

Markus Promberger

Das Beschäftigungsmotiv in der Arbeitszeitpolitik

1. Motivkonstellationen

Seit der industriellen Revolution ist Deutschland mit periodisch auftretender Arbeitslosigkeit konfrontiert¹. Mit der wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung einher geht die zunehmende Bedeutung der Arbeitslosigkeit als soziales Problem. Dabei haben sich verschiedene Säulen der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit entwickelt: Die Arbeitsvermittlung, zunächst von Kommunen, Arbeitgeberverbänden oder Gewerkschaften, vereinzelt auch von privaten Anbietern betrieben, seit 1922 monopolisiert in der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und ihren Rechtsnachfolgern bis zur heutigen Bundesagentur für Arbeit. Hinzu kam 1927 die Arbeitslosenversicherung, die dem Träger der Arbeitsvermittlung angegliedert wurde. Auch finden sich seit den späten 1920er Jahren vermehrt Maßnahmen des Typs, den man seit den späten 1960er Jahren als „aktive Arbeitsmarktpolitik“ bezeichnet: Öffentliche Beschäftigung von Arbeitslosen, später auch Kurzarbeitergeld, Winterbauförderung, Qualifikation, Umschulung und andere Instrumente. Ansätze von Konjunktur- und öffentlicher „arbeitsmarktfreundlicher“ Wirtschaftspolitik traten in den 1970er Jahren hinzu.

Doch man ginge fehl, die Betrachtung auf die staatliche Arbeitsmarktpolitik zu beschränken und die anderen Kollektivakteure des Wirtschaftslebens auszublenden. Vor allem die Gewerkschaften verbanden wiederholt beschäftigungspolitische Erwägungen mit ihrer Arbeitszeitpolitik, während die Arbeitgeber diesen Ansinnen oftmals negativ gegenüberstanden, auch wenn sie phasenweise bestimmte arbeitszeitpolitische Überlegungen der Gewerkschaften teilten. Um die Geschichte des Beschäftigungsmotivs in der Arbeitszeitpolitik soll es im Folgenden gehen. Dabei kann dieses allerdings nicht isoliert betrachtet werden, sondern muss zu den anderen Motiven der Arbeitszeitpolitik in Beziehung gesetzt werden².

¹ Vgl. Markus Promberger, Eine kurze Geschichte der Arbeitslosigkeit, 3 Teile, in: *Arbeit und Beruf* 56 (2005), S. 1ff., S. 33ff. und S. 65ff.

² Ausführlich hierzu Markus Promberger, Wie neuartig sind flexible Arbeitszeiten? Historische Grundlinien der Arbeitszeitpolitik, in: Hartmut

Die arbeitszeitpolitischen Motive von Arbeitnehmern und Gewerkschaften lassen sich idealtypisch folgendermaßen kategorisieren: Das Humanisierungsmotiv umfasst den Belastungsabbau, Gesundheitsaspekte, den Schutz von Kindern, Jugendlichen, Frauen, Müttern, älteren oder behinderten Arbeitnehmern, aber auch familienbezogene Gesichtspunkte oder generell die Anpassung von Arbeitszeiten an individuelle und kollektive Lebensformen und Lebenslagen. Zum Humanisierungsmotiv gehören aber auch Beweggründe, die auf Bildung, Selbstentfaltung und Kreativität zielen. Arbeitsökonomische Motive in der Arbeitszeitpolitik beziehen sich auf das Verhältnis von Lohn und Arbeitszeit. Das emanzipatorische Motiv schreibt dem Umfang der Arbeitszeit eine wichtige Rolle bei der politischen Bildung und Befreiung der arbeitenden Menschen zu. Eine der zentralen arbeitszeitpolitischen Triebkräfte der Gewerkschaften und Arbeitnehmer ist der Abbau von Arbeitslosigkeit – also das Beschäftigungsmotiv.

Die Bedürfnisse und Interessen von Arbeitgebern hinsichtlich der Arbeitszeit stehen unter der prinzipiellen Anforderung der ökonomisch optimalen Ressourcennutzung, was jedoch je nach Art der produzierten Güter und Dienstleistungen beziehungsweise der dabei eingesetzten Ressourcen und Technologien oder der Strukturierung der für das Unternehmen relevanten Märkte höchst unterschiedliche Zeitstrukturen bedingen kann. Diese Unterschiede bestehen sowohl im Querschnitt verschiedener Betriebe und Branchen, aber auch im historischen Längsschnitt. Kontinuitäts- und Flexibilitätserfordernisse treten dabei in der industriellen Produktion wie auch in den heutigen spät- und nachindustriellen Arbeitsverhältnissen neben- oder gegeneinander.

