

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum

- Gesetzentwurf der Fraktion der FDP: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitszeitgesetzes (BT-Drs. 19/1174),
 - Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Beschäftigten mehr Zeitsouveränität ermöglichen (BT-Drs. 19/2511)
- und
- Antrag der Fraktion DIE LINKE: Mehr Arbeitszeitsouveränität für Beschäftigte schaffen (BT-Drs. 19/2522)

20.06.2018

Flexibilität zugunsten der Beschäftigten durch mehr Gestaltungsrechte und besseren Schutz

Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Bundesvorstand
Abteilung Recht

1. Allgemeine Bemerkungen

Mit ihren Anträgen wollen alle drei Bundestagsfraktionen den geltenden gesetzlichen Rahmen der Arbeitszeitgestaltung verändern, um ihn an die (tatsächlichen oder vermeintlichen) Anforderungen der heutigen Arbeitswelt anzupassen. Damit enden die Gemeinsamkeiten aber auch schon. Denn in der Analyse der Probleme und der Herausforderungen der heutigen Arbeitswelt und in den aufgrund dieser Analyse vorgeschlagenen Regelungsansätzen unterscheiden sich die Anträge der Bundestagsfraktionen der LINKEN und Bündnis 90/Die Grünen auf der einen von dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP auf der anderen Seite diametral.

Dr. Nadine Absenger
Leiterin Abteilung Recht
nadine.absenger@dgb.de
Telefon: 030/24060-274

Dr. Marta Böning
Referatsleiterin Individualarbeitsrecht

marta.boening@dgb.de

Während die beiden erstgenannten die (individuellen und kollektiven) Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für mehr Selbst- und Mitbestimmung im Zusammenhang mit der Gestaltung der Arbeitszeiten bei gleichbleibenden Schutzrechten im Blick haben, zielt der Vorschlag der FDP in erster Linie auf eine weitere Lockerung des Arbeitszeitgesetzes zur Ausweitung der täglichen Höchstarbeitszeit sowie zur Einschränkung der gesetzlichen Ruhezeiten ab. Begründet wird der Ansatz nicht nur mit den vermeintlichen Bedürfnissen der Arbeitsvertragsparteien, sondern auch mit angeblichen Anforderungen des „internationalen Wettbewerbs“, die allerdings im Wesentlichen auf „individualisierte Kundenwünsche“ reduziert werden. **Diese Lockerung lehnen der DGB und seine Gewerkschaften ausdrücklich ab.**

Telefon: 030-24060273
Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de/recht

Der Antrag der FDP strebt ausweislich seiner Begründung an, „die (...) auf Arbeitnehmerseite steigenden Ansprüche nach passgenauer Gestaltung der Arbeitszeit“ durch erweiterte Spielräume der Tarifpartner zu befriedigen. Auch Arbeitnehmer mit „individualisierter Arbeitszeitkultur“ sollen von der „Flexibilisierungsdividende der Digitalisierung“ profitieren. Mit dem Verweis auf „die Digitalisierung“ wird unterstellt, das geltende Arbeitszeitgesetz sei mit den Möglichkeiten für orts- und zeitflexibles Arbeiten nicht kompatibel. Eine empirische Begründung dafür wird nicht genannt. Insgesamt unterstellt der Antrag, dass eine Öffnung des Arbeitszeitgesetzes den Interessen der Beschäftigten dienen soll.

Als Dachverband, dessen Mitgliedsgewerkschaften im Interesse von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in ihren Branchen, Unternehmen und Betrieben unterschiedlichste Arbeitszeitmodelle mitgestalten, teilen wir die dem Antrag der FDP zugrunde liegende Aussagen über die unzureichende Flexibilität des geltenden Arbeitszeitgesetzes nicht.



Die heute bereits vorhandenen Gestaltungsspielräume sind völlig ausreichend, um weitgehende und nötige Flexibilität für beide Seiten des Arbeitsverhältnisses zu sichern. Das belegen u. a. die aktuellen Tarifabschlüsse unserer Mitgliedsgewerkschaften, die im Rahmen des geltenden Rechts vielfältige Bedürfnisse der Beschäftigten und der Arbeitgeber bei der Ausgestaltung der Arbeitszeit berücksichtigen. Was allerdings fehlt, sind verbindliche gesetzliche Gestaltungsrechte, um mehr Arbeitszeitsouveränität für alle Beschäftigten zu ermöglichen¹. **Eine Öffnung des Arbeitszeitgesetzes halten wir dagegen (auch aus empirischer Sicht) für nicht verantwortbar und für nicht erforderlich.**

Es ist kein neues Phänomen, dass die Wünsche der Beschäftigten und die Anforderungen der Unternehmen nach einer flexiblen Arbeitszeitgestaltung nicht deckungsgleich sind und für beide Seiten akzeptable Lösungen ausgehandelt werden müssen. Für diese Aushandlungsprozesse bietet das geltende Arbeitszeitgesetz auch unter den Bedingungen der Digitalisierung einen adäquaten Rahmen. Bei den Forderungen nach der Öffnung des Arbeitszeitgesetzes geht es im Übrigen mitnichten nur um die sog. „Digitalisierung“. Vielmehr wird eine – aus Gründen des Gesundheitsschutzes unzumutbare – Lockerung des gesetzlichen Schutzrahmens für alle Branchen gefordert. Bemerkenswert ist, dass der Antrag etwa den Forderungen des DEGOGA entspricht – die Frage der Arbeitszeit im Gastgewerbe ist allerdings keine Frage der Digitalisierung.

Die Anträge der Fraktion DIE LINKE und Bündnis 90/Die Grünen beschreiben dagegen die bekannten Probleme und Herausforderungen der heutigen Arbeitswelt zutreffend. Reformvorschläge, die sie zur Lösung dieser Probleme formulieren, gehen größtenteils in die richtige Richtung.

