem sein Gesetzentwurf zur Begrenzung der Kinderarbeit vom 5. Rheinischen Provinziallandtag im Juli 1837 angenommen und dem König als Petition vorgelegt worden war, sah sich die Preußische Staatsregierung in Zugzwang gebracht. Im „Regulativ über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken“ vom 9. März 1839 wurde die Beschäftigung von Kindern unter 9 Jahren in Bergwerken und Fabriken verboten; die Arbeitszeit der 9- bis 16jährigen wurde auf höchstens 10 Tagesstunden begrenzt; überdies wurde die Einhaltung der Arbeitsruhe an Sonn- und Feiertagen vorgeschrieben.

Obgleich in den vierziger Jahren einzelne Unternehmer und Sozialtheologen sowie erste Arbeitervereine ihre Stimme für die gesetzliche Begrenzung der Arbeitszeit erhoben, scheiterten die Bemühungen, 1848 in der Frankfurter Nationalversammlung im Rahmen einer „Gewerbeordnung für das Deutsche Reich“ entsprechende Regelungen zu verabschieden. Arbeitsschutz blieb auch weiterhin begrenzter Kinderschutz. So wurde am 16. Mai 1853 das Regulativ von 1839 dahingehend geändert, daß das Mindestalter für die Zulassung zur Fabrikarbeit auf zwölf Jahre heraufgesetzt und die tägliche Arbeitszeit der 12- bis 14jährigen auf 6 Stunden pro Tag bzw. 36 Stunden pro Woche fixiert wurden. Außerdem wurde die Fabrikinspektion angeregt. Diese gesetzlichen Regelungen wurden 1869 auf das Gebiet des Norddeutschen Bundes und 1871 auf das Deutsche Reich ausgedehnt.

Arbeitszeitverkürzung im Kaiserreich

Nicht nur die Tatsache, daß die physische Grenze der Belastbarkeit der Arbeitenden mit den Arbeitszeiten um die Jahrhundertmitte erreicht war, und

wohl nicht nur das Eingreifen des Staates zugunsten besonders gefährdeter Gruppen - Kinder und Frauen - trugen dazu bei, daß etwa um 1860 der Trend zur Verlängerung der Arbeitszeit gebrochen wurde. Daß sich die Regierung überhaupt zum Eingreifen genötigt sah, dürfte auf ein Geflecht von Motiven zurückzuführen sein: Zu nennen sind humanitäre Gründe, die in zunehmendem Maße auch in bürgerlichen Kreisen Befürworter fanden; zu denken ist auch an militärpolitische Argumente; das Bemühen um Verhütung von „Umsturzbestrebungen“ durch partielles Entgegenkommen wie durch Milderung des sozialen Problemdrucks ist ebenfalls nicht auszuschließen. Und auch die Notwendigkeit, für die sich entfaltende Industrie gut ausgebildete Arbeitskräfte zur Verfügung stellen zu können und von daher also für eine Mindestschulzeit zu sorgen, hat zum Abbau der Kinderarbeit und damit zur Verringerung der Lebensarbeitszeit beigetragen. Bestimmend für die Regierungspolitik blieb jedoch Zurückhaltung in der Frage einer generellen Begrenzung der Arbeitszeit.

Kennzeichnend war die Position Reichskanzler Otto von Bismarcks, der am 15. Januar 1885 im Reichstag ausführte: „Wer empfindet nicht das Bedürfnis zu helfen, wenn er den Arbeiter gegen den Schluß des Arbeitstages müde und ruhebedürftig nach Hause kommen sieht.“ Doch er fuhr fort: „Aber die Spitze unserer Industrie ist die Exportindustrie“, und werde diese „konkurrenzunfähig mit dem Auslande“, so werde „unsere ganze Industrie darunter leiden“; außerdem: „die Möglichkeit, die Arbeiter zu beschäftigen, wird sofort erheblich zurückgehen.“ An anderer Stelle wies Bismarck darauf hin, es habe seiner „Überzeugung und Erfahrung“ widerstrebt, „in die Unabhängigkeit des Arbeiters, in sein Erwerbsleben und in seine Rechte als Familienhaupt so tief einzugreifen wie durch ein gesetzliches Verbot, seine und der Seinigen Arbeitskräfte nach eigenem Ermessen zu verwerten“.

