

Erstes Kapitel: Einleitung

A. Einführung in die Thematik

Die Diskussion innerhalb der rechtswissenschaftlichen Literatur um die Reformbedürftigkeit des ArbZG ist so alt wie das Gesetz selbst.¹ Dies kann nicht verwundern, wenn man sich den Regelungsgegenstand dieses Gesetzes vor Augen führt. Geregelt wird nichts Geringeres als das höchste Gut, das ein Arbeitnehmer seinem Arbeitgeber zur Verfügung stellen kann: Seine Lebenszeit. Aus der Sicht des Arbeitgebers stellt das Gesetz für eine der wichtigsten Variablen eines erfolgreichen Unternehmens, nämlich die Zeiten, die ein Arbeitgeber einen Arbeitnehmer für seinen Profit arbeiten lassen darf, Grenzen auf. Die Interessen, die ein Gesetz vereinen muss, scheinen perfekt konfligierend. Hinzu tritt, dass

¹ Vgl. die Fülle an rechtswissenschaftlicher Literatur, die sich mit den Problemen des ArbZG auseinandersetzt und die trotzdem nur einen Auszug von dieser darstellen kann: *Annuß*, NZA 2017, 345, 348 ff.; *Anzinger*, FS Wlotzke, 427 ff.; *Baeck/Lösler*, NZA 2005, 247 ff.; *Baeck/Winzer*, NZA 2020, 96 ff.; *Bauer/von Medem*, NZA 2013, 1233 ff.; *Bayreuther*, NZA-Beilage 2018, 103 ff.; *Bissels/Domke/Wisskirchen*, DB 2010, 2052 ff.; *Bissels/Krings*, NJW 2016, 3418 ff.; *Bissels/Meyer-Michaelis*, DB 2015, 2331 ff.; *BVAU*, Erste Eckpunkte für eine praktikable Anwendung des Arbeitszeitgesetzes, 2015; *Buschmann*, PersR 2017, 34 ff.; *ders.*, AIB 2013, 514 ff.; *ders.*, PersR 2011, 247 ff.; *ders.*, AuR 2003, 1 ff.; *Darm-Tobaben/Fink*, ARP 2023, 209 ff.; *Däubler*, Digitalisierung und Arbeitsrecht, S. 151 ff.; *Doberahn*, Das neue Arbeitszeitgesetz in der Praxis; *Falder*, NZA 2010, 1150 ff.; *Freyler*, Arbeitszeit- und Urlaubsrecht im Mobile Office, S. 1 ff.; *Fuhrlott*, ArbRAktuell 2023, 277 ff.; *Gaul*, DB 2013, 60 ff.; *Giesen/Junker/Rieble*, Arbeitszeitmodelle der Zukunft, S. 17 ff., 100 ff.; *Göpfert/Schöberle*, ZIP 2016, 1817 ff.; *Grunewald*, Grundlagen und Grenzen der Vertrauensarbeitszeit, S. 93 ff.; *Günther/Böglmüller*, NZA 2015, 1025 ff.; *Hahn*, öAT 2017, 202 ff.; *Hanau*, EuZA 2019, 423 ff.; *Heins/Leder*, NZA 2007, 249 ff.; *Helmer*, Stress am Arbeitsplatz als Herausforderung für das Arbeitsrecht, S. 177 ff.; *Henssler*, FS Moll, 233 ff.; *ders./Lunk*, NZA 2016, 1425 ff.; *Hunold*, AuA, 2007, 341 ff.; *ders.*, NZA-Beil. 2006, 38 ff.; *Jacobs*, Schutz vor psychischer Belastung durch die Individualisierung des Arbeitszeitrechts, S. 52 ff.; *Jacobs*, ZfA 2019, 265 ff.; *ders.*, NZA 2016, 733 ff.; *Junker*, ZfA 1998, 105 ff.; *Karthaus*, AuR 2017, 154 ff.; *Kohte*, NZA 2015, 1417 ff.; *ders.*, FS Wissmann, 332 ff.; *Kramer*, IT-Arbeitsrecht, S. 282 ff.; *Krause*, NZA-Beilage 2019, 86 ff.; *ders.*, NZA-Beilage 2017, 53 ff.; *ders.*, B Gutachten zum 71. DJT, S. 32 ff.; *Lunk*, AnwBl 2020, 216 ff.; *Maier*, DB 2016, 2723 ff.; *dies./Ossoing*, DB 2015, 2391 ff.; *Mente*, Neue Rahmenbedingungen für die Flexibilisierung der Arbeitszeit, S. 1 ff.; *Oberwetter*, ZRP 2015, 204 ff.; *Podewils*, AuR 2013, 293 ff.; *Preis*, FS Moll, 539 ff.; *ders.*, jM 2020, 367 ff.; *ders.*, VSSAR 2019, 267 ff.; *ders./Schwarz*, Dienstreisen als Rechtsproblem, S. 13 ff.; *Raif/Nann*, GWR 2016, 221 ff.; *Ricken*, Handbuch Gestaltung digitaler und vernetzter Arbeitswelten, S. 13 ff.; *ders.*, DB 2016, 1255 ff.; *Röller/Henseler*, FS Preis, 1073 ff.; *Schiefer*, DB 2022, 2730 ff.; *Schlegel*, NZA-Beilage 2014, 16 ff.; *Schliemann*, NZA 2004, 513 ff.; *Schmitz*, Die Zukunft der Vertrauensarbeitszeit, S. 90 ff.; *Schubert*, GesR 2012, 326 ff.; *Schuchart*, AuR 2016, 341 ff.; *Schuster*, AnwBl 2016, 641 ff.; ff.; *Tietje*, Grundfragen des Arbeitszeitrechts, S. 22 ff.; *Tonikidis*, AuR 2018, 67 ff.; *Vogt*, StBW 2012, 765 ff.; *Wank*, RdA 2014, 285 ff.; *Wiebauer*, NZA 2016, 1430 ff.; *Willemsen/Oberthür*, NJW 2020, 1761 ff.; *Witschen*, Arbeitszeitrecht vor dem Hintergrund einer digitalisierten Arbeitswelt, S. 1 ff.; *Zöll/Kielkowski*, BB 2012, 2625 ff.; *Zumkeller*, AuA, 2015, 334 ff.; *Zwanziger*, DB 2007, 1356 ff.