2. „Flexibilitätsdividenden“ fahren in erster Linie Arbeitgeber ein

Die politische Debatte um die Arbeitszeit wird getragen von dem Begriff der Flexibilität, der keinesfalls eindeutig ist. Die Arbeitgeberseite versteht darunter mehr Spielräume für sich, während die Gewerkschaften darunter selbstbestimmte Flexibilität/Arbeitszeitsouveränität im Sinne der Beschäftigten erwarten. Nach allen Umfragen und Studien führt fremdbestimmte Flexibilisierung von Arbeit zugunsten der Arbeitgeber vor allem zu einer gesundheitsgefährdenden Verdichtung und Entgrenzung der Arbeit, die Arbeits- und Gesundheitsschutz aber auch Zeit für Familie und Freizeit zulasten der Beschäftigten in den Hintergrund treten lässt. Nicht umsonst titulieren die IAB-Wissenschaftler/innen *Weber* und *Zapf* ihr aktuelles Papier unter Verweis auf mehrerer Studien mit: „Arbeitszeitflexibilität ist primär arbeitgeberorientiert“ (Weber/Zapf IAB 2018).

Unter den Bedingungen der modernen Arbeitswelt nehmen Leistungsdruck und Anforderungen an Multitasking zu. Die Folge sind oft Überlastung und psychische Erkrankungen – diese wiederum führen zu enormen betriebs- und volkswirtschaftlichen Kosten. Die aktuellen Erhebungen sind wenig erfreulich:

- 75.000 Menschen wurden im Jahr 2016 nach Angaben der DRV aufgrund von durch Stress verursachten psychosomatischen Langzeiterkrankungen wie Burn-out, Depressionen früh verrentet.

¹ Siehe dazu der Beschluss des DGB-Bundeskongresses 2018, B010, abrufbar unter: http://bundes-kongress.dgb.de/beschluesse_1



- Der Anteil der Menschen, die aufgrund seelischer Leiden frühzeitig in Erwerbsminderungsrente gehen müssen, ist von 15,4 % im Jahr 1993 auf knapp 43 % im Jahr 2016 gestiegen.
- Die Zahl der Arbeitsunfähigkeitstage aufgrund psychosomatischer Beschwerden hat sich zwischen den Jahren 2007 und 2016 fast verdoppelt (von 130,23 auf 246,2 je 100 Versicherte nach: DAK, 2017).
- Die psychosomatisch bedingten Arbeitsunfähigkeitstage verursachen Produktionsausfallkosten in Höhe von 9,5 Mrd. Euro. Weitere 16,8 Mrd. Euro Kosten entstehen durch den Ausfall der Bruttowertschöpfung (BAuA 2017).

Diese Statistiken decken sich mit dem individuellen Empfinden von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, wie in zahlreichen Erhebungen zutage tritt:

- Zwei Drittel der Beschäftigten beklagen insgesamt eine gestiegene Arbeitsverdichtung. Sie müssen immer mehr Arbeit in der gleichen Zeit leisten (Index Gute Arbeit 2017).
- Nach der Beschäftigtenumfrage der IG Metall aus dem Jahr 2017, an der über 600.000 Personen teilnahmen, gaben fast 60 % der Beschäftigten an, dass sie sich bei der Arbeit zunehmend gehetzt und unter Zeitdruck gesetzt fühlen.
- In derselben Umfrage gaben 47,5 % der Befragten an, dass sie oft länger arbeiten, damit sie alle Aufgaben erledigt bekommen.

Während der Leistungsdruck und die Arbeitsmenge zugenommen haben, bleibt die Arbeitszeitsouveränität der Beschäftigten sehr eingeschränkt:

- Nach Umfragen des Index Gute Arbeit erhalten 41 % der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer momentan kaum Spielräume, um über Lage und Dauer der Arbeitszeit mitzuzentscheiden.
- Nach einer aktuellen Unternehmensbefragung durch Eurofound geben gerade einmal 32 % der Unternehmen ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Möglichkeit, Arbeitsbeginn und Arbeitsende ihren Bedürfnissen anzupassen.
- Dabei gelten die Möglichkeiten der Anpassung der Arbeitszeit an die eigenen Bedürfnisse und Bedarfe als der Faktor zur Steigerung der Arbeitszufriedenheit schlechthin (für knapp 90 % der Befragten, Beschäftigtenumfrage Arbeitszeit der IG Metall aus 2017).
- Insgesamt ist etwas mehr als die Hälfte aller abhängig Beschäftigten mit der bestehenden Dauer der wöchentlichen Arbeitszeit unzufrieden (WSI 2016). Zu gleichen Ergebnissen kommt die BAuA: 40 % der Befragten wollen ihre Arbeitszeiten behalten. Dagegen möchten 47 % ihre Wochenstunden reduzieren (BAuA Arbeitszeitreport 2017).

Entgegen den Annahmen, die dem Antrag der FDP zugrunde liegen, sind Arbeitszeiten in der heutigen Arbeitswelt bereits heute schon oft überlang und ufern über das Vereinbarte hinaus. Die „Flexibilitätsdividende“ kommt schon heute in erster Linie den Arbeitgebern zugute:

- 59 % der Beschäftigten arbeiteten nach Angaben des Statistischen Bundesamtes 2017 länger als vertraglich vereinbart.
- 11 % der Vollzeitbeschäftigten in Deutschland arbeiten nach Angaben des Statistischen Bundesamtes länger als 48 Stunden pro Woche, Tendenz steigend.
- 16 % der Beschäftigten leisten mehr als zehn Überstunden pro Woche (INQA 2015).



