

KERNPUNKTE

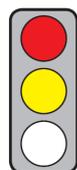
Ziel der Richtlinie: Die derzeit geltende Arbeitszeit-Richtlinie soll teilweise verschärft, teilweise gelockert werden. Dabei wird die jüngere Rechtsprechung des EuGH teilweise korrigiert.

Betroffene: Alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

Pro: Das EuGH-Urteil zur Anrechnung von inaktiven Zeiten während des Bereitschaftsdienstes auf die Arbeitszeit, das massive Mehrkosten vor allem im Gesundheitswesen zur Folge gehabt hätte, wird korrigiert.

Contra: (1) Die Verpflichtung der Arbeitgeber, bei Arbeitszeit und Arbeitsrhythmus den persönlichen Bedürfnissen der Arbeitnehmer Rechnung zu tragen (Art. 2b), kann zu erheblichen Beeinträchtigungen des betrieblichen Ablaufs führen und begünstigt so den Abbau und die Verlagerung von Arbeitsplätzen.

(2) Die starke Einschränkung und das mittelfristige Auslaufen der Befreiungsmöglichkeit von der Höchstarbeitszeitregelung (Art. 22) reduzieren die Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft.



Änderungsbedarf: Ersatzlose Streichung des Art. 2b und der Änderungen in Art. 22.

INHALT

Titel

Geänderter Vorschlag KOM(2005) 246 vom 31. Mai 2005 für eine **Richtlinie** des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/88/EG über **bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung**

Kurzdarstellung

- ▶ Die inaktive Zeit während des Bereitschaftsdienstes gilt nicht als Arbeitszeit, soweit nicht vom nationalen Gesetzgeber oder den Sozialpartnern etwas anderes vorgesehen ist. Sie fällt damit nicht unter die vorgeschriebenen Höchstarbeitszeiten, darf allerdings auch nicht auf die vorgeschriebenen Mindest-Ruhezeiten angerechnet werden (Ergänzung in Art. 2 der RL 2003/88/EG).
- ▶ Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben (neuer Art. 2b in RL 2003/88/EG)
 - Mitgliedstaaten sollen die Sozialpartner zu familienfreundlichen Arbeitszeitregelungen „ermutigen“.
 - Arbeitgeber müssen Arbeitnehmer rechtzeitig über Arbeitsrhythmusänderungen informieren.
 - Arbeitnehmer dürfen beim Arbeitgeber Anträge auf Änderungen der Arbeitszeit und des Arbeitsrhythmus stellen. Die Arbeitgeber sind verpflichtet, „diese Anträge zu prüfen und dabei dem Flexibilitätsbedarf der Arbeitgeber und Arbeitnehmer Rechnung zu tragen.“
- ▶ Der Berechnungszeitraum für die wöchentliche Höchstarbeitszeit (grundsätzlich 48, maximal 55 Stunden pro Woche) kann in allen Branchen unter bestimmten Bedingungen durch Tarifvertrag oder Rechtsakt von 4 Monaten auf 12 Monate verlängert werden (Änderung in Art. 19 der RL 2003/88/EG).
- ▶ Die Mitgliedstaaten können unter bestimmten Voraussetzungen die Höchstarbeitszeitregelung nicht anwenden (sog. „opt-out“). Diese Möglichkeit läuft nach 3 Jahren ab Umsetzung der Richtlinie aus, wobei die Mitgliedstaaten Anträge auf Fristverlängerung stellen können (Änderung in Art. 22 der RL 2003/88/EG).
- ▶ Die Mitgliedstaaten müssen „wirksame, verhältnismäßige und abschreckende“ Sanktionen bei Verstößen festlegen (Art. 2 der Änderungsrichtlinie).