wohl kaum ein Gesetz derart empfindlich auf Veränderungen der äußerlichen Gegebenheiten der Umwelt reagiert, wie ein solches, das die Arbeitszeit der Arbeitnehmer dekretiert. Beispielhaft sei zur Verdeutlichung angemerkt, dass sich mangels künstlichen Lichts die Arbeitszeiten der Arbeitnehmer im Mittelalter unweigerlich am Tag-/Nachtrhythmus orientieren mussten.² Währenddessen wurden in Zeiten des Zweiten Weltkrieges arbeitszeitrechtliche Regelungen danach ausgerichtet, den „totalen Krieg“ zu führen.³ Die heute bestehende Veränderung der äußerlichen Umwelt wird maßgeblich durch die fortschreitende Digitalisierung und Globalisierung geprägt. Das geltende Recht muss im Stande sein, neu auftretenden Phänomenen und Änderungen der Arbeitswelt einen rechtssicheren Rahmen zu geben. Das ArbZG stammt aus einer Zeit, in der die technischen Errungenschaften, die heute das Arbeitsleben prägen, noch nicht bestanden. Ständige Erreichbarkeit durch Smartphones, die Möglichkeit, Emails an nahezu jedem Ort und zu jeder Zeit lesen zu können – das alles sind „Probleme“, mit denen sich der damalige Gesetzgeber nicht auseinandersetzen konnte. Es stellt sich die Frage, ob das ArbZG trotz seines Alters noch dem Normauftrag gerecht werden kann, ein leistungsfähiges Gesetz darzustellen, das den Besonderheiten Rechnung trägt, die eine innovationsbedingte Progression der Arbeitsrealität mit sich bringt. Das ArbZG steht im Spannungsverhältnis zwischen Flexibilisierung und Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer. Letzterer darf bei immer lauter werden Rufen nach Flexibilisierung nicht unbeachtet bleiben. Erinnerung soll vor diesem Hintergrund an eine der gravierendsten und ersten Forderungen der Arbeiterbewegung des 19. Jahrhunderts: Die Einführung des Achtstundentages.⁴ Diese Bewegung wird zu Recht auch als Kampf um den Achtstundentag betitelt.⁵ Heute wird der Achtstundentag trotzdem nicht selten als überholt und dringend reformbedürftig umschrieben.⁶ Es gilt zu klären, ob dem zuzustimmen ist.

Neben dem etwaig nur vermeintlichen Widerspruch zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen sowie der Problematik eines alten Gesetzes in einer sich immer schneller entwickelnden technologiegeprägten Welt, wird das ArbZG vor eine weitere Herausforderung gestellt: Das Europarecht. Das ArbZG dient der Umsetzung der europarechtlichen Arbeitszeitrichtlinie und muss sowohl deren Vorgaben als auch den Maßgaben der konkretisierenden Rechtsprechung des EuGH gerecht werden. Teilweise wird kritisiert, dass dies dem nationalen Ge-

² *Dimanstein*, Arbeitszeit der gewerblichen Arbeiter, S. 9.

³ *Mason*, Arbeiterklasse und Volksgemeinschaft, S. 1004 ff.

⁴ *Bosch*, GewA 2017, 178, 180; *Buschmann*, FS Düwell 2011, 34, 35; *Kohte*, AuR 2019, 402, 402 f.; *Leuchten*, Kampf um den Achtstundentag, S. 10 ff.

⁵ *Leuchten*, Kampf um den Achtstundentag.

⁶ Für die Einführung einer wöchentlichen Höchstarbeitszeit sprechen sich *Bayreuther*, NZA-Beilage 2018, 103, 106; *Freyler*, Arbeitszeit- und Urlaubsrecht im Mobile Office, S. 199; *Günther/Böglmüller*, NZA 2015, 1025, 1028; *Hanau*, NJW 2016, 2613, 2617; *Henssler*, FS Moll, 233, 244 f.; *Jacobs*, NZA 2016, 733, 736; *Jacobs*, Schutz vor psychischen Belastungen durch die Individualisierung des Arbeitszeitrechts, S. 59; *Lunk*, AnwBl 2020, 216, 222; *Witschen*, Arbeitszeitrecht vor dem Hintergrund einer digitalisierten Arbeitswelt, S. 166 aus.

setzgeber nicht in hinlänglicher Form gelungen ist.⁷ Auch vor dem Hintergrund des Europarechts ist das ArbZG auf den Prüfstand einer erforderlichen Reform zu stellen.