Arbeitszeitinteressen sowohl auf Arbeitnehmer- wie auch auf Arbeitgeberseite sind durchaus nicht homogen. Individuelle wie kollektive Interessenformierung in Arbeitszeitfragen stellen vielmehr stets einen Balanceakt dar³. Dabei entstehen innerhalb der Kollektivakteure konkrete Forderungen und Handlungsrichtlinien im Hinblick auf die Arbeitszeit: Verkürzung der Tages-, Wochen-, Jahres- oder Lebensarbeitszeit, die Normierung der Arbeitszeit im Sinne einer Eingrenzung von Schwankungen im Zeitverlauf oder flächenmäßigen Standardisierung, die Synchronisierbarkeit mit anderen

Seifert (Hrsg.), *Flexible Zeiten in der Arbeitswelt*, Frankfurt a.M. 2005, S. 9–39.

³ Vgl. Helmut Wiesenthal, *Strategie und Illusion. Rationalitätsgrenzen kollektiver Akteure am Beispiel der Arbeitszeitpolitik 1980–1985*, Frankfurt a.M./New York 1987.

Zeitstrukturen sowie die Frage der Freiräume für zumindest ansatzweise selbstbestimmte Arbeitszeitgestaltung.

2. Arbeitszeitpolitik in der frühen Industriegesellschaft

In der Frühphase der Industrialisierung, die in Deutschland für die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts angesetzt werden kann, war das „arbeitszeitpolitische“ Handeln der Arbeiter vor allem auf die Aufrechterhaltung traditioneller Zeitkulturen im Arbeitsalltag gerichtet. Feiertage, blaue Montage, das Verlassen der Arbeitsstätte zum Beispiel in der Erntezeit oder bei Festen im Herkunftsort und andere „Freiräume herkömmlicher Selbstbestimmung“⁴, aber auch das Nebeneinander extensiver formaler Arbeitszeiten und informellen Unterlaufens dieser Regelungen durch Blaumachen, Zuspätkommen, Bummelei, exzessive Pausen, Schlafen und Alkoholtrinken am Arbeitsplatz prägten die frühindustrielle Arbeitszeitkultur. Diese traditionalistisch-vorindustrielle Interessenströmung hielt sich in manchen Branchen und Regionen bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts, ihre Disziplinierung war ein zentrales Anliegen von Arbeitgebern und Staat⁵.

Demgegenüber standen diejenigen Arbeitergruppen, deren Arbeitskultur sich an städtisch-ständischen Traditionen des Handwerks, angesichts einer „lebenslänglichen“ Perspektive auf Lohnarbeit⁶ aber auch an der Einsicht in die Notwendigkeit des pfleglichen Umgangs mit der eigenen Arbeitskraft orientierte. Ab etwa der Mitte des 19. Jahrhunderts war die Begrenzung der mit dem Arbeitsleben einhergehenden Belastungen durch die Verkürzung des Arbeitstags ein Anliegen der frühen Arbeiterbewegung und ihrer Unterstützer. Dies lässt sich am Beispiel der Agitation für den Zehnstundentag gut nachvollziehen. Zuerst in England begann damals auch der Abbau von Arbeitslosigkeit eine argumentative Rolle zu spielen, so dass uns hier wohl zum ersten Mal in der Geschichte das beschäftigungsorientierte Motiv in der Arbeitszeitpolitik begegnet.

Parallel zu den Wirtschaftskrisen im späten 19. Jahrhundert und der dabei immer wieder auftretenden Arbeitslosigkeit wurden in der Arbeiterbewegung Forderungen nach Arbeitszeitverkürzung

⁴ Karl Hinrichs, *Motive und Interessen im Arbeitszeitkonflikt. Eine Analyse der Entwicklung von Normalarbeitszeitstandards*, Frankfurt a.M./New York 1988, S. 27.

⁵ Vgl. Robert Castel, *Die Metamorphosen der Sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit*, Konstanz 2000, S. 287.

⁶ Vgl. Goetz Briefs, *Das gewerbliche Proletariat*, in: Alfred Vierkandt (Hrsg.), *Handwörterbuch der Soziologie*, Stuttgart 1931, S. 111.

zur gerechteren Verteilung der Arbeit erhoben: „That so long as there is one man who seeks employment and cannot obtain it, the hours of work are too long“, befand schon im späten 19. Jahrhundert der damalige Vorsitzende des amerikanischen Gewerkschaftsbunds American Federation of Labour, Samuel Gompers⁷, wobei diese Einstellung zumindest in Gewerkschaftskreisen auch lohnpolitisch motiviert war⁸.