Demgemäß schritt die Arbeitsschutzgesetzgebung überaus langsam voran: 1878 wurde die obligatorische Fabrikinspektion eingeführt; außerdem wurde der Bundesrat ermächtigt, die Beschäftigung von Kindern und Frauen in Fabrikationszweigen zu untersagen, in denen mit besonderen Gefahren für Gesundheit und Sittlichkeit zu rechnen sei. Mit der Altersversicherung wurde erstmals das Ende der Lebensarbeitszeit - auf 70 Jahre - festgesetzt; ab 1916 lag die Altersgrenze dann bei 65 Jahren. Eine generelle Regelung der „Normalarbeitszeit“ blieb jedoch aus. Gewiß wurde die Arbeitszeitverkürzung im Kaiserreich durch die zunehmende Mechanisierung erleichtert, die auch bei kürzeren Arbeitszeiten durch Intensivierung der Arbeit Produktionssteigerungen möglich machte. Bemerkenswert ist auch, daß die deutlichen Erfolge der Arbeitszeitverkürzung in Phasen relativ guter Konjunktur fallen; als „Paradebeispiel“ können die Erfolge der Maurer bei der Durchsetzung des 10-Stundentages zu

Beginn der siebziger Jahre in einigen Großstädten gelten. Ferner soll die Bedeutung der nationalökonomischen Arbeitszeitdiskussion nicht geschmälert werden, boten doch die Analysen von Karl Marx und Lujo Brentano der sich herausbildenden Arbeiterbewegung wichtige argumentative Unterstützung. Überdies mögen die Kathedersozialisten in Kreisen der bürgerlichen Öffentlichkeit Anhänger für die Idee der Sozialreform geworben haben. Der entscheidende Anstoß für die Verkürzung der Arbeitszeit ging aber von den Organisationen der Arbeiterschaft selbst aus.

Für die sich seit den sechziger Jahren herausbildende Arbeiterbewegung war die Forderung nach Verkürzung der Arbeitszeit nicht zuletzt deswegen von zentraler Bedeutung, weil eine kürzere Arbeitszeit die Voraussetzung für gewerkschaftliches und/oder parteipolitisches Engagement der Arbeiter bildete. Auftrieb erhielt die Bewegung für die Verkürzung der Arbeitszeit vor allem durch den Pariser Kongreß der (2.) Sozialistischen Internationale am 19./20. Juli 1889, der den 1. Mai zum Feiertag der Arbeiter erklärte, an dem für die Einführung des Achtstundentages demonstriert werden sollte. Die griffige Forderung nach Verankerung des Achtstundentages ruhte auf einer Vielzahl von Gründen: Die Verkürzung der Arbeitszeit sei eine Forderung der Gerechtigkeit; sie diene darüber hinaus zur Verminderung der Arbeitslosigkeit; auch sei sie eine Voraussetzung für die Besserung der geistig-seelischen und physischen Lage der Arbeiterschaft sowie für die Verbreitung der politischen und gewerkschaftlichen Organisation. Außerdem galt die Verkürzung der Arbeitszeit als Voraussetzung für die „Wiederherstellung und Hebung des Familienlebens“, weswegen - die traditionelle Rollenzuweisung galt unbefragt auch in der Sozialdemokratie - die achtstündige Arbeitszeit erst einmal für Frauen zu realisieren sei, die neben ihrer Erwerbstätigkeit noch den Haushalt zu versorgen hätten.

Auf den Parteitag der SPD wurde in der Folgezeit immer wieder der Achtstundentag diskutiert, galt doch das Vorgehen der Reichstagsfraktion als zu behutsam. So bekannte sich die SPD in der Agitation zur sofortigen Einführung des Achtstundentags, formulierte jedoch in Gesetzesanträgen das Ziel einer stufenweisen Reduzierung der Arbeitszeit. Unterstützung fanden die Bemühungen von Freien Gewerkschaften und SPD auch bei den anderen Richtungsgewerkschaften, bei den Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereinen und bei den 1899/1901 in einem Gesamtverband zusammengeschlossenen Christlichen Gewerkschaften. Und - bestärkt von der Enzyklika „Rerum novarum“ Leos XIII. (1891) - sprachen sich sowohl christliche als auch bürgerlich-liberale Sozialreformer für gesetzliche Arbeitszeitbegrenzungen aus.