B. Ziel der Untersuchung

Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, die Frage nach der Reformbedürftigkeit des ArbZG einer kritischen Prüfung zu unterziehen. In einem nächsten Schritt werden, eine die Reformbedürftigkeit bejahende Prüfung vorausgesetzt, konkrete Reformvorschläge für den jeweils einschlägigen Bereich des ArbZG formuliert. Dabei soll außerdem auf die in der rechtswissenschaftlichen Debatte häufig aufgeworfenen Fragestellungen nach der Zeitgemäßheit und der Europarechtskonformität einer Vorschrift eingegangen und diese einer Antwort zugeführt werden. Die hiesige Untersuchung konzentriert sich dabei auf die Kernfragen des ArbZG, namentlich den Arbeitszeitbegriff, den persönlichen Anwendungsbereich des ArbZG sowie die Regelungen zur Höchstarbeitszeit. Regelungen, die die Sonn- und Feiertagsruhe, die Ruhezeit oder die Befugnisse der Tarif- und Betriebspartner zum Inhalt haben, sind nicht Gegenstand der Untersuchung. Auf sie wird lediglich in Bezug auf die hier behandelten Fragestellungen eingegangen, soweit für deren Untersuchung notwendig.

C. Gang der Untersuchung

Die Arbeit gliedert sich in sechs Kapitel. Nachdem im ersten Kapitel eine Einführung in das in dieser Arbeit untersuchte Thema gegeben wurde, schließt sich im zweiten Kapitel eine Darstellung des geschichtlichen Hintergrundes des ArbZG an.

Die folgenden Kapitel drei bis fünf beinhalten die Untersuchung der Reformbedürftigkeit des ArbZG jeweils bezogen auf einen Problembereich. Dabei sind diese Untersuchungen jeweils gleich aufgebaut, soweit geringe Unterschiede im Aufbau thematisch nicht zwingend notwendig waren. Grundsätzlich beginnen diese Kapitel mit der Darstellung der jeweiligen Rechtslage *de lege lata*. In einem

⁷ Vgl. beispielhaft etwa die Diskussion, um die Richtlinienkonformität des § 3 S. 2 ArbZG *Buschmann*, AuR 2004, 1, 4; *ders.*, AuR 2019, 34, 36; *ders.*, AuR 2019, 291, 293; *ders./Ulber*, § 3 ArbZG Rn. 22; *Ende*, AuR 1997, 137, 138; *Erasmý*, NZA 1994, 1105, 1106; *Freyler*, Arbeitszeit- und Urlaubsrecht im Mobile Office, S. 144; *EuArbR/Gallner*, Art. 16 RL 2003/88/EG Rn. 5; *Giesen*, in: *Giesen/Junker/Rieble*, Arbeitszeitmodelle der Zukunft, S. 30; *Hahn/Pfeiffer/Schubert/Jerchel*, § 3 ArbZG, Rn. 30; *Kohte*, FS *Wißmann*, 332, 335; *ders.*, AuR 2019, 402, 403; *Krois*, DB 2010, 1704, 1706; *Märkle/Petri*, AuR 2000, 443, 444; *Mente*, Neue Rahmenbedingungen für die Flexibilisierung der Arbeitszeit, S. 49 f.; *ErFK/Roloff*, § 3 ArbZG Rn. 4; *Preis/Sagan/Ulber*, § 7 Rn. 7.173; *Schliemann*, NZA 2004, 513, 516; *ders.*, § 3 ArbZG Rn. 32; *Schubert*, *GesR* 2012, 326, 329; *Thüsing*, *Europäisches Arbeitsrecht*, § 7 Rn. 33; *Zwanziger*, DB 2007, 1356, 1357; *Neumann/Biebl*, § 3 ArbZG Rn. 2.

zweiten Schritt wird die zuvor dargestellte Rechtslage auf eine Reformbedürftigkeit untersucht sowie in einem dritten Schritt ein Reformvorschlag im zuvor für notwendig festgestellten Rahmen vorgestellt.

Das Kapitel drei befasst sich dabei mit der Untersuchung des Arbeitszeitbegriffs. Hierbei wird zunächst die Definition der Arbeitszeit im ArbZG und in der RL 2003/88/EG dargestellt. Anschließend folgt die Darstellung des Arbeitszeitbegriffs in Rechtsprechung und Literatur. Hierbei wird auch auf die verschiedenen Arbeitszeitformen, wie dem Bereitschaftsdienst oder etwa Wege- und Reisezeiten, und deren Einordnung durch die Rechtsprechung und Literatur eingegangen. In einem zweiten Schritt wird der soeben dargestellte Arbeitszeitbegriff im ArbZG auf dessen Reformbedürftigkeit untersucht. Dabei wird zum einen die Definition des ArbZG, als auch die zuvor dargestellte Rechtsprechung daraufhin untersucht, ob derzeit eine tragfähige und zustimmungswürdige Definition von Arbeitszeit existiert. Im dritten Schritt folgt der Reformvorschlag zum Arbeitszeitbegriff. Dafür werden vorgelagert die Leitlinien eines solchen Reformvorschlags herausgearbeitet und etwa der Frage nachgegangen, ob der europäische Arbeitszeitbegriff und die dazu ergangene Rechtsprechung des EuGH als Grundlage für einen Reformvorschlag herangezogen werden sollten. Nach einer darauf aufbauenden Stellungnahme zum europäischen Arbeitszeitbegriff und der Rechtsprechung des EuGH folgt der hier ausformulierte Reformvorschlag zum Arbeitszeitbegriff im Rahmen des ArbZG. Da hier der Ansatz verfolgt wird, dass es eine Definition eines Arbeitszeitbegriffs gibt, anhand dessen jegliche arbeitszeitrechtlich relevanten Konstellationen zu subsumieren sind, folgt erst im Anschluss eine Stellungnahme zu den einzelnen Arbeitszeitformen, wie dem Bereitschaftsdienst oder etwa Wege- und Reisezeiten, sowie die Untersuchung, ob es auch für diese Zeitformen einer Gesetzesänderung bedarf.