Werfen wir noch einen Blick auf die Unternehmer: In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts fanden sich hier zunächst vor allem Bestrebungen zum Abbau vorindustrieller Zeitkulturen. Im Hintergrund dieser Position stand das Interesse, die kontinuierliche Verfügbarkeit der Ressource Arbeit sicherzustellen, wie es auch heute noch in Diskussionen um Wochenendarbeit aufscheint. Gleichzeitig war in der Frühphase der Industrialisierung die Flexibilität der Arbeitszeiten für die Unternehmer angesichts der Diskontinuitäten von Energie- und Rohstoffversorgung sowie unentwickelten Märkten und Technologien erstaunlich wichtig: Wenn es die Kontextbedingungen zuließen, wurde produziert bis zum sprichwörtlichen Umfallen⁹. Flexibilitätsinteressen der Unternehmer sind also keineswegs erst seit 1980 festzustellen.

Arbeitszeitpolitische Motive in der frühindustriellen Phase weisen bereits alle Facetten auf, die uns heute noch vertraut sind oder die wir heute als neu betrachten. Bekannt sind auf Arbeitnehmerseite Verkürzungsinteressen zum Belastungsabbau, für Bildung und Familie, erstmals und prominent auch zur Umverteilung von Arbeit, sowie Interessen zur Normierung von Zeitstrukturen. Gleiches gilt für die Arbeitgeberseite, wo die Abwehr von Verkürzungsbestrebungen, aber auch die Vermeidung von ineffizienten überlangen Arbeitszeiten dem heutigen Beobachter geläufig sind. Weniger bekannt sind die Autonomiebestrebungen der traditionellen, von vorindustrieller Arbeitskultur geprägten Arbeitnehmerschaft, aber auch die Flexibilitätsinteressen der Arbeitgeber in der frühindustriellen Epoche sowie ihr Bedürfnis nach kontinuierlicher Verfügbarkeit des Faktors Arbeit.

⁷ Samuel Gompers, *The eight-hour workday: its inauguration, enforcement and influences*, Washington 1897; zit. nach Hinrichs, *Motive und Interessen*, S. 57.

⁸ Vgl. ebd., S. 58, und Gary S. Cross, *The Political Economy of Leisure in Retrospect. Britain, France and the Origin of the Eight-Hour-Day*, in: *Leisure Studies* 5 (1986), S. 69–90.

⁹ Vgl. Christoph Deutschmann, *Der Weg zum Normalarbeitstag. Die Entwicklung der Arbeitszeiten in der Industrie bis 1918*, Frankfurt a.M./New York 1985, S. 41 ff.

3. Die hochindustrielle Phase der Arbeitszeitpolitik

Der Industrialismus als praktizierte Lebensform wie als kulturelle Chiffre stand nach dem Ersten Weltkrieg in voller Blüte. Technologie, Märkte und Arbeitskultur hatten sich in hohem Maße von ihren vor- und frühindustriellen Wurzeln emanzipiert, die Arbeiterschaft war – ob auf revolutionäre oder reformerisch-integrative Weise – auf dem Wege in die Mitte der Gesellschaft. So steht die von Henry Ford propagierte Synthese aus Massenproduktion, Massenmotorisierung und Massenkonsum, später als „Fordismus“ bezeichnet, synonym für die Gesellschaftsformation eines entwickelten Kapitalismus, der – anders als seine auf Massenelend und politischer Unterdrückung aufbauenden Vorgänger – imstande ist, wohlfahrtsstaatliche Züge zu entwickeln und die demokratische Integration des Klassenkonflikts zu leisten. Die Brüche, von denen diese Entwicklung vor allem in den Jahren 1918 bis 1945 begleitet war, sollten allerdings dabei nicht aus dem Blick geraten, wie etwa Reaktion und Faschismus in Teilen Europas oder Polizeieinsätze gegen Streikende in den USA. Generell ist die ablehnende Haltung weiter Teile des Unternehmertums gegenüber den Interessen der Arbeitnehmerschaft konstitutiv für diese Phase.

Das beschäftigungspolitische Motiv begegnet uns in deutlicher Form, als nach dem Ende des Ersten Weltkrieges die Einführung des Achtstundentags beschlossen wurde. Grund hierfür war die angespannte Arbeitsmarktlage wegen des Rückbaus der Rüstungsproduktion und der Integration der Kriegsheimkehrer in den Arbeitsmarkt. Für die hohe Bedeutung des Beschäftigungsmotivs in dieser Zeit spricht, dass auf drei verschiedenen Handlungsebenen, der internationalen, der nationalstaatlichen und der tarifpolitischen, entsprechende Beschlüsse unter Bezugnahme auf die Beschäftigungssituation gefasst wurden: Im Washingtoner Abkommen einigten sich die Mitgliedsstaaten der ILO 1919 auf eine tägliche Höchstarbeitszeit von acht Stunden¹⁰, in den deutschen Demobilmachungsverordnungen von November 1918 und März 1919 wurde der Achtstundentag zeitlich befristet dekretiert und im Stinnes-Legien-Abkommen vom 15. November 1918 von den Tarifparteien beschlossen. All diese Abkommen und Dekrete wurden jedoch im Laufe der nächsten Jahre zunehmend unterlaufen, verwässert oder aufgehoben, beispielsweise in der Arbeitszeitverordnung von 1923, so dass die (Wieder-)Durchsetzung des Achtstundentags ein

¹⁰ Das Abkommen wurde allerdings nur in Belgien und der Tschechoslowakei ratifiziert.

wichtiges Anliegen der Freien Gewerkschaften in der Weimarer Republik blieb.