Änderung zum Status quo

- ▶ Neuregelungen
 - Förderung familienfreundlicher Arbeitszeiten, insbesondere Pflicht des Arbeitgebers zur Berücksichtigung des Flexibilitätsbedarfs der Arbeitnehmer
 - Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Einführung von Sanktionen
- ▶ Änderungen
 - Entgegen der bisherigen EuGH-Rechtsprechung sind inaktive Zeiten während des Bereitschaftsdienstes auch dann keine Arbeitszeit mehr, wenn sie am Arbeitsplatz verbracht werden müssen.
 - Gesetzgeber und Tarifpartner haben einerseits die nun branchenunabhängige Möglichkeit, unter nun strengeren Bedingungen den Berechnungszeitraum der wöchentlichen Arbeitszeit von 4 Monaten auf 12 Monate (bislang auf 6 Monate) zu verlängern. Andererseits entfällt die Möglichkeit, in bestimmten Arbeitsfeldern auch ohne Tarifvertrag den Berechnungszeitraum der wöchentlichen Höchstarbeitszeit zu verlängern.
 - Neu sind das Auslaufen der Möglichkeit, die Höchstarbeitszeitregelung nicht anzuwenden, und die Verschärfung der Bedingungen für diese Möglichkeit in der dreijährigen Übergangsphase.

Subsidiaritätsbegründung

Die Kommission führt aus, eine EU-Regelung sei notwendig, „da es sich um die Änderung eines geltenden gemeinschaftlichen Rechtsakts handelt“.

Positionen der EU-Organe

Europäische Kommission

Das Recht der Arbeitnehmer zur Beantragung familienfreundlicher Arbeitszeitregelungen (geplanter Art. 2b der RL 2003/88/EG) ist im ursprünglichen Kommissionsentwurf nicht vorgesehen. Im Gegensatz zum Parlament lehnt die Kommission einen Anspruch der Arbeitnehmer auf bestimmte Arbeitszeiten und Arbeitsrhythmen weiterhin ab. Die Möglichkeit, die Höchstarbeitszeitregelung nicht anzuwenden („opt-out“), sollte ursprünglich nicht auslaufen.

Ausschuß der Regionen

Der Ausschuß befürwortet im wesentlichen die von der Kommission vorgeschlagene Regelung.

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuß

Der EWSA will, daß inaktive Bereitschaftsdienste am Arbeitsplatz als Arbeitszeit gelten. Er steht dem „opt-out“ generell kritisch gegenüber und fordert eine Stärkung der Rolle der Sozialpartner bei der Festlegung der Bezugszeiträume.

Europäisches Parlament

Die Pflicht der Arbeitgeber, bei Arbeitszeit und Arbeitsrhythmus „dem Flexibilitätsbedarf ... der Arbeitnehmer Rechnung zu tragen“, wurde vom Parlament gefordert. Dabei möchte das Parlament aber noch weiter gehen und festlegen, daß ein Antrag des Arbeitnehmers nur abgelehnt werden darf, wenn die organisatorischen Nachteile des Arbeitgebers unverhältnismäßig höher als die Vorteile des Arbeitnehmers sind. Auch das Auslaufen der Möglichkeit, die Höchstarbeitszeitregelung nicht anzuwenden („opt-out“), geht auf Betreiben des Parlaments zurück.

Rat – „Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz“

Im Rat stehen sich Befürworter und Gegner des „opt-out“ gegenüber. Eine politische Einigung sei im derzeitigen Stadium nicht zu erzielen.

Stand der Gesetzgebung

22.09.04	Annahme durch Kommission
14.04.05	Stellungnahme Ausschuß der Regionen
11.05.05	Stellungnahme Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuß
11.05.05	Stellungnahme Europäisches Parlament 1. Lesung und Standpunkt der Kommission
31.05.05	Annahme durch Kommission, geänderter Vorschlag
01.06.06	Sechste Diskussion im Rat
Offen	Annahme, Veröffentlichung im Amtsblatt und Inkrafttreten

Politische Einflußmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:	GD Beschäftigung und Soziales
Ausschüsse des Europäischen Parlaments:	Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (federführend), Berichterstatter Alejandro Cercas (SPE-Fraktion, E); Industrie, Forschung und Energie; Rechte der Frau und Gleichstellung der Geschlechter
Ausschüsse des Deutschen Bundestags:	Arbeit (federführend); Wirtschaft; Familie
Entscheidungsmodus im Rat:	Qualifizierte Mehrheit (Ablehnung mit 90 von 321 Stimmen; Deutschland: 29 Stimmen)