Im vierten Kapitel wird der persönliche Anwendungsbereich des ArbZG untersucht. Dieses Kapitel unterteilt sich dafür zunächst in eine Untersuchung des Arbeitnehmerbegriffs und eine Untersuchung der herausgenommenen Personengruppen im ArbZG. Innerhalb dieser Teile wird nach dem gewohnten Modus Operandi die Rechtslage *de lege lata* dargestellt, diese auf ihre Reformbedürftigkeit untersucht und letztlich ein Reformvorschlag unterbreitet. Anschließend folgen eine Darstellung und Bewertung der weiteren Diskussion um die Reform des persönlichen Anwendungsbereichs im Schrifttum.

Das fünfte Kapitel widmet sich der Untersuchung der Regelungen zur Höchstarbeitszeit. Auch hier wird zunächst die Gesetzeslage *de lege lata* dargestellt, diese anschließend auf ihre Reformbedürftigkeit untersucht und zuletzt ein Reformvorschlag empfohlen.

Im sechsten Kapitel werden die wesentlichen Ergebnisse dieser Arbeit als Thesen wiedergegeben.

Zweites Kapitel: Die Geschichte des Arbeitszeitrechts

Um das heute geltende Arbeitszeitrecht in seinen historischen Kontext einzuordnen, soll zunächst die Entwicklung des nationalen und sodann des europäischen Arbeitszeitrechts dargestellt werden.

A. Die Geschichte des nationalen Arbeitszeitrechts

Bereits in der Bibel heißt es:

„Sechs Tage darfst du arbeiten, am siebten Tag sollst du ruhen; zur Zeit des Pflügens und des Erntens sollst du ruhen.“⁸

Die Tatsache, dass bereits bei Verschriftlichung der Bibel die Regelung der Arbeitszeit Einzug in diese Schrift erhalten hat, verdeutlicht, dass das Thema der Arbeitszeit sehr früh einen hohen Stellenwert hatte. Trotz der erheblichen Zeitspanne, die zwischen dem heutigen ArbZG und der Bibel liegt, lässt sich der Kerngedanke dieser Aussage der Bibel auch noch heute im ArbZG finden, wenn es dort in § 9 Abs. 1 ArbZG heißt:

„Arbeitnehmer dürfen an Sonn- und gesetzlichen Feiertagen von 0–24 Uhr nicht beschäftigt werden.“

Die gesetzliche Festlegung der Sonntagsruhe geht auf eine religiöse Tradition zurück, die sich in allen großen Weltreligionen finden lässt. Diese unterscheiden sich lediglich in Bezug auf den Sonntag⁹, Sonnabend¹⁰ oder den Freitag^{11, 12}. Die Bibel enthielt somit eine erste Art „Regelung“ bezüglich der Arbeitszeit, die eine „Vorlage“ für erste gesetzliche Arbeitszeitbestimmungen darstellte.

I. Die Entwicklung vor der Weimarer Republik

Kaiser Konstantin der Große erließ am 7.3.321 (sog. Konstantinische Wende) das erste staatliche Gesetz zum Schutz des Sonntags. Es wurde Teil des Codex Iustinianus.¹³ Nach diesem Gesetz sollen „alle Richter sowie das Volk in den Städten und die Ausübung sämtlicher Gewerbe (...) am heiligen Sonntag ruhen.“¹⁴ In den

⁸ Die Bibel, Einheitsübersetzung, Exodus/2. Buch Mose, Kapitel 34, Vers 21.

⁹ Maßgeblicher Ruhetag für Christen.

¹⁰ Maßgeblicher Ruhetag für Juden.

¹¹ Maßgeblicher Ruhetag für Mohammedaner.

¹² Buschmann, AuR 2011, 430, 431f.

¹³ Abgedruckt in Originalsprache und deutscher Übersetzung bei Richardi, Grenzen industrieller Sonntagsarbeit, S. 20 und Richardi/Annub, Sonn- und Feiertagsarbeit unter der Geltung des Arbeitszeitgesetzes, S. 13, Fn 18.

¹⁴ Mattner, Sonn- und Feiertagsrecht, S. 17; Richardi, Grenzen industrieller Sonntagsarbeit, S. 20; Richardi/Annub, Sonn- und Feiertagsarbeit unter der Geltung des Arbeitszeitgesetzes, S. 13.