- Jährlich gibt es in Deutschland fast zwei Milliarden Überstunden, von denen knapp eine Milliarde nicht bezahlt wird – was in Wahrheit Lohndiebstahl bedeutet.
- 10 % der Beschäftigten geben an, in ihrem Betrieb gebe es keine Ruhepausen, weitere 30 % nehmen sie nicht oder nur verkürzt in Anspruch.
- Die durchschnittliche Wochenarbeitszeit liegt seit Jahren bei 41,5 Stunden und damit deutlich über der durchschnittlichen tariflich vereinbarten Zeit von 37,7 Stunden. Deutschland gehört zu den Ländern mit den höchsten wöchentlichen Arbeitszeiten in Europa (überholt nur durch Tschechien, Bulgarien, Rumänien und Großbritannien). In kaum einem anderen EU-Land ist die Diskrepanz zwischen der tatsächlich vereinbarten und der faktisch geleisteten Arbeitszeit so hoch wie in Deutschland.

Währenddessen gehen die Kontrollen durch die Arbeitsschutzaufsicht der Länder seit dem Jahr 2006 kontinuierlich zurück. Die überlangen Arbeitszeiten gehen zudem mit der Ausweitung atypischer Beschäftigungszeiten einher. Die Zahl derjenigen, die am Wochenende, Sonn- und Feiertagen, in Nacht- oder Schichtarbeit arbeiten, ist gestiegen:

- 43 % der Beschäftigten arbeiten regelmäßig, mindestens einmal monatlich, auch am Wochenende,
- 27 % der Beschäftigten arbeiten oft bis sehr oft an Wochenenden oder am Abend (DGB-Index Gute Arbeit 2015, StBA 2016),
- jeder Sechste arbeitet in Schichtarbeit – auch hier ist ein Anstieg zu verzeichnen.

Diese Entwicklung ist zudem dadurch gekennzeichnet, dass sich die Grenze zwischen Arbeitszeit und Freizeit immer mehr auflöst:

- Ein Viertel der Beschäftigten ist auch in ihrer Freizeit für den Arbeitgeber erreichbar – drei Viertel fühlen sich dabei gehetzt.
- Mindestens ein Viertel der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen wird regelmäßig bzw. häufig in der Freizeit und im Urlaub durch Anrufe und Emails des Arbeitgebers in Anspruch genommen, Tendenz steigend (BAuA, Arbeitszeitreport 2016).
- Nach Erhebungen von BITKOM aus dem Jahr 2013 erwarten nur 29 % der Arbeitgeber keine Erreichbarkeit außerhalb der vereinbarten Arbeitszeiten. 28 % der Arbeitgeber hingegen erwarten zumindest in Ausnahmefällen die Erreichbarkeit ihrer Beschäftigten, 40 % erwarten Erreichbarkeit entweder abends oder an Wochenenden, im Urlaub, in der Nacht oder einfach jederzeit.

3. Gestaltungsrechte gepaart mit Schutzrahmen sind entscheidend

Notwendig ist aus unserer Sicht mehr Flexibilität im Sinne der individuellen Interessen der Beschäftigten. Zugleich müssen mit größeren Freiräumen ausreichende Schutzräume einhergehen. Diese Voraussetzungen lassen sich nur mit klaren gesetzlichen Regeln der Arbeitszeitgestaltung und einer Stärkung der Mitbestimmung der Beschäftigten über ihre Arbeitszeit erreichen. Zugleich müssen die Mitbestimmungsrechte der Beschäftigten und ihrer Vertretungen bei der Vereinbarung von Leistungszielen verbessert werden. Leistungsziele müssen realistisch und erfüllbar sein.

DGB-Gewerkschaften sind Vorreiter in Sachen moderne Arbeitszeitpolitik. Die jüngsten Tarifabschlüsse der IG Metall, der IG BCE, der EVG oder von ver.di bei der Deutschen Post sind hier weg-



weisend – wohl gemerkt mit höchster Flexibilität und in den Grenzen des geltenden Arbeitszeitgesetzes. Trotz alledem brauchen wir gesetzliche Mindestschutzstandards für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und verbindliche Rahmenbedingungen für selbstbestimmte Arbeitszeiten.

Deshalb haben wir seit Jahren auf eine Verbesserung der Gestaltungsrechte bei Anpassung der Arbeitszeiten für Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigte gedrängt. Wir fordern einen Rechtsanspruch auf befristete Teilzeitarbeit und eine Verbesserung der Durchsetzung des Anspruchs auf Aufstockung der Arbeitszeit für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, ohne Ausnahmen und Quoten für kleine und mittlere Betriebe. Der auf den Vereinbarungen des Koalitionsvertrages beruhende Kabinettschluss zur Reform des Teilzeitrechts vom 13. Juni 2018 bleibt hinter unseren Erwartungen zurück, bedeutet aber einen ersten Schritt.

Beschäftigte brauchen auch mehr Einfluss auf die Lage der Arbeitszeit. Auch hier sieht der Kabinettschluss, der nun vorliegt, erste Verbesserungen in Gestalt einer Pflicht zur Erörterung der Lage der Arbeitszeit unter Beteiligung der Betriebs- und Personalräte vor.

Die Anträge der LINKEN und Bündnis 90/Die Grünen tragen den Erfordernissen und Realitäten der Arbeitswelt in vielen Punkten Rechnung, nicht hingegen der Antrag der FDP.

Zu den Anträgen im Einzelnen:

4. Antrag der FDP: Tariföffnungsklausel für eine wöchentliche anstelle der werktäglichen Höchstarbeitszeit bei gleichzeitiger Aufhebung der Einschränkungen für die Verkürzung der Ruhezeiten

a. Gesetzlicher starrer „8-Stunden-Tag“ existiert nicht

Die Regelungen des Arbeitszeitgesetzes sind öffentliches Arbeitsschutzrecht. Der DGB verteidigt die Errungenschaft des 8-Stunden-Tages als Regelarbeitszeit; er hält auch an der Fünf-Tage-Woche als Regelarbeitszeit fest. Zugleich ist aber darauf hinzuweisen, dass der äußerste Rahmen, den das Arbeitszeitgesetz aus Gesundheitsschutzgründen vorgibt, alles andere als starr ist.