Die Argumente der Befürworter der Arbeitszeitverkürzung wurden unterstützt durch einzelne Vorreiter des Achtstundentages in der Unternehmer-

schaft; zu nennen ist die Einführung des Achtstundentags in der Jalousie- und Holzpfasterfabrik von Heinrich Freese in Berlin (1891/92), im Zeiß-Werk in Jena durch Ernst Abbe (1900), bei Bosch (1904) und im Bayer-Werk (1909). Diese Unternehmen zeigten, daß Arbeitszeitverkürzungen ohne Produktions- und ohne Lohneinbußen zu realisieren waren. Doch der allgemeine Widerstand der Arbeiterschaft wurde dadurch nicht abgebaut, beharrte diese doch in ihrer übergroßen Mehrheit weiterhin auf dem „Herr-im-Hause“-Standpunkt. Vielfach mußten die Gewerkschaften durch Streik erst Verhandlungen erzwingen. Arbeitszeitfragen gehörten - zu denken ist nur an den Arbeitskampf in der Textilindustrie von Crimmitschau 1903 und in der Metallindustrie von Hannover-Linden 1910 - immer wieder zu den Auslösern von Streik und Aussperrung. Vor allem durch die Wirkung der Arbeitskämpfe, auch durch den Druck von Teilen der Öffentlichkeit und schließlich durch gesetzgeberische Maßnahmen (besonders für Frauen und für Schwerstarbeiter) ging die Arbeitszeit im produzierenden Gewerbe bis 1914 auf etwa 10 Stunden pro Tag zurück.

Arbeitszeitverlängerung im Ersten Weltkrieg

Daß in der Kriegszeit nicht weniger, sondern mehr gearbeitet werden müsse, war zumindest von 1914 bis 1916 eine in breitesten Kreisen der Bevölkerung und in der Arbeiterbewegung vertretene Ansicht. Am 4. August 1914 wurden die gesetzlichen Arbeiterschutzbestimmungen aufgehoben. Und die Gewerkschaften waren aufgrund der eigenen politischen Festlegung auf den „Burgfrieden“ und aufgrund der strukturellen Begrenzungen ihres Handlungsspielraums im Krieg nicht in der Lage, die Verlängerung der Arbeitszeit zu verhindern: Die Arbeitszeit stieg an auf durchschnittlich 12 Stunden pro Tag, in Einzelfällen auch auf 16 Stunden.

Erst in der zweiten Kriegshälfte wurde die Forderung laut, die Arbeitszeit nach dem Kriege zu verkürzen. Am 22. Juni 1918 hieß es dann im „Correspondenzblatt“: „Und wenn die Gewerkschaftsbewegung in den kommenden Jahren eines großen begeisternden Kampfzieles bedürfte, dem alle Berufe ohne Unterschied zustreben sollten, - welches bessere Ziel könnte gefunden werden als die Erringung des Achtstundentags als eines Anrechts, das sich die Arbeiterklasse aus diesem Kriege erkämpft hat und das durch tausendfältige Erfahrungen aus der harten Kriegszeit begründet wird?“ Aber auch die Arbeitgeber meldeten ihre Forderungen für die Nachkriegszeit an: „Nach dem Kriege aber heißt es arbeiten, arbeiten und nochmals arbeiten. Es werden Überstunden mehr denn je geleistet werden müssen, um die Leistungen zu vollbringen, die unser nach dem Krieg dezimiertes Arbeitsheer vollbringen muß, um an seinem Teile den wirtschaftlichen Aufstieg unseres Vaterlandes zu ermöglichen.“ Damit war die Kontroverse der Nachkriegszeit vorprogrammiert.

Der Kampf um den Achtstundentag

Als direkte Folge der Revolution wurden mit dem Aufruf der Rats der Volksbeauftragten vom 12. November 1918 die Arbeiterschutzgesetze der Vorkriegszeit wieder in Kraft gesetzt und die Arbeitszeit zum 1. Januar 1919 für alle Arbeitnehmer auf acht Stunden pro Tag begrenzt. Auch in dem bereits am 11. November 1918 in den Grundzügen ausgehandelten, am 15. November dann unterzeichneten Abkommen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften (Stinnes-Legien-Abkommen) wurde außer der Anerkennung der Gewerkschaften in § 9 vereinbart, die Arbeitszeit - unter Garantie des vollen Lohnausgleichs - auf acht Stunden pro Tag zu verkürzen.