Auch in den großen Arbeitsmarktkrisen der mittleren und späten 1920er Jahre plädierte der ADGB wiederholt beschäftigungspolitisch für eine Reduktion der wöchentlichen Arbeitszeit auf gesetzlichem Wege beziehungsweise für die schematische Einhaltung des Achtstundentags¹¹. 1927 kam es dann auf Initiative von Gewerkschaften und SPD zum „Arbeitszeitnotgesetz“, das – vor allem zur Entlastung des Arbeitsmarkts – einen Überstundenzuschlag von 25 Prozent und die Reduktion der täglichen Arbeitszeit an gesundheitsgefährdenden Arbeitsplätzen auf acht Stunden vorsah¹². Die Argumentation der Gewerkschaften war allerdings selten einheitlich und wurde nicht kontinuierlich durchgehalten¹³. Dies änderte sich zu Beginn der 1930er Jahre, als der ADGB die Einführung der 40-Stunden-Woche forderte, um der auch durch technologischen und arbeitsorganisatorischen Fortschritt bedingten anhaltenden Massenarbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Anders als beispielsweise in den USA blieb dieser beschäftigungspolitisch motivierte Vorstoß in Deutschland allerdings erfolglos¹⁴.

Einen Kampf um die Verfügbarkeit von Arbeitskräften mussten die Unternehmer nun nicht mehr führen. Die ursprünglich äußerst heterogene Arbeiterschaft hatte sich zu einer relativ homogenen „Klasse“ entwickelt, der außer der lebenslangen Lohnarbeit kaum eine Existenzperspektive zur Verfügung stand. Die Unternehmer widmeten sich mit Methoden der „wissenschaftlichen Betriebsführung“¹⁵ nunmehr in hohem Maße der Kontrolle der Verausgabung von Arbeitskraft im Produktionsprozess sowie der Abwehr oder Revision gewerkschaftlicher und gesetzlicher Vorstöße zur Arbeits-

¹¹ Vgl. Wilhelm Rohde, Arbeitszeitverordnung in der Fassung des Arbeitszeitnotgesetzes vom 14. April 1927, nebst zugehörigen Gesetzen und Verordnungen, Leipzig 1927, S. 10ff.

¹² Ursprünglich war eine erneute Schematisierung des Achtstundentags angestrebt, die – so ein zeitgenössischer Kommentar – sogar noch deutlich über das Washingtoner Abkommen hinausging. Vgl. Friedrich Syrup, Die gesetzlichen Bestimmungen über die Regelung der Arbeitszeit nach dem Gesetz vom 14. 4. 1927 (Arbeitszeitnotgesetz) mit den Ausführungsbestimmungen des Reichsarbeitsministers vom 29. 4. 1927, Berlin ³1927, S. 6.

¹³ Vgl. Günter Scharf, Geschichte der Arbeitszeitverkürzung. Der Kampf der deutschen Gewerkschaften um die Verkürzung der täglichen und wöchentlichen Arbeitszeit, Köln 1987.

¹⁴ Zur erfolgreicheren Etablierung der 40-Stunden-Woche in den USA vgl. Hinrichs, Motive und Interessen, S. 81ff.

¹⁵ Frederick Winslow Taylor, Die Grundsätze wissenschaftlicher Betriebsführung, München 1919.

zeitverkürzung. So rief die schematische Durchführung des Achtstundentags in Deutschland seit 1918 breiten Widerstand hervor: Nicht nur die antigewerkschaftlich eingestellten Teile der Unternehmerschaft, sondern auch sozialreformerische Unternehmer wie Robert Bosch und Ernst Abbe und Sozialpolitiker wie Lujo Brentano, die den Achtstundentag prinzipiell befürworteten, wandten sich gegen dessen schematische Anwendung, weil dies die besonderen Zeitbedarfe einzelner Betriebe oder Situationen ignoriere¹⁶. Diese Kritik, die auf die Flexibilitätsanforderungen betrieblicher Produktion Bezug nahm, reichte wohl bis in Teile des Gewerkschaftslagers¹⁷.