In der öffentlichen Diskussion über den als überholt geltenden gesetzlichen 8-Stunden-Tag wird ausgeblendet, dass der durch das ArbZG gesetzte Rahmen jetzt schon so großzügig ist, dass damit jegliche Flexibilisierungsbedarfe abgedeckt sind. Die Forderung „Weg vom starren 8-Stunden-Tag!“ zeugt von der Unkenntnis der Rechtslage, denn einen starren 8-Stunden-Tag gibt es nach dem geltenden Recht nicht:

„Die werktägliche Arbeitszeit der Arbeitnehmer darf acht Stunden nicht überschreiten. **Sie kann auf bis zu zehn Stunden nur verlängert werden**, wenn innerhalb von sechs Kalendermonaten oder innerhalb von 24 Wochen im Durchschnitt acht Stunden werktäglich nicht überschritten werden.“ (§ 3 ArbZG).

Werktage sind die Kalendertage Montag bis Samstag. Damit ist in der Woche bis zu 48 Stunden Arbeit möglich. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dürfen in der heute weitgehend üblichen 5-Tage-Woche nach dem geltenden Arbeitszeitgesetz täglich bis zu 10 Stunden arbeiten, solange die 48 Stunden im Wochendurchschnitt eingehalten werden. In der einzelnen Woche sind damit bereits heute bis zu 60 Arbeitsstunden (10 Stunden an sechs Tagen in der Woche) möglich, solange inner-



halb von sechs Monaten bzw. 24 Wochen ein Durchschnitt von 48-Stunden/Woche nicht überschritten wird. Die durchschnittliche Wochenarbeitszeit eines Vollzeitbeschäftigten kann somit um bis zu 50 % überzogen werden, ohne dass ein Verstoß gegen das Arbeitszeitgesetz erfolgt.

Durch das ArbZG vorgeschrieben sind bei einem 10-Stunden-Tag 45 Minuten Ruhepause, längere Unterbrechungen der Arbeitszeit schließt das Gesetz nicht aus. Die täglichen ununterbrochenen Ruhezeiten beträgt grundsätzlich 11 Stunden (von der in manchen Branchen u. a. auf 10 Stunden abgewichen werden kann, S. § 5 Abs. 2 und 3 ArbZG). Nach dem geltenden Arbeitszeitgesetz können schon jeden Tag im Zeitraum von 13 Stunden – 24 Stunden abzüglich die 11-stündige Mindestruhezeit – 10 Stunden Arbeit geleistet werden, ohne gegen das geltende Arbeitszeitgesetz zu verstoßen.

Innerhalb dieses weiten Zeitraums lässt sich nach geltendem Recht auch der durch familiäre Anforderungen begründete Wunsch von Beschäftigten verwirklichen, die Arbeit vorzeitig zu beenden, um vor dem Zubettgehen Zeit mit den Kindern verbringen zu können und anschließend zu Hause weiterzuarbeiten. Dieses vielfach bemühte Beispiel zeugt allerdings von einer gewissen Wirklichkeitsferne: die unter 2 genannten Statistiken und Erhebungen zeigen eindeutig, dass (a) viele Beschäftigte gar nicht die Möglichkeit haben, über die Lage der Arbeitszeit zu bestimmen, (b) aber die überwiegende Mehrheit der Beschäftigten ihre Arbeit deshalb mit nach Hause nimmt, weil sie die große Menge der Arbeitsaufgaben in der dafür vorgesehenen Zeit nicht bewältigen kann. Arbeit am Feierabend resultiert vor allem aus Arbeitsverdichtung/Arbeitsmenge und ist selten eine Folge einer selbstbestimmten Arbeits- und Zeiteinteilung.

Der schon heute grundsätzlich weit gesteckte gesetzliche Arbeitszeitrahmen wird durch die ebenfalls heute schon geltenden Abweichungsmöglichkeiten für die tarifvertragliche Ausgestaltung von Arbeitszeit noch zusätzlich erweitert. Über Tarifverträge können sowohl die tägliche Arbeitszeit verlängert als auch die tägliche Ruhezeit verkürzt werden.

Verlängerungen der Arbeitszeit sind im vollkontinuierlichen Schichtbetrieb auf bis zu 12 Stunden an Sonn- und Feiertagen möglich, „wenn dadurch zusätzliche freie Schichten an Sonn- und Feiertagen erreicht werden“ (§ 12 Nr. 4 ArbZG). Ohne explizite Obergrenze sind längere Arbeitszeiten auf Grundlage von § 7 Abs. 1 Nr. 1 a) ArbZG zulässig, wenn in die Arbeitszeit regelmäßig und in erheblichem Umfang Arbeitsbereitschaft oder Bereitschaftsdienst fällt – was typischerweise auf Krankenhäuser, Feuerwehr und Polizei zutrifft. Verkürzungen der Ruhezeit auf Grundlage von Tarifverträgen sind gem. § 7 Abs. 1 Nr. 3 dann möglich, „wenn die Art der Arbeit dies erfordert und die Kürzung der Ruhezeit innerhalb eines festzulegenden Ausgleichszeitraums ausgeglichen wird“.

b. Nicht die „Flexibilitätsdividende“ der Beschäftigten, sondern die Öffnung von Mindestschutzstandards des Arbeitsschutzes wird befördert