In Ausführung dieser Ankündigungen wurde am 23. November 1918 für Arbeiter, am 18. März 1919 für Angestellte die Einführung der achtstündigen Höchstarbeitszeit verordnet. Von grundlegender Bedeutung für die späteren Auseinandersetzungen um die Arbeitszeit war, daß diese Verordnungen nur als Demobilmachungsverordnungen, also nur befristet erlassen wurden. Die Einführung des Achtstundentags wurde damit primär zu einer Maßnahme der Arbeitsstreckung, durch die demobilisierten Truppen wieder in Arbeit zu bringen seien.

Die Einführung des Achtstundentages stabilisierte zum einen die Position der Arbeiterorganisationen, die - gegenüber radikalen Arbeiterkreisen - auf die Erfüllung einer jahrzehntealten Forderung hinweisen konnten; sie verminderte zudem - wegen der Wirkung auf den Arbeitsmarkt - den als Folge von Arbeitslosigkeit zu erwartenden Zulauf für die Befürworter eines Umsturzes der Wirtschafts- und Eigentumsordnung. Also vor allem mit Rücksicht auf die politische Situation gestanden die Arbeitgeber im Novemberabkommen den Gewerkschaften die Einführung des Achtstundentages zu. Mit dem Abflauen der revolutionären Unruhe und auch mit dem Rückgang der Arbeitslosigkeit würde, so konnte erwartet werden, der Streit um die Verlängerung der Arbeitszeit erneut entbrennen. Damit mußte um so mehr gerechnet werden, als das „Washingtoner Abkommen“ über die Einführung des Achtstundentags vom November 1919 von den meisten Industrieländern nicht ratifiziert wurde.

Als das Auslaufen der Demobilmachungsverordnungen über die Arbeitszeit näherrückte, gewann dieses Problem höchste Aktualität. Gegenüber den Forderungen von Seiten der Arbeitgeber, den Achtstundentag, der nur zu Produktionseinbußen geführt habe, aufzugeben, wiesen die Gewerkschaften darauf hin, daß der Rückgang der Produktionsleistung 1918/19 vor allem auf die schlechten Wohn- und Ernährungsverhältnisse, auf die niedrigen Löhne, auf die Umstellung von der Kriegs- auf die Friedensproduktion, auf Rohstoff- und Materialmangel, auf veraltete Maschinen und zu geringe Rationalisierungsinvestitionen zurückzuführen sei.

Für die bevorstehende Auseinandersetzung waren die Gewerkschaften nicht gerade gut gerüstet. Weder zwischen den drei großen Richtungsgewerkschaften, noch innerhalb der Sozialdemokratie bestand eine tragfähige Einigkeit über das Festhalten am Achtstundentag. Durch die Debatten über die Produktionsleistung wurde die Frage der Arbeitszeit zudem vorwiegend unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten diskutiert, so daß Teile der breiteren gewerkschaftlichen Begründung unbeachtet blieben. Außerdem erwies sich die gewerkschaftliche Organisationsstärke der Nachkriegszeit als überaus veränglich, wurden die Gewerkschaften doch von der Inflation in Mitgliedszahl und Kassenbestand schwer getroffen.

So hatten die Arbeitgeber bereits 1919 bis 1922 in mehreren Arbeitskämpfen weitgehend ihre Position durchsetzen können, was z. B. zu Verlängerungen der Arbeitszeit im Steinkohlenbergbau und in der Süddeutschen Metallindustrie führte. Und auch die gesetzliche Regelung, die am 21. Dezember 1923 - nach dem Ausscheiden der SPD aus der Reichsregierung - verabschiedet wurde, kam den unternehmerischen Interessen entgegen: Zwar wurde der Achtstundentag im Prinzip beibehalten, aber Ausnahmen waren sowohl nach Entscheidung des Arbeitgebers, aufgrund behördlicher Genehmigung und auch durch tarifvertragliche Regelungen zugelassen.