Formalien

Kompetenznorm:	Artikel 137 Absatz 2 EGV (Sozialpolitik)
Art der Gesetzgebungskompetenz:	Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz
Verfahrensart:	Artikel 251 EGV (Mitentscheidungsverfahren)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Die Herausnahme inaktiver Bereitschaftszeiten am Arbeitsplatz aus der Höchstarbeitszeit-Regelung ist ein Schritt zur **Renationalisierung der Arbeitszeitpolitik**. Das gleiche gilt für die Bestimmung, die Möglichkeit der Verlängerung der Bezugszeiträume nicht auf einzelne Branchen zu beschränken. Die individuellen Möglichkeiten der Vertragsgestaltung werden aber nur größer, wenn die Mitgliedstaaten entsprechende Lockerungen im nationalen Recht vornehmen.

Umgekehrt stellen die Verschärfung der Bedingungen für die Ausübung des „opt-out“, und insbesondere dessen Auslaufen, **Einschränkungen der nationalen und auch der privaten Autonomie** zur Gestaltung von Arbeitsverhältnissen dar. Dies würde bedeuten, daß längere bzw. flexiblere Arbeitszeiten auch dann nicht erlaubt sind, wenn sie von Arbeitnehmer und Arbeitgeber gemeinsam gewollt werden.

Die vorgesehene Verpflichtung des Arbeitgebers, bezüglich Arbeitszeit und Arbeitsrhythmus dem Flexibilitätsbedarf des Arbeitnehmers Rechnung zu tragen, stellt einen erheblichen **Eingriff in die unternehmerische Freiheit und in die Vertragsfreiheit** des Arbeitgebers dar. Abgesehen davon, daß die Richtlinie schon eine klare Definition des verwendeten Begriffs „Arbeitsrhythmus“ vermissen läßt, ist auch die Erfolgstauglichkeit dieses Mittels zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie fraglich, da der Arbeitgeber die Auswirkungen dieser Verpflichtung bereits bei der Einstellung berücksichtigen wird.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Das EuGH-Urteil zur Anrechnung von inaktiven Zeiten während des Bereitschaftsdienstes auf die Arbeitszeit hätte zu massiven **Kostenbelastungen**, insbesondere auch im Gesundheitswesen, geführt. Die Änderungsrichtlinie **korrigiert** dies.

Die Pflicht des Arbeitgebers, bei Arbeitszeit und Arbeitsrhythmus den persönlichen Bedürfnissen der Arbeitnehmer Rechnung zu tragen, kann zu erheblichen **Beeinträchtigungen des betrieblichen Ablaufs** führen, wodurch die Flexibilität und Effizienz der Unternehmen beeinträchtigt werden.

Die weiteren Wirkungen der Richtlinie auf die Möglichkeiten der Arbeitszeitgestaltung sind nicht eindeutig. Ob für die Flexibilität insgesamt die Möglichkeit zur Verlängerung der Berechnungszeiträume oder die restriktiveren Bedingungen für die Inanspruchnahme des „opt-out“ wichtiger sind, bleibt abzuwarten. Das Auslaufen der Möglichkeit, die Höchstarbeitszeitregelung nicht anzuwenden, ist eine deutliche **Einschränkung der dezentralen Möglichkeiten zur Arbeitszeitgestaltung**.

Dementsprechend uneindeutig sind die Folgen der Richtlinie für die Flexibilität und die Erreichbarkeit optimaler Arbeitszeitregelungen im einzelnen Betrieb.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Die Beeinträchtigung der Flexibilität und Effizienz der Unternehmen, die Folge der neuen Arbeitnehmeransprüche hinsichtlich Arbeitszeit und -rhythmus ist, begünstigt den **Abbau** und die Verlagerung **von Arbeitsplätzen**.