Jahren 389 und 409 entschied Kaiser Theodosius, dass die Sonntagsruhe auch für Nichtchristen gelten solle und verabschiedete ein entsprechendes Gesetz.¹⁵

Auch im Mittelalter wurde die Sonntagsruhe streng eingehalten.¹⁶ Die täglichen Arbeitszeiten orientierten sich damals häufig mangels künstlichen Lichts am Tag-/Nachtwechsel und für Gesellen an Zunftordnungen.¹⁷ Gesetzlich festgeschrieben wurden sie hingegen nicht.

Die Gesellen bestanden im 15. und dem darauffolgenden Jahrhundert auf die Einführung des sog. „blauen Montags“. Begründet wurde dies damit, dass sie den arbeitsfreien Tag bräuchten, „um Zeit für Beratungen ihrer Angelegenheiten, für Übungen in Waffen und zum Baden zu haben“.¹⁸ Die Forderungen wurden größtenteils durchgesetzt.¹⁹

Das Preußische Allgemeine Landrecht von 1794 enthielt ebenfalls noch keine Regelung zur Begrenzung möglicher Arbeitszeiten. Dasselbe gilt für vorindustrielle Gesetze anderer Staaten.²⁰ Gesetzlich ermöglicht wurde lediglich, den sonntäglichen Gottesdienst wahrzunehmen.²¹

Das änderte sich erstmals mit dem preußischen „Regulativ über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken“²², weshalb es auch oft als Beginn der Geschichte des Arbeitszeitschutzes bezeichnet wird.²³ Veranlasst wurde es durch Generalleutnant von Horn, der im Jahre 1828 auf den Mangel tauglicher Rekruten hinwies und darauf aufmerksam machte, dass Nachtarbeit von Kindern die Wehrfähigkeit der Armee gefährde, da die Industriebezirke Preußens nicht mehr den notwendigen Rekrutennachwuchs stellen konnten.²⁴ Dass Kultusminister von Altenstein bereits 1824 auf die katastrophalen Umstände²⁵ der Kinderarbeit in

¹⁵ *Mattner*, Sonn- und Feiertagsrecht, S. 17.

¹⁶ *Buschmann/Ulber*, Einleitung Rn. 5; *ders.*, AuR 2011, 430, 432.

¹⁷ *Dimanstein*, Arbeitszeit der gewerblichen Arbeiter, S. 9; *Tietje*, Grundfragen des Arbeitszeitrechts, S. 27.

¹⁸ *Buschmann*, AuR 2011, 430, 432; *Leuchten*, Kampf um den Achtstundentag, S. 8.

¹⁹ *Buschmann/Ulber*, Einleitung Rn. 5; *ders.*, AuR 2011, 430, 432.

²⁰ *Buschmann/Ulber*, Einleitung Rn. 6.

²¹ *Buschmann*, AuR 2011, 430, 432; im fünften Titel des zweyten Theils in § 84 ALR heißt es: „Die Herrschaft muss dem Gesinde die nötige Zeit zur Abwartung des öffentlichen Gottesdienstes lassen, und dasselbe dazu fleißig anhalten.“

²² Abgedruckt in *Anton*, Fabrikgesetzgebung, S. 55 ff. und *Mertens*, Der Arbeitsschutz und seine Entwicklung, S. 173 ff.

²³ *Anzinger/Koberski*, Einführung Rn. 9; *Bischoff*, Arbeitszeitrecht in der Weimarer Republik, S. 21; *Jäkel*, Arbeitszeit, S. 15; *Hk-ArbZG/Linnenkohl*, ArbZG Einführung Rn. 2; *Neumann/Biebl*, Einleitung Rn. 2; *Sondermann*, DB 1993, 1922, 1922; *Tietje*, Grundfragen des Arbeitszeitrechts, S. 27.

²⁴ *Bischoff*, Arbeitszeitrecht in der Weimarer Republik, S. 22; *Leuchten*, Kampf um den Achtstundentag, S. 15; *Mertens*, Der Arbeitsschutz und seine Entwicklung, S. 5; *Tietje*, Grundfragen des Arbeitszeitrechts, S. 27.

²⁵ Tausende Kinder, darunter auch Sechs- bis Vierjährige, mussten für einem Tageslohn von zwei Groschen 10 bis 14 Stunden am Tag arbeiten; *Bischoff*, Arbeitszeitrecht in der Weimarer Republik, S. 21.

den Fabriken aufmerksam machte²⁶, genügte als gesetzgeberische Motivation wohl noch nicht.²⁷ Am 9.3.1839 wurde das Regulativ König Friedrich Wilhelm III vorgelegt und am 6.4.1839 verlieh dieser dem Regulativ Gesetzeskraft innerhalb aller Landesteile der preußischen Monarchie.²⁸ Dadurch wurde die Verordnung zum allgemeinen Landesrecht erhoben, obwohl sie ursprünglich nur als vorläufiges Reglement für die Rheinprovinz gedacht war.²⁹ Festgelegt wurde in dem Regulativ, dass Kinder unter neun Jahren nicht in einer Fabrik arbeiten durften.³⁰ Außerdem wurde die reguläre Arbeitszeit von Jugendlichen unter 16 Jahren auf zehn Stunden täglich beschränkt.³¹ Allerdings durfte die Ortspolizei eine vorübergehende Verlängerung dieser Arbeitszeit gestatten, die aber höchstens eine Stunde pro Tag für einen Zeitraum von vier Wochen betragen durfte.³² Zusätzlich fanden sich in § 4 des Regulativs Pausenregelungen und in § 5 ein Verbot von Nacht-, Sonn- und Feiertagsarbeit. Auch enthielt die Verordnung Strafen bei Zuwiderhandlungen der Fabrikherren in § 8. Die Durchführung dieses Gesetzes litt jedoch darunter, dass eine Gewerbeaufsicht bis 1853 überhaupt nicht bestand.³³