Während bis 1923 Achtstundentag und 48-Stundenwoche effektiv erhalten blieben, stieg die durchschnittliche Arbeitszeit in der Industrie nach der gesetzlichen Aushöhlung der Achtstundentagsregelung dann im Jahre 1924 auf 50,4 Stunden pro Woche an; nur noch zwei Fünftel der Vollarbeitskräfte arbeiteten bis zu 48 Stunden pro Woche. Diese Entwicklung entsprach den Forderungen der Arbeitgeberschaft, wie sie in der Denkschrift der Vereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände über „Die Arbeitszeitfrage in Deutschland“ vom Sommer 1924 artikuliert wurden. „Für die Arbeitgeber ist die Frage der Arbeitszeit“ - so hieß es hier - „keine dogmatische, sondern eine reine Produktionsfrage“. Noch im Jahre 1924 wurde indessen der Trend zur Verlängerung der Arbeitszeit - durch eine Reihe von Arbeitskämpfen - gebremst, so daß 1928 wieder für etwa drei Fünftel der Vollarbeitskräfte der Achtstundentag galt.

Positiver als in der Arbeitsfrage sieht die Bilanz der Tarifpolitik bei der Urlaubsregelung aus: Während tarifliche Urlaubsregelungen für Arbeiter im Kaiserreich eine seltene Ausnahme waren, enthielten 65,7 Prozent der 1920 und dann 86,6 Prozent der 1925 geltenden Tarifverträge Vereinbarungen über die Urlaubsdauer. Nach einjähriger Beschäftigung bestand - so die meisten Tarifverträge - ein Anspruch auf drei bis vier Tage bezahlten Urlaub pro Jahr. Parallel zur Länge der „Dienstzeit“ wuchs auch die Urlaubsdauer, auf die

Anspruch erhoben werden konnte, auf maximal 12 bis 14 Tage. Für Angestellte war eine Urlaubszeit von zwei bis drei Wochen allgemein üblich.

Daß die Arbeitszeit in der zweiten Hälfte der zwanziger Jahre wieder gesenkt wurde, war zum einen auf die gewerkschaftliche Arbeitskampfbereitschaft, aktualisiert in zahlreichen Streiks, zurückzuführen. Doch eine bedeutende Rolle dürfte auch der Rationalisierungsschub der zwanziger Jahre gespielt haben. Die Kehrseite der Rationalisierung war - neben der Intensivierung der Arbeit - eine auch in Zeiten relativ guter Konjunktur hohe Arbeitslosigkeit.

Befürworteten die Gewerkschaften auch Rationalisierungsmaßnahmen, so wandten sie sich zum einen gegen deren negative Folgen für Arbeitsprozeß und Arbeitsmarkt; zum anderen begründeten sie mit dem Hinweis auf Rationalisierung und Arbeitslosigkeit die Forderung nach Arbeitszeitverkürzung. Außerdem wurden 1925/26 - vergleichbar den neunziger Jahren - erneut in stärkerem Maße die sozialen und kulturellen Gründe für die Forderung nach Rückkehr zum Achtstundentag betont.

Angesichts der Folgen der Rationalisierung hatte das Arbeitsmarktargument jedoch nach wie vor eine zentrale Bedeutung; so wurde vor allem damit die Notwendigkeit der Verabschiedung eines Arbeitszeitnotgesetzes begründet. Nicht zuletzt durch einen Gesetzentwurf der SPD und durch die Forderungen der Christlichen Gewerkschaften in Zugzwang gebracht, legte die Regierungskoalition unter Reichskanzler Wilhelm Marx (Zentrum) einen Gesetzentwurf vor, der am 8. April 1927 im Reichstag verabschiedet wurde: Grundlage der Arbeitszeitregelung blieb der Achtstundentag; für Überstunden bis zu zehn Stunden waren Lohnzuschläge von 25 Prozent vorgesehen; ein Überschreiten der Arbeitszeit von zehn Stunden wurde von der Erteilung einer behördlichen Genehmigung abhängig gemacht. Die Freien Gewerkschaften brachten ihre Stellungnahme im Jahrbuch 1926 auf die Formel: Das Gesetz „hat nicht die Mehrarbeit über acht Stunden hinaus ganz oder zum großen Teil unmöglich gemacht, sondern es hat sie verteuert“.