Wer vor dem Hintergrund dieser jetzt schon vorhandenen erheblichen Flexibilitätsspielräume die existierenden gesetzlichen Arbeitszeitregelungen für zu starr hält und den Übergang zur wöchentlichen Betrachtungsweise der Höchstarbeitszeiten bei gleichzeitiger Aufhebung der gesetzlichen Vorgaben für die Kürzung der ununterbrochenen Ruhezeiten fordert, setzt sich faktisch für die Aufhebung des gesetzlichen Schutzrahmens ein. Was die FDP hier fordert, ist eine gesetzliche Grundlage für eine Arbeitsunkultur, in der die Gesundheit der Beschäftigten den wirtschaftlichen Interessen der Unternehmen grundlegend untergeordnet wird. Denn die ununterbrochene Ruhezeit von 11 Stunden, die heute richtigerweise nur in Ausnahmefällen durch Tarifverträge auf 9 Stunden gekürzt werden darf, ist für die Gesundheit der Beschäftigten von zentraler Bedeutung.



Das bestätigen zahlreiche Studien, die durch die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages im Jahr 2016 ausgewertet wurden. Laut arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen hat die Mindestruhezeit von 11 Stunden einen sehr hohen Stellenwert für die Sicherheit und Gesundheit von Beschäftigten. Zudem sinkt die Produktivität nach der achten Arbeitsstunde am Tag nachweisbar und die Arbeitsunfallquoten nehmen signifikant zu.

Von Kürzungen und Unterbrechungen der Ruhezeiten wird dringend abgeraten:

„Aus wissenschaftlicher Sicht sollte daher auch eine zunehmende Flexibilisierung von Arbeitszeit und -ort nicht zu Unterbrechungen der Ruhezeiten führen. Da es zunehmend in der Eigenverantwortung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern liegen dürfte, die bestehenden Regelungen einzuhalten, steigt unter Umständen das Risiko der Selbstgefährdung. Gesetzlich ist jedoch weiterhin der Arbeitgeber für die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verantwortlich“. (Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Ausgewählte Studien zur Gestaltung der Arbeitszeit aus arbeitsmedizinischer Sicht, WD 6 - 3000 - 086/16, S. 5 mwN)

Diesen Rahmen als äußerste Grenze aufzugeben, ist mit dem Stellenwert der Gesundheit und Sicherheit der Beschäftigten nicht vereinbar.

c. Tarifdispositives Gesetzesrecht zur Öffnung des Arbeitszeitgesetzes wird abgelehnt

Tarifvertragliche Öffnungsklauseln in arbeitsrechtlichen Gesetzen mit dem Ziel, die gesetzlichen Mindestschutzstandards durch Tarifverträge in der von der FDP vorgeschlagenen Weise zu ersetzen, lehnen der DGB und seine Gewerkschaften ab. Tarifverträge dürfen grundsätzlich kein Instrument zur Unterschreitung gesetzlicher Mindeststandards sein, bei denen die Gefahr besteht, dass ihrer jeweiligen Schutzfunktion nicht mehr Rechnung getragen wird.

Der Seitens der FDP vorgeschlagene erweiterte Verhandlungsrahmen kommt vor allem der Arbeitgeberseite zugute. Gestaltungspflicht wird auf die Gewerkschaften bzw. Betriebsräte verlagert, ohne dass sie sich dabei auf gesetzliche Rahmenbedingungen als unterste Haltelinie stützen können. Während die Arbeitgeber dieses Mehr an Verhandlungsspielraum gerne nutzen, droht den Gewerkschaften durch ihre Beteiligung an der Unterschreitung der gesetzlichen Standards letztendlich ein Glaubwürdigkeits- und Ansehensverlust. Zudem ist es weder Aufgabe der Gewerkschaften noch von Tarifverträgen hinter gesetzlichen Mindeststandards zurückzubleiben – das Gegenteil entspricht dem Sinn und Zweck des grundgesetzlichen Auftrags aus Art. 9 Abs. 3. Für den DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften steht fest: öffentlich-rechtlicher Gesundheitsschutz setzt Mindeststandards und ist nicht weiter nach unten verhandelbar.

Besonders problematisch sind tarifliche Öffnungsklauseln im Bereich des Gesundheitsschutzes: der Staat entledigt sich seiner originären Verantwortung und verlagert das Risiko auf die Tarifvertragsparteien. Rahmenbedingungen für Gesundheitsschutz bei der Arbeit, zu denen zweifelsohne auch die Schranken der Arbeitszeitgestaltung gehören, sind staatlicherseits zu setzen. Auf der Grundlage des zwingenden Gesetzesrechtes können die Tarifvertragsparteien dann agieren.

Unterschreitungen der gesetzlichen Standards durch Tarifverträge wecken noch weitere Bedenken, wenn auch nicht tarifgebundene Arbeitgeber auf diese neu ausverhandelten Regeln Bezug nehmen können. Verschlechterungen durch Tarifverträge können damit von allen Arbeitgebern der Branche übernommen werden, unabhängig von jeglicher originären Tarifbindung.



Ein solcher Regelungsansatz schwächt die ohnehin zurückgehende Tarifbindung weiter. Der Tarifvertrag als Verbesserungsinstrument im Arbeitsrecht wird untergraben und jeglicher Anreiz zum Gewerkschaftsbeitritt genommen, was auch Auswirkungen auf die Reputation der Gewerkschaften haben kann.

d. Der FDP-Antrag verstößt gegen Unionsrecht

Eine Zulassung von tariflichen Öffnungsklauseln zur Verkürzung der gesetzlichen Mindestruhezeiten ohne zeitliche Untergrenze wie von der FDP vorgeschlagen, verstößt zudem gegen die geltende EU-Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG. Insofern liegt die FDP falsch in der Annahme, sie setze lediglich das geltende EU-Arbeitszeitrecht um.