Wenden wir uns kurz der NS-Zeit zu: Eine der beschäftigungspolitischen Sofortmaßnahmen der Regierung Hitler nach der Machtergreifung war – neben der Manipulation der Arbeitslosenstatistik – die befristete Verkürzung der Wochenarbeitszeit auf 40 Stunden ohne Lohnausgleich¹⁸. Ziel war die – von der Zerschlagung der Arbeiterbewegung begleitete – Befriedung der Arbeitnehmer und ihre Einbindung in den NS-Staat durch die „Lösung“ (faktisch Verschiebung) des drängenden sozialpolitischen Problems der Arbeitslosigkeit. Von dieser Verkürzung wurde jedoch im Zuge der wirtschaftlichen Expansion, besonders auch der Rüstungsindustrie, bald wieder nach oben abgewichen. Spätestens mit dem Übergang zur Kriegswirtschaft koppelte sich die NS-Arbeitspolitik endgültig von jedweder materiellen wie symbolischen Bezugnahme auf Arbeitnehmerinteressen ab. Die Arbeitszeitfrage reduzierte sich auf den Gegenstand von „Gefolgschaftspflichten“ – so der Tenor der Arbeitszeitverordnung von 1934¹⁹ – und Kriegsverordnungen. An Rüstungsbedarf und bald einsetzender Personal-

¹⁶ Vgl. z.B. Ernst Abbe, Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Verkürzung des Industriellen Arbeitstages. Zwei Vorträge (1901), in: ders., Sozialpolitische Schriften, Jena ²1921; Lujo Brentano, Über das Verhältnis von Arbeitslohn und Arbeitszeit, Leipzig ²1983.

¹⁷ Vgl. Hinrichs, Motive und Interessen, S. 70.

¹⁸ Vgl. – auch zum Mythos vom Abbau der Arbeitslosigkeit durch die NS-Regierung – Markus Promberger, Das VW-Modell und seine Nachfolger. Pioniere einer neuartigen Beschäftigungspolitik, München/Mering 2002, S. 31; Timothy W. Mason, Arbeiterklasse und Volksgemeinschaft. Dokumente und Materialien zur deutschen Arbeiterpolitik 1936–1939, Opladen 1975, S. 47.

¹⁹ Abgesehen vom Gefolgschaftsbegriff stellte die Verordnung inhaltlich vor allem eine Zusammenfassung und Vereinheitlichung der Arbeitszeitregelungen der späten Weimarer Zeit dar, beseitigte aber sämtliche Mitbestimmungsaspekte. Vgl. Johannes Denecke/Dirk Neumann, Arbeitszeitordnung, München ¹⁰1987.

knaptheit orientierte Arbeitszeitverlängerungen prägten die Kriegszeit.

Nach dem Zweiten Weltkrieg begann eine rund zehnjährige Periode hoher Arbeitslosigkeit²⁰. Die Alliierten setzten 1946 die Kriegsverordnungen außer Kraft und reinstallierten damit die Arbeitszeitordnung von 1934²¹. Mitte der 1950er Jahre hatte sich dann die wirtschaftliche Situation konsolidiert und die Arbeitslosigkeit war auf ein niedriges Niveau gefallen. Mit dem Ende der krisenhaften Nachkriegsperiode und dem Beginn der wirtschaftlichen Expansion erhoben die wiedererstandenen Gewerkschaften erneut die Forderung nach verkürzten Arbeitszeiten; zwischen 1956 und 1966 wurde beispielsweise in der Metallindustrie die 40-Stunden-Woche eingeführt²². Vor dem Hintergrund der geringen Arbeitslosigkeit ist verständlich, dass hierbei vor allem humanisierungs- und verteilungspolitische Argumente ins Feld geführt wurden und das Beschäftigungsmotiv kaum eine Rolle spielte.

Ähnlich wie schon in den 1930er Jahren in den USA etablierte sich eine spezifische Kompromissstruktur zwischen Arbeit und Kapital, nach der längere Arbeitszeiten, Sonn- oder Feiertagsarbeit und später auch Samstagsarbeit prinzipiell zulässig waren und im Prinzip dem Dispositionsrecht der Arbeitgeber unterstanden, aber per Tarifvertrag als vom Arbeitszeitstandard abweichend definiert und höher bezahlt wurden. Durch die prinzipielle Beibehaltung des Achtstundentags wurde dem gewerkschaftlichen Interesse Rechnung getragen, die Unternehmen konnten jedoch ihren Flexibilitätsbedarf mittels gesondert und verteuert entgoltenen Mehrarbeit decken. Gleichzeitig ergab sich für Arbeitnehmer eine Gelegenheit zur Einkommenssteigerung; gewerkschaftliche Verhandlungen und betriebliche Mitbestimmungsprozeduren beschränkten das Direktionsrecht der Unternehmen. So entstand ein tragfähiger Flexibilitätskompromiss, der den „Produktivitätspakt“ zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern auf dem Felde der industriellen Arbeitszeit ergänzte und bis 1994 zum Grundbestand der bundesrepublikanischen Arbeitszeitpolitik gehören sollte.

²⁰ Vgl. Promberger, VW-Modell, S. 32.

²¹ Sie blieb bis 1994 in Kraft.