Arbeitszeit in Krise und Krieg

Schon bald wurde die Arbeitszeitdebatte überschattet vom Beginn der Weltwirtschaftskrise, deren Ursachen die Gewerkschaften in der forcierten Rationalisierung der zwanziger Jahre, im Mißverhältnis von Produktions- und Kaufkrafthöhe, in der Zunahme der erwerbsfähigen Bevölkerung und in den Reparationslasten erblickten. Da diese Faktoren kaum kurzfristig derart zu beeinflussen waren, daß mit einem deutlichen Abbau der Arbeitslosigkeit

hätte gerechnet werden dürfen, schien einen Ausweg aus der Krise des Arbeitsmarkts nur die Streckung der Arbeit durch Arbeitszeitverkürzung zu bieten. Nachdem der Bundesausschuß des ADGB am 12./13. Oktober 1930 die gesetzliche Einführung der 40-Stundenwoche zunächst als vorübergehende Notmaßnahme gefordert hatte, wurde dieses Postulat - nachdem Spitzengespräche mit den Arbeitgebern von Juni/Juli und Dezember 1930 gescheitert waren - im März 1931 dahingehend umformuliert, daß die 40-Stundenwoche als dauerhafte Maßnahme eingeführt werden sollte. Unterstützt wurde diese Position vom Reichstag, der am 17. März 1931 eine EntschlieÙung verabschiedete, in der die gesetzliche Einführung der 40-Stundenwoche befürwortet wurde. Weder diese Resolution noch der Appell von Theodor Leipart, dem Vorsitzenden des ADGB, an Reichskanzler Heinrich Brüning vom 30. Mai 1931 hatten einen durchschlagenden Erfolg. Mit der 2. Notverordnung zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. Juni 1931 wurde festgelegt: Durch Verordnung der Reichsregierung kann mit Zustimmung des Reichsrats für einzelne Gewerbe die Arbeitszeit auf 40 Stunden wöchentlich begrenzt werden. Diese Kann-Vorschrift wurde jedoch nur in geringem Ausmaß genutzt.

Unterdessen sank die durchschnittliche Arbeitszeit in der Industrie ohnehin von 49,9 Stunden im Jahre 1927 auf 41,5 Stunden im Jahre 1932. Je länger die Krise dauerte, desto geringer mußte also der Arbeitsmarkteffekt der Einführung der 40-Stundenwoche sein; auch schmolz der Spielraum für eine Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich dank der verordneten Reallohnkürzungen dahin. Überdies war der politische Einfluß der Gewerkschaften gering. Und die Massenarbeitslosigkeit zog den Arbeitskämpfungsmöglichkeiten der Gewerkschaften enge Grenzen. Aus diesem Dilemma der gewerkschaftlichen Krisenpolitik führte die Forderung nach einer aktiven Konjunkturpolitik: Arbeitsbeschaffung durch öffentliche Aufträge, die durch Kredite finanziert werden sollten, wurde zum Programm der Freien Gewerkschaften, das sie auf dem „Krisenkongreß“ im April 1932 verabschiedeten. Die Verlagerung des Schwerpunkts der gewerkschaftlichen Krisenpolitik auf die Themen „Arbeitsbeschaffung“ und „Umbau der Wirtschaft“, in die auch die 40-Stundenwoche einbezogen blieb, war gewiß konsequent - wenngleich nicht aussichtsreicher als die Arbeitszeitkampagne.

Mit der wirtschaftlichen Erholung Mitte der dreißiger Jahre, vorangetrieben durch die nationalsozialistische Arbeitsbeschaffungs- und vor allem Rüstungspolitik, stieg auch die Arbeitszeit wieder an, und zwar von 41,5 Stunden im Jahre 1932 auf 47,9 Stunden im Jahre 1938. Nach der Zerschlagung der Arbeiterbewegung im Frühjahr 1933 gab es keinen organisierten Widerstand gegen diese Entwicklung. Mit der Arbeitszeitordnung vom 30. April 1938, die

noch heute gilt, wurde der Achtstundentag in Übereinstimmung mit dem gegebenen Stand der Arbeitszeitentwicklung als Regel festgeschrieben; auch durch eine andere Verteilung der Arbeitszeit auf die Werktag dürfe die Grenze von 48 Stunden pro Woche nicht überschritten werden. Durch Tarifordnung (bzw. heute: Tarifvertrag) kann die regelmäßige tägliche Arbeitszeit jedoch auf zehn Stunden verlängert werden, wobei für die Überstunden Lohnzuschläge gezahlt werden müssen.