Artikel 17 der EU-Arbeitszeitrichtlinie ermöglicht den Mitgliedstaaten Ausnahmen von der in Art. 3 der Richtlinie verankerten Mindestruhezeit bei bestimmten Formen der Tätigkeit und in bestimmten Branchen. Nach Art. 18 der EU-Arbeitszeitrichtlinie können Mitgliedstaaten auch weitere Abweichungen von Mindestvorschriften, darunter auch von der Mindestruhezeit, durch Tarifverträge zulassen. Sofern der mitgliedstaatliche Gesetzgeber den Tarifvertragsparteien diese Möglichkeit der Abweichung von Mindestvorschriften eröffnet, ist er jedoch zugleich verpflichtet, selbst und eigenständig vollständig und ohne Interpretationsspielräume den Umfang der Abweichungsbefugnis festzulegen (Ulber in: Preis/Sagan, EU-ArbR, § 6 Rn. 27, EuGH v. 12.1.2006, C 132/04 Rn. 35).

Nach Art. 18 UAbs. 3 der EU-Arbeitszeitrichtlinie ist eine Verkürzung der Ruhezeiten nur dann möglich, wenn die betroffenen Beschäftigten gleichwertige Ruhezeiten oder – falls dies aus objektiven Gründen nicht möglich ist – einen angemessenen Schutz erhalten. Für beides gibt es in Deutschland bei kaum stattfindenden Kontrollen durch die Aufsichtsbehörden und massenweiser Missachtung der Pflicht zur Durchführung der Gefährdungsbeurteilung schon heute keinerlei Gewähr.

An die Zulässigkeit der Abweichungsmöglichkeiten von Mindestruhezeiten stellt der EuGH besonders hohe Anforderungen. Die Regelungen der Mindestruhezeit gehören zu den „besonders wichtige Regeln des Sozialrechts der Union“ (EuGH v. 14.10.2010, Rs. C-428/09, Rn. 37; EuGH v. 1.12.2005 – Rs. C-14/04, Rn. 49; EuGH v. 7.9.2006, Rs. C-484/04, Rn. 38). Die Einschränkung der durch die Richtlinie vorgesehenen Mindestruhezeiten ist nur in begrenzten Ausnahmefällen zulässig (EuGH v. 14.10.2010, Rsz. C-428/09 Rn. 37; EuGH v. 9.9.2003, Rs. C-151/02, Rn. 92). Erst neulich in seiner Entscheidung in der Rs. Matzak (EuGH v. 21.02.2018, C-518/15, Rn. 38), wiederholte der Gerichtshof unter Verweis an seine ständige Rechtsprechung, dass die Abweichungen von den Mindestschutzvorschriften auf das unbedingt Erforderliche zu begrenzen sind:

„(...) diese Abweichungen als Ausnahmen von der Unionsregelung über die Arbeitszeitgestaltung (müssen) so ausgelegt werden, dass ihr Anwendungsbereich auf das zur Wahrung der Interessen, deren Schutz sie ermöglichen, unbedingt Erforderliche begrenzt wird“

Aufgrund dieser Anforderungen weckt bereits die geltende Regelung des § 7 Abs. 1 Nr. 3 ArbZG unionsrechtliche Bedenken (Karthaus in AuR 2017, 154 (155) mwN). Eine gesetzliche Regelung, die wie der FDP-Vorschlag nicht einmal Mindestruhezeiten festlegt, sondern tarifvertragliche Abweichungen zeitlich unbegrenzt ermöglichen will, lässt sich mit diesen Anforderungen ganz offensichtlich nicht vereinbaren.



e. Fazit zum Antrag der Fraktion der FDP:

Die Seitens der FDP vorgeschlagenen Änderungen des ArbZG berücksichtigen die Gesamtheit arbeitswissenschaftlicher Erkenntnisse über die Notwendigkeit der Begrenzung der Arbeitszeit nicht. Dem Vorschlag liegt zudem die unzutreffende Annahme zugrunde, dass der bestehende gesetzliche Rahmen des ArbZG und die bereits heute bestehenden Abweichungsmöglichkeiten nicht flexibel genug seien und nicht ausreichen würden, um Arbeitszeiten an die Bedürfnisse der Unternehmen und Wünsche der Beschäftigten anzupassen. Der Vorschlag verstößt darüber hinaus – entgegen der Behauptung, man bewege sich in Grenzen der EU-Arbeitszeitrichtlinie – gegen das Unionsrecht. Gespickt mit modernen, neudeutschen Begriffen ist der Vorschlag der FDP empirisch unbegründet, rückwärtsgewandt und rechtlich bedenklich.

Die von der FDP geforderte Öffnung des Arbeitszeitgesetzes lehnen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften ab. Vorteile für die Beschäftigten sind diesem Vorschlag nicht zu entnehmen.

5. Zu den Forderungen der Anträge der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion DIE LINKE

a. Vollzeitkorridor zwischen 30 und 40 Stunden mit Wahlarbeitszeiten und Ablehnungsmöglichkeiten des Arbeitgebers bei dringenden betrieblichen Gründen

(Nr. 1 des Antrags der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen)

Die Regelung von Arbeitszeitkorridoren und Wahlarbeitszeiten liegt derzeit in der Zuständigkeit der Tarifvertragsparteien. Regelungen zur Arbeitszeitdauer bilden neben dem Arbeitsentgelt das wesentliche Betätigungsfeld von Gewerkschaften bei der Ausübung ihrer verfassungsrechtlich garantierten Tarifautonomie. Allein individualrechtlich ausgestaltete Ansätze sind ohne entsprechende Durchsetzungsinstrumente wie z. B. Tarifverträge aufgrund des Verhandlungsübergewichts auf Arbeitgeberseite in der Praxis häufig ebenso wenig umsetzbar wie generalisierende gesetzliche Regelungen zur Wochenarbeitszeit, die – anders als Tarifverträge – weder branchenspezifischen Besonderheiten noch betriebsspezifischen Bedarfen Rechnung tragen können. Eine Festlegung von gesetzlichen Arbeitszeitkorridoren erscheint zudem derzeit politisch nicht durchsetzbar.