²² Vgl. Joachim Bergmann/Otto Jacobi/Walther Müller-Jentsch, Gewerkschaften in der Bundesrepublik, Frankfurt a.M. 1975, S. 192; Karl-Heinz von Kevelacr/Karl Hinrichs, Arbeitszeit und „Wirtschaftswunder“. Rahmenbedingungen des Übergangs zur 40-Stunden-Woche in Deutschland, in: PVS 26 (1985), S. 52–75.

4. Die Renaissance des Beschäftigungsmotivs in der „Krise der Arbeitsgesellschaft“

Spätestens Mitte der 1970er Jahre setzten Verschiebungen im wirtschaftlichen Gefüge Westdeutschlands ein, die sich auch auf die Arbeitszeitpolitik auswirken sollten. Veränderungen der internationalen Arbeitsteilung, Rückgang des Wachstums, die Abkehr von der hochstandardisierten Massenproduktion und vor allem die wachsende weltwirtschaftliche Verflechtung erzwangen auf Unternehmensseite nicht nur eine vermehrte Fähigkeit zur Adaption an wechselnde Marktbedingungen, sondern konfrontierten die Gesellschaft nach dem Ende der Nachkriegsprosperität wiederum mit Massenarbeitslosigkeit.

Die Gewerkschaften leiteten mit den „Vorschläge[n] des DGB zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung“ 1977 erneut eine Phase der Verkürzung der Wochenarbeitszeit ein, diesmal unter expliziter Heranziehung beschäftigungspolitischer Motive – hatte doch die Arbeitslosenzahl mit ihrem Sprung auf über eine Million 1975 bedrohlich zu wachsen begonnen. Die Gewerkschaften, voran die IG Metall, führten die Auseinandersetzungen mit einer Verbindung von beschäftigungspolitischen und humanisierungsbezogenen Motiven, wobei unter letzteren der persönliche Freizeitgewinn gegenüber den (älteren) Aspekten der Humanisierung der Arbeitsbedingungen bald in den Vordergrund trat. Emanzipatorische Motive spielten nur am Rande, bevorzugt in Diskussionen der Gewerkschaftslinken, eine Rolle²³. Diese Konstellation besteht angesichts der hohen Sockelarbeitslosigkeit im Grundsatz bis heute fort.

Die Beschäftigungseffekte der Arbeitszeitverkürzungen seit 1974 sind in Expertenkreisen kontrovers diskutiert worden. Publizistische Gravitationszentren waren Düsseldorf und Köln, wo mit dem Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut und dem Institut der deutschen Wirtschaft nicht nur die Forschungsinstitute der Gewerkschaften und Arbeitgeber saßen, sondern auch das Institut für Soziale Chancen, das regelmäßige Repräsentativbefragungen zu Arbeits- und Betriebszeiten und Arbeitszeitwünschen durchführte²⁴. Weitere Zentren im wissenschaftlich-politischen Diskurs bildeten der Bielefelder Forschungsschwerpunkt Zukunft

²³ Vgl. z.B. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, 35 Stunden sind genug! Abbau der Massenarbeitslosigkeit und Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen durch Arbeitszeitverkürzung, Köln 1983, S. 21.

²⁴ Vgl. zuletzt Frank Bauer u.a., Arbeitszeit 2003. Arbeitszeitgestaltung, Arbeitsorganisation und Tätigkeitsprofile, Köln 2004.

der Arbeit²⁵, der Arbeitszeitpräferenzen der Beschäftigten und deren kollektive Organisierbarkeit analysierte, das Frankfurter Institut für Sozialforschung mit seinen historisch-soziologischen Untersuchungen zum Normalarbeitszeitstandard²⁶, das Wissenschaftszentrum Berlin, in dessen Arbeiten es auch um den Zusammenhang lebensweltlicher Differenzierungen mit der Entstehung flexibler Arbeitszeitformen ging²⁷, sowie die Projektgruppe Arbeits- und Industrieforschung am Erlanger Institut für Soziologie, die eine Evaluation der Pilotabschlüsse in der Metallindustrie zur tariflichen Verkürzung der Wochenarbeitszeit durchführte²⁸. Nicht zu vergessen das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung und das IAB der damaligen Bundesanstalt für Arbeit: So setzte die Diskussion um die Verkürzung der Arbeitszeiten mit Lutz Reyher vom IAB ein, Bernhard Teriet trug unmittelbar darauf entscheidend zur Prägung des Begriffs der Arbeitszeitflexibilisierung bei²⁹. Eine der ersten Unternehmensbefragungen zur Arbeitszeitverkürzung sowie

²⁵ Vgl. Claus Offe/Karl Hinrichs/Helmut Wiesenthal (Hrsg.), Arbeitszeitpolitik. Formen und Folgen einer Neuverteilung der Arbeitszeit. Frankfurt a.M. 1983; Uwe Engfer u.a., Arbeitszeitsituation und Arbeitszeitverkürzung in der Sicht der Beschäftigten, in: MIAB 16 (1983), S. 91–105; Karl Hinrichs, Zur Zukunft der Arbeitszeitflexibilisierung. Arbeitnehmerinteressen, betriebliche Interessen und Beschäftigungswirkungen, in: Soziale Welt 43 (1992), S. 313–330.