Wenige Monate nach Verabschiedung der Arbeitszeitverordnung wurden die Arbeitsschutzgesetze am 1. September 1939 suspendiert. Für die Kriegszeit wurde für Männer eine Arbeitszeit von bis zu zehn Stunden - in Ausnahmefällen auch länger - zugelassen. Bis 1941 stieg die durchschnittliche Arbeitszeit in der Industrie auf 50,1 Stunden pro Woche an, sank dann aber auf 48,3 Stunden im Jahre 1944. Sowohl auf Maschinenverschleiß, Rohstoff- und Energiemangel usw. als auch auf die Erschöpfung der Arbeitenden dürfte der Rückgang der Arbeitszeit zurückzuführen sein.

Dieser Trend setzte sich in der Nachkriegszeit zunächst fort, sank die Arbeitszeit doch bis 1947 auf 39 Stunden; dann aber stieg sie wieder auf 46,5 Stunden (1949) an und blieb bis 1950 knapp unterhalb der von der Arbeitszeitverordnung (1938) gezogenen Grenze.

Der Weg zur 40-Stundenwoche

Nachdem die Bemühungen der Gewerkschaften, in der Nachkriegszeit eine grundsätzliche Neuordnung von Wirtschaft und Gesellschaft zu erreichen, gescheitert waren, rückte das Thema „Arbeitszeit“ - neben der Lohnfrage - an prominente Stelle der gewerkschaftlichen Aktionsprogrammatik. Bereits der 1. Mai 1952 stand im Zeichen der Forderung nach Einführung der 40-Stundenwoche, die sich auch im Aktionsprogramm 1955/56 findet und die zum 1. Mai 1956 auf die Formel gebracht wurde: „Samstags gehört Vati mir“. Zwar bemühten sich die Gewerkschaften, die Debatte um die Arbeitszeitverkürzung auf eine breite Begründungsargumentation auszudehnen; von der Arbeitsschutz- und Kulturfunktion der Arbeitszeitverkürzung war die Rede - doch die wirtschaftlich motivierten Argumente bestimmten wiederum das Diskussionsfeld.

Angesichts der gewerkschaftlichen Bereitschaft, die 40-Stundenwoche stufenweise einzuführen, und vor allem wegen der Verteilungsspielräume der Zeit des „Wirtschaftswunders“ zeichneten sich schon in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre Kompromißmöglichkeiten mit den Arbeitgebern ab. Vorreiter auf dem Weg zu 40-Stundenwoche war die IG Metall. Nachdem sich IG Metall

und Arbeitgeberverband Gesamtmetall im Juni/Juli 1956 mit dem „Bremer Abkommen“ auf die Empfehlung geeinigt hatten, ab 1. Oktober 1956 in allen Tarifbezirken die Wochenarbeitszeit bei vollem Lohnausgleich von 48 auf 45 Stunden herabzusetzen, wurde dann - beginnend mit dem „Sodener Abkommen“ vom 28. August 1958 - die Arbeitszeit in der Metallindustrie stufenweise bis zum 1. Januar 1967 auf 40 Stunden pro Woche gesenkt. Doch bis die 40-Stundenwoche für nahezu alle Arbeitnehmer tarifliche Norm wurde, verging noch einige Zeit. Noch 1973 war „nur“ für 69 Prozent aller Arbeitnehmer die 40-Stundenwoche vereinbart, 1978 dann für 92,6 Prozent. Daß die Arbeitszeitverkürzung ausschließlich auf Tarifverträgen beruhte, ist wohl auch ein Anzeichen für die geringe arbeitszeitpolitische Handlungsbereitschaft der Regierungen seit den Tagen Konrad Adenauers.

Nur in der Urlaubsfrage erfolgte mit dem Bundesurlaubsgesetz vom Januar 1963 eine gesetzliche Absicherung des erreichten tariflichen Standes. Lag die durchschnittliche Urlaubsdauer in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre bei etwa zwei Wochen, so 1960 bei drei Wochen; der gesetzlich verankerte Anspruch auf einen dreiwöchigen Jahresurlaub wurde von der tariflichen Entwicklung rasch überholt, betrug die durchschnittliche Urlaubsdauer Ende der sechziger Jahre doch vier und 1975 knapp fünf Wochen.