**b. Rückkehrrecht auf Vollzeit/vorherige Arbeitszeit durch Recht auf zeitlich befristete Arbeitszeitreduzierung
Recht der Beschäftigten auf Mitgestaltung der Lage und Ort der Arbeit**

**(Nr. 2 und Nr. 3 des Antrags der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und
Nr. 6 des Antrags der Linksfraktion)**

Die Anliegen werden unterstützt. Der DGB setzt sich ebenfalls für einen Rechtsanspruch auf zeitlich begrenzte Arbeitszeitreduzierung für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und für einen Rechtsanspruch auf Mitbestimmung bei Lage und Ort der Arbeit ein.



Zu diesen beiden Forderungen des Antrags hat der DGB umfangreich im Zusammenhang mit dem derzeit laufenden Gesetzgebungsverfahren zur Reform des Teilzeitrechts Stellung genommen. Wir verweisen zudem auf unsere ausführliche Stellungnahme zu den inhaltsgleichen Anträgen der beiden Fraktionen in der letzten Legislaturperiode (Stellungnahme des DGB zur Anhörung im Ausschuss Arbeit und Soziales am 20. März 2017, Ausschuss-Drs. 18(11)947, S. 55 (56 f.).

Mit dem vor kurzem vom Kabinett beschlossenen Entwurf des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Teilzeitrechts macht die Regierung einen ersten Schritt, um die Gestaltungsrechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Bereich der Arbeitszeit zu verbessern; der Entwurf bleibt aber hinter den gewerkschaftlichen Erwartungen zurück. Denn aufgrund der vereinbarten Schwellenwerte werden 12,2 Mio. Beschäftigte in Deutschland auch künftig keinen gesetzlichen Anspruch auf Brückenteilzeit haben, weil sie in Unternehmen arbeiten, die 45 oder weniger Beschäftigte haben. Weitere 8,3 Mio. Beschäftigte arbeiten in Unternehmen mit 46 bis 200 Beschäftigten. Von ihnen soll nur jede bzw. jeder 15. einen Anspruch auf befristete Reduzierung der Arbeitszeit erhalten. Diese Einschränkungen treffen daher diejenigen, die sie am stärksten benötigen: denn der Wunsch nach Veränderung der eigenen Arbeitszeit ist unter den – zumeist weiblichen – Beschäftigten in kleinen und mittleren Betrieben besonders stark ausgeprägt (BAuA Arbeitszeitreport 2016).

Mit der im Regierungsentwurf zur Teilzeitreform ebenfalls enthaltenen Erörterungspflicht in Bezug auf die Lage der Arbeitszeit wird ebenfalls ein Schritt hin zu mehr Selbstbestimmung über die Lage der Arbeitszeit getan, es fehlt aber weiterhin ein durchsetzbarer Rechtsanspruch.

Um solche Individualansprüche in der betrieblichen Praxis ausreichend zur Geltung zu bringen, so dass für die Beschäftigten echte Arbeitszeitsouveränität entsteht, sind zudem entsprechende Mitbestimmungsrechte der Interessenvertretungen notwendig.

c. Mitbestimmungsrechte von Betriebs- und Personalräten bei Fragen der Personalbemessung, der Zeitsouveränität, der Vereinbarkeit von Arbeit und privatem Leben sowie bezüglich der Lage der Arbeitszeit und dem Arbeitsort

(Nr. 1 des Antrags der Linksfraktion sowie Nr. 5 des Antrags der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen)

Die Forderung nach Erweiterung der Mitbestimmungsrechte der Interessenvertretungen im Antrag der LINKEN bei diversen Fragen der Arbeitszeitgestaltung ist richtig und wird unterstützt. Gerade die Verdichtung von Arbeit, d. h. die Erhöhung der Arbeitsmenge bei gleich bleibender Arbeitszeit, ist Ursache von Erkrankungen und wachsender Unzufriedenheit der Beschäftigten (AOK-Fehlzeitenreport 2016 und IG-Metall Beschäftigtenbefragung 2017). 36 % der Beschäftigten in Deutschland halten die für sie im Arbeitsverhältnis gesetzten Zielvorgaben für unerreichbar (Bertelsmann Stiftung/Barmer GEK 2015). Insbesondere werden ständig steigende Leistungsziele („Zielspirale“) von 42 % der Beschäftigten als Problem gesehen. So werden die unternehmerischen Risiken auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verlagert. Ergebnisorientierte Arbeit über Zielvereinbarungen führt vermehrt zu überlangen Arbeitszeiten, überdurchschnittlichem Zeitdruck und einem hohen Arbeitsvolumen. Lange und überlange Arbeitszeiten, Schichtarbeit und atypische Arbeitszeiten oder arbeitsbezogene Erreichbarkeit außerhalb der vereinbarten Arbeitszeit erhöhen das Risiko gesundheitlicher, insbesondere psychischer Belastungen und Fehlbeanspruchungen (BAuA 2016).



Angesichts der gesundheitlichen Risiken sind die Beschäftigten durch die stärkere Einbindung der Betriebs- und Personalräte zu schützen. Gleiches gilt auch für die bessere Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, etwa durch Unterstützung bei der Durchsetzung der gewünschten Lage der Arbeitszeit. Hier macht die Bundesregierung mit dem derzeit vorliegenden Entwurf des Gesetzes zur Reform des Teilzeitrechts einen ersten Schritt, indem Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das Recht erhalten, für die Erörterung ihrer Arbeitszeitwünsche den Betriebs- oder Personalrat heranzuziehen.