²⁶ Vgl. Edwin Schudlich, Die Abkehr vom Normalarbeitstag. Entwicklung der Arbeitszeiten in der Industrie der Bundesrepublik seit 1945, Frankfurt a.M. 1987.

²⁷ Vgl. Andreas Hoff, Betriebliche Arbeitszeitpolitik zwischen Arbeitszeitverkürzung und Arbeitszeitflexibilisierung, München 1983; Friedhart Hegner/Margarete Landenberger, Arbeitszeit, Arbeitsmarkt und soziale Sicherung, Opladen 1988; Eckart Hildebrandt/Kristina Thureau-Vetter, Destandardisierung von Lebensläufen – Gestaltungsmöglichkeiten von Lebensarbeitszeit, in: Frank Bsirske u.a. (Hrsg.), Es ist Zeit: Logbuch für die ver.di-Arbeitszeitiinitiative, Hamburg 2004, S. 178–194.

²⁸ Vgl. Rudi Schmidt/Rainer Trinczek, Verbetrieblichung – viele Risiken, wenig Chancen, in: Eckart Hildebrandt/Eberhard Schmidt/Hans Joachim Sperling (Hrsg.), Zweidrittelgesellschaft – Eindrittelgewerkschaft. Kritisches Gewerkschaftsjahrbuch 1988/89, Berlin 1988, S. 54–72; Markus Promberger, Was wird aus der Arbeitszeit? „Modernisierung“ der betrieblichen Arbeitszeiten in der Metallindustrie zwischen Verkürzung, Pluralisierung und Differenzierung, München/Mering 1993; Christa Herrmann u.a., Forcierte Arbeitszeitflexibilisierung. Die 35-Stunden-Woche in der betrieblichen und gewerkschaftlichen Praxis, Berlin 1999; Markus Promberger u.a., Hochflexible Arbeitszeiten in der Industrie. Chancen, Risiken und Grenzen für Beschäftigte, Berlin 2002.

²⁹ Vgl. Lutz Reyher, Beschäftigungspolitische Alternativen zu hoher Arbeitslosigkeit, in: WSI-Mitteilungen 28 (1975) H. 2, S. 63–72; und Bernhard Teriet, Zeitsouveränität durch flexible Arbeitszeit, in: APuZ B 31/76, S. 3–15.

das wohl erste und auch das bislang letzte Resümee zum Beschäftigungseffekt der Arbeitszeitverkürzung stammen aus diesem Institut³⁰. Dazwischen liegen viele Beiträge des IAB, die eine moderate Zwischenposition in der bis in die 1990er Jahre fortwirkenden Kontroverse einnehmen.

Während arbeitgebernahe Publikationen den Beschäftigungseffekt abstritten³¹, bewegten sich seriöse gewerkschaftsnahe Schätzungen zwischen 300.000 und einer halben Million durch tarifliche Wochenarbeitszeitverkürzung, das Vorruhestandsgesetz und die Ausweitung der Teilzeitarbeit gesicherter oder geschaffener Arbeitsplätze bis etwa 1987³². Ein wesentliches Problem der Quantifizierung des Beschäftigungseffekts besteht darin, dass in den Betrieben Arbeitszeitverkürzungen nicht nur durch Umverteilung von Beschäftigung, sondern auch durch Rationalisierungsmaßnahmen und Arbeitsverdichtung aufgefangen werden können. Und bei Rationalisierungsmaßnahmen wie auch bei Beschäftigungsgewinnen ist niemals komplett auseinanderzuhalten, ob sie ohnehin erfolgt wären oder erst durch die Arbeitszeitverkürzung ausgelöst wurden. Dabei spielt auch eine Rolle, dass technisch-organisatorische Änderungen in den Produktionsprozessen vor allem in Zeiten schlechter Konjunktur umgesetzt werden, ähnlich wie die beschäftigungspolitisch motivierte Arbeitszeitverkürzung. Rationalisierung gilt als wichtiger Gegenspieler der Arbeitsmarktentlastung durch kürzere Arbeitszeiten, letztere können durch die relative Verteuerung des Faktors Arbeit noch als zusätzliche „Rationalisierungspeitsche“ wirken. Die Produktivitätsgewinne kürzerer Arbeitszeiten und Rationalisierungen können jedoch auf längere Sicht wiederum zur Sicherung von Arbeitsplätzen beitragen. Zur Abschwächung des