²⁶ *Bischoff*, Arbeitszeitrecht in der Weimarer Republik, S. 21; *Düwell*, AuR 1989, 233, 233; *Meinert*, Entwicklung der Arbeitszeit, S. 7.

²⁷ Innenminister von Schuckmann war der Auffassung, dass eine strenge Reglementierung der Kinderarbeit in den Fabriken einer günstigen Entwicklung der Handelsbilanz im Wege stünde; *Bischoff*, Arbeitszeitrecht in der Weimarer Republik, S. 21. Außerdem galt Kinderarbeit in der vorindustriellen Zeit als sinnvoll aus moral-pädagogischer Sicht. Fleiß und Strebbarkeit würden durch sie beigebracht und der sittliche Wert der Arbeit würde früh erkannt werden. Auch das durch die Kinderarbeit zusätzlich eingebrachte Einkommen war erwünscht. Dies änderte sich durch die Industrialisierung, da sich viele vor den Fabriken fürchteten, weil sie eine gänzlich neue Erscheinung waren; *Kaufhold*, AuR 1989, 225, 226 f.

²⁸ *Anton*, Fabrikgesetzgebung, S. 57; *Mertens*, Der Arbeitsschutz und seine Entwicklung, S. 5.

²⁹ *Anton*, Fabrikgesetzgebung, S. 57, zur weiteren Vorgeschichte und Entstehung des Regulativs vgl. *Anton*, Fabrikgesetzgebung, S. 48 ff.

³⁰ § 1 Regulativ über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken: „Vor zurückgelegtem neunten Lebensjahre darf niemand in einer Fabrik oder bei Berg-, Hütten- und Pochwerken zu einer regelmäßigen Beschäftigung angenommen werden.“ Auf die Schwächen des Regulativs hindeutend *Kaufhold*, AuR 1989, 225, 229 der insbesondere bemängelt, dass durch die Begrenzung auf Berg-, Hütten- und Pochwerke der große Bereich des Heimgewerbes ausgeschlossen wurde; vgl. auch *Anton*, Fabrikgesetzgebung, S. 63 f., der auf einen Widerspruch des Regulativs aufmerksam macht, der zur teilweisen Undurchführbarkeit der Vorschriften führte.

³¹ *Röhsler*, Die Arbeitszeit, S. 19.

³² § 3 Regulativ über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken: „Junge Leute, welche das sechzehnte Lebensjahr noch nicht zurückgelegt haben, dürfen in diesen Anstalten nicht über zehn Stunden täglich beschäftigt werden. Die Ortspolizeibehörde ist befugt, eine vorübergehende Verlängerung dieser Arbeitszeit zu gestatten, wenn durch Naturereignisse oder Unglücksfälle der regelmäßige Geschäftsbetrieb in den genannten Anstalten unterbrochen und ein vermehrtes Arbeitsbedürfnis dadurch herbeigeführt worden ist. Die Verlängerung darf täglich nur eine Stunde betragen und darf höchstens für die Dauer von vier Wochen gestattet werden.“

³³ *Bischoff*, Arbeitszeitrecht in der Weimarer Republik, S. 23; *Dimanstein*, Arbeitszeit der gewerblichen Arbeiter, S. 53; *Leuchten*, Kampf um den Achtstundentag, S. 12; *Düwell*, AuR 1989, 233, 234; *Kaufhold*, AuR 1989, 225, 230; allgemein zu den Auswirkungen des Regulativs *Anton*, Fabrikgesetzgebung, S. 59 ff.

Ähnliche Regelungen wie die von Preußen verabschiedeten ansonsten nur Bayern und Baden.³⁴

Eine für die Allgemeinheit geltende Arbeitszeitbeschränkung enthielt aber weder das Regulativ über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken noch die Preußische Allgemeine Gewerbeordnung vom 17.1.1845.³⁵

Im Jahr 1853 wurde erstmals eine Gewerbeaufsicht eingeführt. Außerdem wurde das Schutzalter für Fabrikarbeit von neun auf zwölf Jahre erhöht und Jugendliche unter 14 Jahren durften nur noch sechs Stunden pro Tag arbeiten.³⁶ Da die preußischen Bestimmungen die fortschrittlichsten waren, wurden diese am 21.6.1869 zunächst in die GewO des Norddeutschen Bundes³⁷ übernommen und galten nach Errichtung des Deutschen Reiches auch in Süddeutschland.³⁸ Die GewO des Norddeutschen Bundes enthielt in § 105 S. 2 das Verbot der Sonntagsbeschäftigung.³⁹ Im Jahr 1878 kam es zur Novelle der GewO⁴⁰ und das trotz des Widerstands Bismarcks. Durch sie wurde reichsweit eine obligatorische Fabrikinspektion eingeführt.⁴¹ Außerdem enthielt sie die erste Schutzvorschrift für Arbeiterinnen. Allerdings beschränkte sich diese auf eine Ermächtigung des Bundesrats, die Arbeitszeit von Arbeiterinnen und Jugendlichen in gewissen Industriezweigen zu verkürzen.⁴² § 139a Abs. 1 GewO lautete:

„Durch Beschluß (sic) des Bundesraths (sic) kann die Verwendung von jugendlichen Arbeitern sowie von Arbeiterinnen für gewisse Fabrikationszweige, welche mit besonderen Gefahren für Gesundheit oder Sittlichkeit verbunden sind, gänzlich untersagt oder von besonderen Bedingungen abhängig gemacht werden. Insbesondere kann für gewisse Fabrikationszweige die Nachtarbeit der Arbeiterinnen untersagt werden.“

Reichskanzler Bismarck verhinderte, dass weitere Initiativen des Reichstags für eine Verbesserung des Arbeitsschutzes durchgesetzt werden konnten.⁴³ Bismarck hatte sich etwa gegen die kaiserlichen Erlasse vom 4.2.1890 ausgesprochen. In diesen Erlassen beauftragte Kaiser Wilhelm II. den Reichskanzler, zu der Ersten

³⁴ *Bischoff*, Arbeitszeitrecht in der Weimarer Republik, S. 23; *Kaufhold*, AuR 1989, 225, 230; *Tietje*, Grundfragen des Arbeitszeitrechts, S. 28.

³⁵ Gesetz-Sammlung für die königlichen preußischen Staaten 1845, S. 41; *Buschmann/Ulber*, Einleitung Rn. 7.

³⁶ § 1 und § 4 des Gesetzes zur Abänderung des Regulativs vom 9.3.1839, Gesetz-Sammlung für die königlichen preußischen Staaten 1853, S. 225.

³⁷ BGBl. des Norddeutschen Bundes 1869, S. 245 ff.

³⁸ *Buschmann/Ulber*, Einleitung Rn. 8; *Jäkel*, Arbeitszeit, S. 15; *Rhode*, AZO, Einleitung S. IX; *Tietje*, Grundfragen des Arbeitszeitrechts, S. 28.

³⁹ So begann die traditionelle Regelung von Sonn- und Feiertagsschutz im Gewerberecht, vgl. dazu *Mattner*, Sonn- und Feiertagsrecht, S. 21.

⁴⁰ Novelle zur Gewerbeordnung vom 17.7.1878, RGBl. 1878 S. 199 ff.

⁴¹ *Mertens*, Der Arbeitsschutz und seine Entwicklung, S. 9; *Tietje*, Grundfragen des Arbeitszeitrechts, S. 28.

⁴² *Tietje*, Grundfragen des Arbeitszeitrechts, S. 28.

⁴³ *Buschmann/Ulber*, Einleitung Rn. 9.

Staatenkonferenz über das Internationale Arbeitsrecht nach Berlin einzuladen und wies den Preußischen Handelsminister an, die bestehenden Vorschriften der GewO zu prüfen⁴⁴. Bismarck schrieb zu diesen Erlassen:

„Ich hatte denselben widersprochen, einmal weil ich nicht für nützlich hielt, daß (sic) dem Arbeiter gesetzlich verboten werde, zu bestimmten Zeiten und Gelegenheiten über seine und seiner Familienglieder Arbeitskräfte zu verfügen, dann aber auch, weil ich neue, die Zukunft der Arbeiter und der Arbeitgeber treffende Belastungen der Industrie scheute, solange ihre praktischen Konsequenzen (sic) nicht mehr als bisher klargestellt wären.“⁴⁵

Der große Bergarbeiterstreik an der Ruhr im Jahre 1889 sorgte dafür, dass Kaiser Wilhelm II. eine Möglichkeit sah, politisches Profil zu gewinnen, indem er sich für den Ausbau des Arbeitsschutzes einsetzte. Am 20.3.1890 sollte die Auseinandersetzung der beiden mit dem Sturz des Kanzlers enden.⁴⁶

Weitreichende Änderungen waren schließlich nach Bismarcks Abgang mit der am 1.6.1891 ergangenen Novelle zur GewO⁴⁷ verbunden.⁴⁸ Hauptakteur und Schlüsselfigur, der der Erlass dieser Novelle maßgeblich zugerechnet werden kann, war der preußische Handelsminister von Berlepsch.⁴⁹ Fortan war die Fabrikarbeit für Kinder unter 13 Jahren verboten⁵⁰, für Arbeiterinnen die Nachtarbeit untersagt und eine Höchstarbeitszeit von elf Stunden festgelegt. An Vorabenden der Sonn- und Festtage betrug die Höchstarbeitszeit zehn Stunden. Außerdem wurde eine einstündige Mittagspause festgelegt.⁵¹ Männliche Arbeiter wurden durch das Gesetz zwar nicht geschützt, da Männer und Frauen in vielen Betrieben allerdings zusammenarbeiteten, kam ihnen dieser Schutz mittelbar auch oft zugute.⁵² Durch die Novelle der GewO gab es in § 41a GewO erstmals eine gesetzlich geregelte Ladenschlussregelung am Sonntag.⁵³

Der Ausbruch des Ersten Weltkrieges setzte allen Bestrebungen um eine Erweiterung der Arbeitsschutzgesetzgebung ein abruptes Ende. Durch die Einberufung wehrfähiger Männer mussten weitgehend jugendliche und weibliche Arbeiter herangezogen werden.⁵⁴ Ein Gesetz vom 4.8.1914 enthielt die Ermächtigung für den Reichskanzler, von einer Vielzahl von Arbeitsschutzbestimmungen Ab-

⁴⁴ *Richardi*, Grenzen industrieller Sonntagsarbeit, S. 28.

