

Arbeitszeitrecht nachhaltig modernisieren

Arbeitszeiterfassung, Höchstarbeitszeiten und Ruhezeiten zukunftsorientiert gestalten

Januar 2023

Zusammenfassung

Arbeitszeit ist eine zentrale Stellschraube für den wirtschaftlichen Erfolg der Betriebe, die Zufriedenheit der Kunden und die Sicherheit von Arbeitsplätzen. Flexible Arbeitszeiten werden vor allem von Arbeitnehmern gewünscht. Arbeitszeit ist eines der wesentlichen Gestaltungselemente der Arbeitsbeziehungen. Das geltende Arbeitszeitgesetz stammt aus Zeiten vor der Digitalisierung. Die wachsende Bedeutung von flexiblen Arbeitszeiten, wie Gleit- und Teilzeitmodellen und die – auch durch die Pandemie – vorangetriebene Möglichkeit mobiler Arbeit in einigen Berufsfeldern zeigen deutlich gesellschaftliche und arbeitsmarktbedingte Veränderungen.

Flexible Arbeitszeiten entsprechen Kundenwünschen und können Beschäftigten helfen, Lösungen für familiäre Anforderungen zu finden. Bundesregierung und Gesetzgeber sind daher aufgefordert, im Rahmen des Unionsrechts auf ein modernes und flexibles Arbeitszeitrecht hinzuwirken. Zurecht betont auch der Koalitionsvertrag, dass die Möglichkeit zu abweichenden Vereinbarungen über die Tageshöchstarbeitszeit geschaffen werden sollen. Im Rahmen der ebenfalls angekündigten Experimentierräume bietet es sich an, Ruhezeiten flexibler zu gestalten. Darüber hinaus sollen flexible Arbeitszeitmodelle – insbesondere die Vertrauensarbeitszeit – auch hinsichtlich einer möglichen Erfassung von Arbeitszeiten weiterhin möglich sein.

Zentrales Element flexibler Arbeitszeit ist die Vertrauensarbeitszeit. Diese muss gestärkt und ausgebaut werden. Das entspricht den Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 14. Mai 2019 (C-55/18) und des Bundesarbeitsgerichts (BAG) vom 13. September 2022 (Az. 1 ABR 22/21). Die Entscheidung aus Luxemburg hält die Bereitstellung eines Systems zur Arbeitszeiterfassung für erforderlich aber auch genügend, die dazu geeignet ist, Arbeitszeiten objektiv, verlässlich und zugänglich zu erfassen. Das Bundesarbeitsgericht hat mit seinem Beschluss aus dem Arbeitsschutzrecht eine Erfassungspflicht des Arbeitgebers abgeleitet. Systematisch ist eine solche Verpflichtung nicht zwingend. Nach unserer Auffassung bestehen hier weiterhin weite Gestaltungsspielräume.

Beide Entscheidungen beschränken den Gesetzgeber nicht darin, eine eigenständige Regelung zu treffen, die systematisch im Arbeitszeitgesetz verortet werden sollte. Das Arbeitszeitgesetz ist der spezielle Regelungsort für alle Fragen des öffentlichen Arbeitsschutzgesetzes. Insbesondere der Beschluss des BAG öffnet eine Vielzahl von Gestaltungsspielräumen, die der deutsche Gesetzgeber nutzen, gestalten und weiterentwickeln sollte. Essenziell ist, dass eine Lösung gefunden wird, die nicht über die europäischen Vorgaben hinausgeht und die die betriebliche Praxis unterstützt. Das Modell der Vertrauensarbeitszeit muss aus betrieblichen und persönlichen Gründen weiterhin möglich bleiben. Das Arbeitszeitgesetz bedarf insgesamt einer Überarbeitung, die die Regelungsmöglichkeiten des europäischen Rechts ausschöpft.



Im Einzelnen

Eine Novellierung des Arbeitszeitgesetzes muss europäische Spielräume nutzen. Die Arbeitszeitrichtlinie eröffnet dabei eine Vielzahl von Gestaltungsmöglichkeiten, die insbesondere auch für eine interessengerechte Anpassung der Arbeitszeiterfassung gelten.

1. Erhalt der Vertrauensarbeitszeit

Die Vereinbarung von Vertrauensarbeitszeit muss möglich bleiben. Dies unterstreicht der Koalitionsvertrag. Dem Modell der Vertrauensarbeitszeit entspricht es, dass Beschäftigte sich ihre Arbeitszeit frei über den Tag einteilen können, ohne jede Arbeitsunterbrechung oder Pause dokumentieren zu müssen. Dies bietet ein Höchstmaß an Flexibilität für die Beschäftigten und erlaubt eine bessere Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf. Es bedeutet für Mitarbeiter Vertrauen und Wertschätzung ihres Arbeitgebers und sollte auch unter personalpolitischen Gesichtspunkten ohne eine bürokratische Erfassungspflicht erhalten bleiben, die gerade das gewährte Vertrauen in Frage stellen würde.