³⁰ Vgl. Eugen Spitznagel, Unternehmensbefragungen zur Arbeitszeitverkürzung, in: *Arbeitszeit und flexible Altersgrenze. Aspekte und Fakten zur aktuellen Diskussion*, hrsg. vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg 1983, S. 68–72; Jürgen K. Kühl, Arbeitsmarktpolitik. Die Arbeitszeitverkürzung war und bleibt beschäftigungswirksam, in: *Arbeit und Beruf* 38 (1987) H. 6, S. 185f.; Hans-Uwe Bach u.a., *Arbeitszeitpolitik*, in: Jutta Allmendinger/Werner Eichhorst/Ulrich Walwei (Hrsg.), *IAB Handbuch Arbeitsmarkt. Analysen, Daten, Fakten*, Frankfurt a.M. u.a. 2005, S. 144–189.

³¹ Vgl. Jürgen Husmann/Elisabeth Neifer-Dichmann, Arbeitszeitverkürzungen – ein beschäftigungspolitischer Fehlschlag, in: Peter Hampe (Hrsg.), *Zwischenbilanz der Arbeitszeitverkürzung*, München 1993, S. 59–74.

³² Überblicke bei Hartmut Seifert, Beschäftigungswirkungen und Perspektiven der Arbeitszeitpolitik, in: *WSI-Mitteilungen* 42 (1989), S. 156–163, und Frank Stille/Rudolf Zwiener, Arbeitszeitverkürzung als Instrument der Beschäftigungspolitik, in: *WSI-Mitteilungen* 41 (1988), S. 594ff.

Beschäftigungseffekts trägt auch die Verkürzung in kleinen Schritten von wenigen Stunden pro Woche bei, die es den Betrieben leicht macht, allein mit organisatorischen Optimierungen und Rationalisierungsmaßnahmen zu reagieren, während von einer „schockartigen“ Arbeitszeitverkürzung möglicherweise größere Beschäftigungsimpulse zu erwarten wären.

5. Ausblick

Die „nachfordistische“ Epoche der Arbeitszeitpolitik weist einige bemerkenswerte Parallelen zur frühindustriellen Phase auf. Wie damals operieren Unternehmen heute in äußerst unsicheren Umwelten. Früher riefen Wechselfälle in den natürlichen Produktionsbedingungen oder Störungen der noch unentwickelten Märkte Risiken und Friktionen des Produktionsablaufs hervor, heute sind intensivisierte Konkurrenz und überfungible Märkte einer global vernetzten Wirtschaft – etwa der Kapital- oder Finanzmarkt – an deren Stelle als Risikoproduzenten getreten. Zudem macht gelegentlich immer noch die Natur, auch in Form menschengemachter Katastrophen, von sich reden. Die Flexibilität des Faktors Arbeit, sowohl in ihrem Preis, als auch in zeitlicher und numerischer Disponibilität, ist heute wie zu Marx' Zeiten eine zentrale Anpassungsgröße für Unternehmen. Auf Seiten der Beschäftigten haben Arbeitszeitverkürzungen früherer Jahrzehnte und soziokulturelle Differenzierungsprozesse zu einer erneuten Heterogenisierung der Zeitinteressen geführt. Der Industrialismus als gemeinsamer Wertekanon und das Normalarbeits(zeit)verhältnis scheinen weitgehend ausgedient zu haben. Periodisch treten Interessen und Motive nach einer Entlastung des Arbeitsmarkts durch kürzere Arbeitszeiten vor allem auf der Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsseite auf; dabei lassen sich deutliche Parallelen zum Konjunkturzyklus feststellen.

Wie viele Arbeitsplätze die Periode der Arbeitszeitverkürzung in der „Krise der Arbeitsgesellschaft“ nun genau gerettet hat, ist kaum rekonstruierbar und bleibt strittig. Sicher ist allerdings, dass mit der auch beschäftigungspolitisch motivierten Absenkung der Arbeitszeiten seit 1980 ein weiteres Instrument für den Werkzeugkasten der Krisenbewältigung entstanden ist. Ob dies künftig – wie in den 1980er Jahren – vor allem in Form branchenweiter Verkürzungen der Wochen- oder Lebensarbeitszeit eingesetzt wird, ob wie in den 1990er Jahren in Form betrieblicher Bündnisse zur Beschäftigung und Standortsicherung oder wie im Herbst 2008 als Abbau von Stundenbeständen auf prallgefüllten Arbeitszeitkonten, wird sich zeigen. Gemeinsam ist allen Formen beschäftigungspoli-

tisch motivierter Arbeitszeitabsenkung ein „solidarischer“ Grundzug: Es gilt knapper werdende Arbeit umzuverteilen, bevor es zu Entlassungen als ultima ratio der betrieblichen und gesamtwirtschaftlichen Anpassungsprozesse kommt, oder neue Arbeitsplätze für bereits Arbeitslose zu schaffen.