Auffallend ist, daß die wöchentliche Arbeitszeit seit den fünfziger Jahren verkürzt wurde, ohne daß indessen die tägliche Arbeitszeit in nennenswertem Ausmaße zurückging. Die Verkürzung der Wochenarbeitszeit ist vor allem der Abschaffung der Samstagsarbeit zuzuschreiben. Auch die Zunahme der Teilzeitarbeit ist nicht zu übersehen. Der Anteil der Teilzeitarbeitskräfte an der Gesamtzahl der Arbeitnehmer stieg von 2,6 Prozent im Jahre 1960 auf 8,5 Prozent im Jahr 1977. Teilzeitarbeit war und blieb jedoch ganz weitgehend ein Kennzeichen weiblicher Arbeitskräfte; sie trug dazu bei, daß der Anteil der verheirateten Frauen, die einer Erwerbsarbeit nachgehen, seit den fünfziger Jahren kontinuierlich angestiegen ist. Eine Folge der Arbeitszeitverkürzung ist im übrigen auch die Zunahme der Schichtarbeit im Laufe der sechziger Jahre.

Die Einführung der 40-Stundenwoche war nicht arbeitsmarktneutral. Die Arbeitgeberbefürchtungen hinsichtlich einer Verknappung des Arbeitskräfteangebots durch die Verkürzung der Arbeitszeit erwiesen sich nur deshalb nicht als berechtigt, weil die Nachfrage nach Arbeitskräften - wie es schien - leicht zu befriedigen war: zum einen durch das Anwerben ausländischer Arbeitnehmer und zum anderen durch die Erhöhung der Frauenerwerbsquote. Ein guter Teil des Effekts der Arbeitszeitverkürzung auf den Arbeitsmarkt dürfte zudem - gerade wegen der stufenweisen Einführung der 40-Stundenwoche - durch Rationalisierungsmaßnahmen abgefangen worden sein.

Der Beginn der Kontroverse um die 35-Stundenwoche

Rationalisierung und Arbeitsmarkt - das ist die Problemstellung, unter der in den siebziger Jahren die Debatte um die Verkürzung der Arbeitszeit erneut entbrannte. Wurden die Verkürzung der Arbeitszeit pro Woche und die Verlängerung des Urlaubs von den Gewerkschaften zunächst vor allem als Maßnahmen zur „Humanisierung der Arbeitswelt“, als Beitrag zu mehr „Lebensqualität“ propagiert, so trat mit der zunehmenden Arbeitslosigkeit der Arbeitsmarktaspekt eindeutig in den Vordergrund der Argumentation.

Nach Erfolgen bei der Verlängerung des Jahresurlaubs und bei der Regelung von Pausenzeiten durch Tarifverträge und nach der gesetzlichen Einführung der flexiblen Altersgrenze (1972) rückte erneut die Wochenarbeitszeit in das öffentliche Interesse. Wiederum war die IG Metall Vorreiter in der Frage der Arbeitszeitverkürzung: Der Düsseldorfer Gewerkschaftstag der IG Metall 1977 erhob erstmals die Forderung nach „Einführung der 35-Stundenwoche“. Zwar verlieh die Zunahme der Arbeitslosigkeit der gewerkschaftlichen Argumentation Nachdruck; doch das geringe Wirtschaftswachstum seit Ende der siebziger Jahre trug zur Verhärtung der unternehmerischen Position bei, waren doch keine denen der fünfziger Jahre vergleichbaren Verteilungsspielräume in Sicht. Die Aussperrungspraxis der siebziger Jahre und der „Tabu-Katalog“ aus dem Jahre 1978 sind deutliche Indizien für die strikte Ablehnung, mit der die Arbeitgeber einer Verkürzung der Arbeitszeit unter 40 Stunden pro Woche gegenüberstehen. Der Arbeitskampf in der nordrhein-westfälischen Eisen- und Stahlindustrie 1978/79 kann als Vorgeschmack auf die Härte der bevorstehenden Auseinandersetzungen gelten.