Der Ausbau erzwingbarer Mitbestimmungsrechte der Interessenvertretung in Betrieben und Dienststellen ist auch im Hinblick auf die Einführung einer technischen Arbeitszeiterfassung erforderlich. Dazu gehört auch ein Initiativrecht mit erzwingbarer Mitbestimmung für den Datenschutz.

d. Erlass einer Anti-Stress-Verordnung, Recht auf Nicht-Erreichbarkeit, Dokumentationspflicht und Regeln zum Ausgleich von Mehrarbeit

(Nr. 2 und 3 des Antrags der Linksfraktion)

Auch diese Vorschläge werden grundsätzlich unterstützt.

Viele Beschäftigte leiden unter einer zunehmenden Auflösung der Grenzen zwischen Arbeit und Privatleben (s. dazu ausführlich unter 2). Dieser Trend wird durch die Digitalisierung, vor allem durch die berufliche wie private Nutzung mobiler Endgeräte, noch verstärkt. Auf der einen Seite bietet der digitale Wandel eine Chance auf eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie; zugleich beinhaltet er aber auch das Risiko, dass die bestehenden Probleme noch verstärkt werden. Mit den Erreichbarkeitserwartungen nehmen auch die psychischen Belastungen zu. Das Abschalten von der Arbeit nach Feierabend (sog. Detachment) gelingt den Beschäftigten immer weniger.

Die Digitalisierung erleichtert nicht per se die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, sie erschwert aber eine klare Abgrenzung von Arbeits- und Freizeit. **Hier sind gesetzliche Regelungen zur Prävention erforderlich.**

Der Arbeitgeber muss verpflichtet werden, Vereinbarungen zur Arbeitszeit zu treffen und die tatsächlichen Arbeitszeiten zu dokumentieren; auch die betriebliche Interessenvertretung muss deren Einhaltung kontrollieren können. Die gesetzlich geregelte Dokumentationspflicht des Arbeitgebers für alle geleisteten Arbeitsstunden ist gerade bei mobilen Tätigkeiten oder Arbeit von zu Hause äußerst wichtig und sinnvoll.

Denkbar ist zudem, das (formell bestehende) Recht auf Nichterreichbarkeit bzw. Log off stärker ins Bewusstsein der Beschäftigten zu rufen, neue Kommunikationspraktiken im Betrieb hierfür zu nutzen (Abschalten des Kontaktes zum Server ab einer bestimmten Uhrzeit; kein Email-Versand nach Arbeitsschluss; Mitbestimmung bei Zielvorgaben und Initiativrecht auf Einführung einer Arbeitszeiterfassung) und entgegenstehende Praktiken einzudämmen.

Die Ausgleichsregelungen zur Mehrarbeit in Tarifverträgen sind sehr differenziert. Der zeitliche Ausgleich von Mehrarbeit nach dem Arbeitszeitgesetz ist geregelt. Unklar bleibt im Antrag der Fraktion DIE LINKE, welche verbindlichen Ausgleichsregelungen gemeint sind.



e. Recht auf Home-Office unter klaren Bedingungen

(Nr. 4 des Antrags der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen)

Auch dieser Vorschlag wird grundsätzlich unterstützt. Neben einem Rechtsanspruch auf Home-Office muss unter anderem aber auch klar geregelt werden, dass mobile Arbeitszeit oder Arbeitsstunden im Home-Office umfassend erfasst und vergütet werden. Entscheidend ist auch, dass Home Office freiwillig sein und der Arbeitsplatz im Betrieb erhalten bleiben muss. Viele Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen wünschen keine Vermischung von Arbeit und Privatleben.

Im Zusammenhang mit der Gestaltung der Arbeit im Home Office und mobiler digitaler Arbeit ist ein Gestaltungsrahmen notwendig, auch um der zunehmenden Entgrenzung der Arbeitszeit, die im Home Office im besonderen Maße droht, entgegenzuwirken. Es ist zudem sicherzustellen, dass zwischen den Beschäftigten, den Beschäftigten und ihrer betrieblichen Interessenvertretung sowie zwischen den Beschäftigten und den Gewerkschaften hinreichende Kommunikationsmöglichkeiten bestehen.

f. Die gesetzliche Wochenarbeitszeit von 48 auf 40 Stunden absenken

(Nr. 4 des Antrags der Linksfraktion)

Wie bereits unter 4a ausgeführt, verteidigen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die Errungenschaft des 8-Stunden-Tages als Regelarbeitszeit; er hält auch an der Fünf-Tage-Woche als Regelarbeitszeit fest.

Nicht zu verkennen ist aber, dass die Regelungen des geltenden Arbeitszeitgesetzes als äußerste Grenzen der zulässigen Arbeitszeitgestaltung einen wesentlich weiteren Spielraum ermöglichen (ausführlich dazu unter 4a), der auch in der Praxis individualvertraglich, durch Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen sehr weitgehend genutzt wird. Eine Einschränkung dieses Spielraums auf 40 Stunden erscheint derzeit nicht durchsetzbar.

g. Schrittweise Anhebung des Mindesturlaubs im BUrlG von 24 auf 30 Tage

(Nr. 4 des Antrags der Linksfraktion)

Die Mitgliedsgewerkschaften des DGB setzen sich in zahlreichen Branchen in Unternehmen der Privatwirtschaft und im Öffentlichen Dienst erfolgreich für über den gesetzlichen Urlaubsanspruch hinausgehende tarifliche Ansprüche auf Erholungsurlaub ein. Die Anhebung des gesetzlichen Mindesturlaubsanspruchs halten wir derzeit für nicht durchsetzbar.