⁴⁵ Zitiert nach *Richardi*, Grenzen industrieller Sonntagsarbeit, S. 29.

⁴⁶ *Kaufhold*, AuR 1989, 225, 231.

⁴⁷ RGBl. 1891 S. 261.

⁴⁸ Zu weiteren Ausführungen zur Vorgeschichte der Novelle vgl. *Richardi*, Grenzen industrieller Sonntagsarbeit, S. 23 ff.

⁴⁹ *Tietje*, Grundfragen des Arbeitszeitrechts, S. 28; weshalb sie auch oft als Lex Berlepsch bezeichnet wurde, vgl. z. B. *Jäkel*, Arbeitszeit, S. 15.

⁵⁰ § 135 GewO, RGBl. 1891 S. 281.

⁵¹ § 137 GewO, RGBl. 1891 S. 282.

⁵² *Anzinger/Koberski*, Einführung Rn. 12.

⁵³ *Tietje*, Grundfragen des Arbeitszeitrechts, S. 28.

⁵⁴ *Bischoff*, Arbeitszeitrecht in der Weimarer Republik, S. 27; *Rhode*, AZO, Einleitung S. X.

weichungen zuzulassen.⁵⁵ Während des Krieges stieg die Arbeitszeit drastisch. Die durchschnittliche Arbeitszeit schnellte in den Kriegsjahren, besonders in der Rüstungsindustrie, nach oben. Sie lag bei 12 bis 16 Stunden täglich.⁵⁶ Der Krieg und seine Wirtschaft führten dazu, dass Ausnahmeregelungen zur Sonntagsarbeit selbst zur Ausnahme wurden. Aus Gründen der Rohstoffknappheit kam es aber auch im Gegensatz dazu in einigen Branchen zu strengeren Verboten der Sonntagsarbeit. Insbesondere Fleischereien und Bäckereien wurde entgegen traditionellen Öffnungszeiten an Sonntagen gerade dies verboten.⁵⁷

II. Die Weimarer Republik

Zu weitreichenden Änderungen kam es schließlich nach dem Ende des Kaiserreiches.

1. Die Einführung des Achtstundentages

Die Novemberrevolution von 1918 führte zu einem Durchbruch in Sachen Arbeitszeitbeschränkungen. Die Revolutionsregierung proklamierte bereits am 12.11.1918 innerhalb eines Aufrufs die Wiederinkraftsetzung jener Arbeitsschutzbestimmungen, die zu Beginn des Krieges aufgehoben wurden.⁵⁸ Des Weiteren war in dem Aufruf der Abschnitt enthalten, dass spätestens am 1.1.1919 der achtstündige Maximalarbeitstag in Kraft treten sollte.⁵⁹ Jedoch waren der Achtstundentag und dessen gesetzliche Festlegung zunächst hart umstritten. Den Achtstundentag durchzusetzen – das Ziel, für das die Gewerkschaften seit den 1880er Jahren gekämpft hatten – sah sich den Bedenken der Arbeitgeber gegenüber, die um ihre Konkurrenzfähigkeit bangten, konnte erst aufgrund der verschärften, revolutionären innenpolitischen Lage und der Streikbereitschaft der Gewerkschaften erreicht werden.⁶⁰ Die Regelung eines Achtstundentages fand sich auch im sog. „Stinnes-Legien-Abkommen“⁶¹ vom 15.11.1918.⁶² Gewerkschaften wurden in dem Abkommen zum ersten Mal als „berufene Vertre-

⁵⁵ *Bischoff*, Arbeitszeitrecht in der Weimarer Republik, S. 27; *Tietje*, Grundfragen des Arbeitszeitrechts, S. 29.

⁵⁶ *Bischoff*, Arbeitszeitrecht in der Weimarer Republik, S. 27; *Leuchten*, Kampf um den Achtstundentag, S. 33; *Seifert*, Industrielle Arbeitszeiten, S. 30.

⁵⁷ *Mattner*, Sonn- und Feiertagsrecht, S. 23.

⁵⁸ *Bischoff*, Arbeitszeitrecht in der Weimarer Republik, S. 31; *Jäkel*, Arbeitszeit, S. 15; *Seifert*, Industrielle Arbeitszeiten, S. 30.

⁵⁹ *Bischoff*, Arbeitszeitrecht in der Weimarer Republik, S. 31; *Meinert*, Entwicklung der Arbeitszeit, S. 39.

⁶⁰ *Wulf*, Stinnes, S. 425.

⁶¹ Amtlich: Satzung für die Arbeitsgemeinschaft der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Deutschlands.

⁶² RABl. 1918 S. 875, Punkt 9.