Die bei Arbeitskräften mit Bereitschaftsdienst mögliche Arbeitszeitverlängerung wirkt bei konstantem oder unterproportional steigendem Monatslohn wie eine Stundenlohnsenkung, erhöht die Nachfrage der Unternehmen nach Arbeitsleistung und löst damit zusätzliches Wachstum aus. Zugleich wird aber zumindest ein Teil der zusätzlichen Beschäftigung durch die Arbeitszeitverlängerung selbst aufgefangen, so daß der Beschäftigungszuwachs für die heutigen Arbeitslosen wieder abgeschwächt wird.

Zugleich setzt aber das Auslaufen der Möglichkeit, die Höchstarbeitszeitregelung nicht anzuwenden, einer Arbeitszeitverlängerung Grenzen, was den gegenteiligen Effekt haben kann. Die Begrenzung der Bezugszeiträume verringert die Flexibilität der Unternehmen und kann in Deutschland – kombiniert mit hohem

Kündigungsschutz – in Branchen mit starken Absatzschwankungen zu kurzfristigen **Produktionseinbußen** führen.

Folgen für die Standortqualität Europas

Regulierungen zur Arbeitszeit machen Europa für international mobile Investoren tendenziell unattraktiver. Der effektive Einfluß dieser Richtlinie auf die Regulierung insgesamt ist jedoch nicht eindeutig.

Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

Berechtigung hoheitlichen Handelns

Eine Änderung bestehenden Rechts ist nur durch hoheitliches Handeln möglich.

Zulässigkeit und Adäquanz EU-Handelns

Die zu ändernden Bestimmungen zur Arbeitszeitregulierung sind europäischer Herkunft, insoweit kommt nur EU-Handeln in Betracht. Allerdings ist grundsätzlich **fragwürdig**, ob es überhaupt einer europäischen Regelung zur Arbeitszeit bedarf. Weder eine grenzüberschreitende Problematik noch eine Behinderung des Binnenmarktes bei unterschiedlichen nationalen Regelungen sind erkennbar.

Verhältnismäßigkeit

Unproblematisch.

Juristische Bewertung

Rechtmäßigkeit der Richtlinie, Kompatibilität mit EU-Recht

Unproblematisch.

Kompatibilität mit deutscher Rechtsordnung

Das Arbeitszeitgesetz, Arbeitszeitverordnungen von Bund und Ländern sowie zahlreiche Tarifverträge wären anzupassen.

Alternatives Vorgehen

Abschaffung der Arbeitszeit-Richtlinie 2003/88/EG, zumindest aber Absehen von der Pflicht des Arbeitgebers, die Bedürfnisse der Arbeitnehmer bei der Arbeitszeitgestaltung zu berücksichtigen (geplanter Art. 2b), und Verzicht auf ein Auslaufen des „opt-out“.

Mögliche zukünftige Folgemaßnahmen der EU

Zur Zeit nicht absehbar.

Ergebnis

Zu begrüßen ist die Korrektur des EuGH-Urteils zum inaktiven Bereitschaftsdienst und die Ausdehnung der Möglichkeiten für flexiblere wöchentliche Höchstarbeitszeiten auf alle Branchen.

Abzulehnen ist vor allem die Pflicht des Arbeitgebers, bei Arbeitszeit und Arbeitsrhythmus den persönlichen Bedürfnissen der Arbeitnehmer Rechnung zu tragen. Dies ist ein erster Schritt zur Schaffung eines individuellen Anspruchs des Arbeitnehmers auf Anpassung seiner Arbeitszeit und seines Arbeitsrhythmus und damit zur Aushöhlung der unternehmerischen Freiheit und der Vertragsfreiheit des Arbeitgebers. Diese Regelung kann zu erheblichen Beeinträchtigungen des betrieblichen Ablaufs führen und begünstigt den Abbau und die Verlagerung von Arbeitsplätzen.

Abzulehnen sind auch die Einführung verschärfter Bedingungen für die Inanspruchnahme der Möglichkeit, die Höchstarbeitszeitregelung nicht anzuwenden, und das grundsätzliche Auslaufen dieser Möglichkeit.