2. Arbeitszeiterfassung gehört ins Arbeitszeitgesetz

Eine etwaige gesetzliche Regelung zur Arbeitszeiterfassung sollte im ArbZG geregelt bleiben. Nur so kann das systematische Zusammenspiel der verschiedenen den Arbeitsschutz betreffenden Gesetze gewahrt werden. Auch nach bisherigem Verständnis enthält das Arbeitszeitgesetz die maßgeblichen Vorgaben zu Arbeits- und Ruhezeiten, wie auch zu Aufzeichnungspflichten. So sieht § 16 ArbZG bereits heute Regelungen zum Aushang und zu Arbeitszeitznachweisen vor. Diese Regelungen geben auch den Aufsichtsbehörden Werkzeuge zur Prüfung an die Hand, bspw. in § 17 ArbZG die Prüfung, ob der Arbeitgeber die Erfassungspflicht nach § 16 Abs. 2 ArbZG erfüllt. Diese Gesetzessystematik darf nicht durch abweichende, denselben Sachverhalt betreffende Regelungen in anderen Gesetzen in Frage gestellt werden.

3. Übertragung auf den Arbeitnehmer weiterhin gewährleisten

Eine Übertragung der Pflicht zur Aufzeichnung der Arbeitszeiten auf den Arbeitnehmer wird von niemandem in Frage gestellt. Sie ist eine unverzichtbare Voraussetzung flexibler, wie ortsungebundener Arbeit; sie unterstützt mobile Arbeit. Eine solche Möglichkeit wird auch von BAG und EuGH ausdrücklich bestätigt. Dies kann – in Erweiterung der Ansicht des BAG und auf der Grundlage der Sicht des EuGH – auch dadurch geschehen, dass der Arbeitgeber ein System der Erfassung zur Verfügung stellt, ohne die Erfassung selbst zu gewährleisten. Eine solche Lösung wäre ein tatsächlicher Fortschritt hin zu einem modernen Arbeitszeitrecht.

4. Ausnahmen für Beschäftigte sicherstellen und ausbauen

Wie bisher schon werden nach geltender Rechtslage leitende Angestellte nicht vom Arbeitszeitgesetz erfasst. Das gilt ebenso für andere schon bisher im Arbeitszeitgesetz geregelten Ausnahmen, wie z.B. für Mitarbeiter der Luft- und Binnenschifffahrt. Darüber hinaus stellt das BAG unter Verweis auf das Urteil des EuGH zu Recht klar, dass Arbeitnehmergruppen von einer Arbeitszeiterfassung ausgenommen werden können.

Eine Ausnahme ist z. B. notwendig für Arbeitnehmer, die eigenverantwortlich entscheiden können, wann sie ihre Arbeit erbringen können, etwa Arbeitnehmer mit vertraglich vereinbarter Vertrauensarbeitszeit. Überflüssig ist eine Arbeitszeiterfassung auch überall da, wo Arbeitnehmer im Rahmen einer von vornherein festgelegten Arbeitszeit ihre Arbeit erbringen, üblicherweise bei Schichtarbeit, z.B. in der Werkhalle oder im Krankenhaus. Aber auch in Einzelhandel, Gastronomie, Sicherheitsgewerbe und anderem Dienstleistungsgewerbe, werden oftmals im Vorfeld Einsatzpläne erstellt. Hier ist die tatsächlich zu leistende Arbeitszeit bereits im Vorhinein festgelegt und eine Aufzeichnungspflicht würde nur zu unnötiger Bürokratie führen. In solchen Fällen sollte eine Aufzeichnungspflicht im Sinne einer „negativen Arbeitszeitaufzeichnung“ auf Abweichungen vom Geplanten beschränkt werden.



5. Betriebliche Organisationsformen unterstützen

Auch für bestimmte Betriebe muss es Ausnahmen von einer Erfassungspflicht geben. Der EuGH lässt solche betriebsbedingten Ausnahmen zu und verweist ausdrücklich auf Unterscheidungsmöglichkeiten, z.B. auf Grundlage der unterschiedlichen Größe von Unternehmen. Kleine Betriebe, in denen ein persönlicher Umgang zwischen Betriebsinhaber und Mitarbeitern möglich ist und Arbeitszeitvorgaben bei der täglichen Arbeit im Blick gehalten werden können, sollten von einer Erfassungspflicht ausgenommen werden. Vergleichbar behandelt werden sollten Fälle, in denen das Unternehmen stark filialisiert ist (z. B. großer Bäckereibetrieb mit vielen Filialen in der Region).

6. Form der Aufzeichnung flexibel belassen

Die Möglichkeit, die Form der Aufzeichnung individuell zu vereinbaren, muss gewährleistet bleiben. Auch das BAG hat in seinem Beschluss klargestellt, dass Aufzeichnungen beispielsweise in Papierform genügen können. Eine gesetzliche Regelung darf nicht dazu führen, dass die Arbeitszeit nur noch mithilfe eines elektronischen Systems erfasst werden kann. Dies würde einen Großteil der Betriebe finanziell und organisatorisch überfordern und darüber hinaus zu einem nicht gerechtfertigten erheblichen bürokratischen Aufwand führen, den der Zweck der Erfassung nicht erfordert. Eine schriftliche Aufzeichnung erfüllt die Kriterien einer objektiv, zugänglich und verlässlichen Erfassung gleichermaßen. Daher muss eine schriftliche Aufzeichnung, die in weiten Teilen der Wirtschaft schon heute üblich ist, auch weiterhin möglich bleiben.

7. Zeitrahmen der Erfassung mit Augenmaß bestimmen

Im Falle einer verpflichtenden Aufzeichnung dürfen an den Zeitpunkt der Aufzeichnung nicht zu hohe Anforderungen gestellt werden, um in der Umsetzung nicht zusätzlich belastend zu wirken. Eine sogar tägliche Aufzeichnungsverpflichtung geht an der Realität vorbei und auch das BAG hat mit seinem Beschluss einen solchen engen zeitlichen Rahmen nicht vorgesehen. Eine allgemeine Erfassungspflicht könnte auch einen späteren Zeitpunkt zur Erfassung vorsehen.

8. Tarifaufonomie und betriebliche Lösungen stärken

Um besonderen Bedürfnissen einer bestimmten Branche gerecht werden zu können oder betriebliche Erfordernisse austariert regeln zu können, sollte von einer gesetzlichen Erfassungspflicht durch Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung abgewichen werden können.

9. Systemwidrige Verknüpfung mit Vergütungsfragen ausschließen

Gestaltungen der vertraglichen Arbeitszeit, wie auch Fragen der Vergütung der Arbeitsleistung sind nicht Gegenstand des Arbeitszeitgesetzes. Die Vereinbarung entsprechender Regelungen muss den Vertragsparteien und | oder den Tarifvertragsparteien überlassen bleiben. Auch der EuGH führte in einem Vorlageverfahren zur unterschiedlichen Höhe von Nachtarbeitszuschlägen (Urteil vom 7. Juli 2022, C-257/21, C-258/21) aus, dass die Arbeitszeitrichtlinie bis auf die Urlaubsvergütung keinerlei Vergütungsfragen betreffe.

10. Ruhezeiten gestaltungsfähiger machen

Die Ruhezeitregelung sollte für die Sozialpartner weiter als bisher geöffnet werden. Beendet ein Beschäftigter aus familiären Gründen, z. B. wegen der Betreuung seines erkrankten Kindes die Arbeit im Büro am Nachmittag früher und arbeitet stattdessen abends noch einmal von 21 Uhr bis 23 Uhr von zuhause aus, beginnt die Ruhezeit um 23 Uhr zu laufen. Das heißt, der Beschäftigte darf nach § 5 Abs. 1 ArbZG die Arbeit frühestens um zehn Uhr des Folgetags wieder aufnehmen. Dieses Ergebnis ist sowohl für die Beschäftigten als auch für die Unternehmen unbefriedigend. Vergleichbare Probleme entstehen in Unternehmen, in denen mit Kunden in anderen Zeitzeonen gearbeitet wird, was aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung für viele Unternehmen alltäglich ist. Auch hier muss Arbeit möglich sein, wenn sie nötig ist.



Ruhezeiten werden dadurch nicht hinfällig, sondern würden im erforderlichen Umfang nachgeholt. Eine Einbeziehung der Flexibilisierung von Ruhezeiten in die im Koalitionsvertrag vorgesehenen Experimentierräume ist wünschenswert.

Darüber hinaus sollte den Tarifvertragsparteien die Option eingeräumt werden, Ruhezeiten in zumindest zwei Blöcke zu unterteilen. Dazu kann es gesetzliche Kriterien geben, nach denen z. B. ein zeitlicher Block nicht kürzer als sieben Stunden sein sollte. Der Koalitionsvertrag sieht hier Experimentierräume vor, die dringend auf die derzeit geltenden Ruhezeitregelungen Anwendung finden sollten, um praktikable Lösungen zu finden.

11. Höchstarbeitszeiten anpassen

Um sowohl innerbetriebliche Spitzen als auch persönliche Bedarfe der Mitarbeiter interessen gerecht und mit der notwendigen Flexibilität berücksichtigen zu können, ist die Umstellung der täglichen auf eine wöchentliche Höchstarbeitszeit eine kluge Option. Dies sieht auch der Koalitionsvertrag vor. Eine flexiblere Einteilung über die Woche kommt Beschäftigten und Arbeitgebern zugute. Einzelvertraglich oder tarifvertraglich vereinbarte Arbeitszeiten blieben von einer solchen Gesetzesänderung unberührt. Das gibt die Arbeitszeitrichtlinie ausdrücklich her. Dieser Spielraum sollte auch in Deutschland endlich genutzt werden.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Arbeitsrecht und Tarifpolitik

T +49 30 2033-1200

arbeitsrecht@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.