



Sachstand

Umsetzung der Europäischen Arbeitszeitrichtlinie in der Bundeswehr
Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 15. Juli 2021 (Soldat B.K. vs. Republik Slowenien) - Teil 1 von 2: Deutschland¹ -

¹ Teil 2: Europäische Union: WD 2 - 3000 - 064/21

Umsetzung der Europäischen Arbeitszeitrichtlinie in der Bundeswehr

Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 15. Juli 2021 (Soldat B.K. vs. Republik Slowenien) -
Teil 1 von 2: Deutschland -

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 056/21
Abschluss der Arbeit: 13. September 2021 (zugleich letzter Zugriff auf Internetquellen)
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre
Hilfe

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einführung	4
2.	Wesentliche Aussagen des Europäischen Gerichtshofs	5
2.1.	Grundsätzliche Regelungsbefugnis des Unionsrechts für Arbeitszeitgestaltung von Streitkräften	6
2.2.	Zur Qualifikation von Bereitschaftszeiten als Arbeitszeit und deren Vergütung	7
3.	Stand der Umsetzung in der Bundeswehr	8

1. Einführung

Die Europäische Arbeitszeitrichtlinie (EU-AZR) legt Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeitszeitgestaltung fest. Die ursprünglich am 23. November 1993 verabschiedete Richtlinie 93/104/EG wurde am 22. Juni 2000 durch die Richtlinie 2000/34/EG geändert. Beide sind nun in der Richtlinie 2003/88/EG² des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung zusammengefasst. Diese EU-AZR enthält unter anderem Vorgaben zu der wöchentlichen Höchstarbeitszeit, dem bezahlten Mindestjahresurlaub, einer Ruhepause und einer kontinuierlichen Mindestruhezeit.

Gemäß Artikel 2 Abs. 1 der Richtlinie 89/391/EWG findet diese Richtlinie Anwendung auf alle privaten oder öffentlichen Tätigkeitsbereiche (gewerbliche, landwirtschaftliche, kaufmännische, verwaltungsmäßige sowie dienstleistungs- oder ausbildungsbezogene, kulturelle und Freizeittätigkeiten usw.). Diese Richtlinie findet allerdings gemäß Artikel 2 Abs. 2 **keine Anwendung**, soweit deren Anwendung den Besonderheiten **bestimmter spezifischer Tätigkeiten im öffentlichen Dienst, z.B. bei den Streitkräften** oder der Polizei, oder bestimmter spezifischer Tätigkeiten bei den Katastrophenschutzdiensten, **zwingend entgegensteht**. Streitkräftespezifische Ausnahmen von den Norminhalten der beiden o.a. Richtlinien in nationalen Rechtsvorschriften sind somit zulässig.³

Die meisten EU-Mitgliedsländer haben die Europäischen Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG auch für ihre Streitkräfte umgesetzt.⁴ Zur Umsetzung der Europäischen Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG⁵ in der Bundeswehr wurde in der Bundesrepublik Deutschland am 1. Januar 2016 die sogenannte Verordnung über die Arbeitszeit der Soldatinnen und Soldaten (Soldatenarbeitszeitverordnung – SAZV)⁶ in Kraft gesetzt. Mit der am 22. Mai 2015 verkündeten Ergänzung des

² Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung *Amtsblatt Nr. L 299 vom 18/11/2003, S. 9-19*. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0088&from=DE>.

³ Siehe bereits Europäische Kommission (2010): Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Durchführung der Richtlinie 2003/88/EG („Arbeitszeitrichtlinie“) in den Mitgliedstaaten. KOM(2010)802 vom 21. Dezember 2010, S. 7. Abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6420&langId=de>.

⁴ Vgl. die ausführliche Erläuterung in dem Sachstand der Wissenschaftlichen Dienstes von 20. Juli 2016 – WD 2 – 3000 – 082/16, Die Umsetzung der Europäischen Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG in den Streitkräften der EU-Mitgliedstaaten, <https://www.bundestag.de/resource/blob/438620/3ccb67f2fb8352fae6c26ae2243fc98b/wd-2-082-16-pdf-data.pdf>.

⁵ Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung *Amtsblatt Nr. L 299 vom 18/11/2003, S. 9-19*. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0088&from=DE>.

⁶ Verordnung über die Arbeitszeit der Soldatinnen und Soldaten (Soldatenarbeitszeitverordnung – SAZV) vom 16. November 2015 (BGBl. I S. 1995). Abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/sazv/gesamt.pdf>.

Soldatengesetzes⁷ um den § 30 c wurde hierfür die Ermächtigungsgrundlage geschaffen, die ebenfalls am 1. Januar 2016 wirksam wurde. 2019 wurden einige Bestimmungen der SAZV und der anderen für die Bundeswehr geltenden Gesetze und Verordnungen durch das Bundeswehr-Einsatzbereitschaftsstärkungsgesetz geringfügig angepasst.⁸

In seinem Urteil vom 15. Juli 2021 zum Fall B.K. / Republik Slowenien (C 742/19)⁹ beschäftigte sich der Europäische Gerichtshof (EuGH) mit der Frage der Auslegung von Art. 2 der Richtlinie 2003/88/EG (der Europäischen Arbeitszeitrichtlinie) im Hinblick auf die Vergütung von Bereitschaftszeiten von Angehörigen der Streitkräfte. Dieser Sachstand ordnet die wesentlichen Aussagen dieses EuGH-Urteils im Hinblick auf die Umsetzung der Europäischen Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG in Deutschland ein.

2. Wesentliche Aussagen des Europäischen Gerichtshofs

Der EuGH-Entscheidung vom 15. Juli 2021 zum Fall B.K. / Republik Slowenien lag folgender Sachverhalt zugrunde: Der Kläger (Soldat B.K.) leistete in seiner Eigenschaft als Unteroffizier der slowenischen Armee einen ununterbrochenen „Wachdienst“ von sieben Tagen im Monat, in denen teilweise eine tatsächliche Überwachungstätigkeit gefordert und teilweise aber nur erforderlich war, sich in Bereitschaft zu halten. Das slowenische Verteidigungsministerium war der Ansicht, dass für jeden dieser Tage des „Wachdienstes“ acht Stunden als Dienstzeit anzusehen seien, so dass es dem Kläger das normale Gehalt für diese acht Dienststunden zahlte. Für die übrigen Stunden erhielt der Kläger nur eine Bereitschaftsdienstzulage in Höhe von 20 Prozent des Grundgehalts. Der Kläger war der Ansicht, die Bereitschaftszeiten müssten als Überstunden vergütet werden.

Der EuGH hatte zu klären, ob das Unionsrecht die Arbeitszeitgestaltung von Militärangehörigen überhaupt regeln darf oder ob diese zu den Organisationsmodalitäten der Streitkräfte gehört, welche gem. Art. 4 Abs. 2 EUV vom Unionsrecht ausgenommen werden.¹⁰ (hierzu unter 2.1.)

Ferner war zu entscheiden, ob Art. 2 der Richtlinie 2003/88 auch auf die im Verteidigungsbereich tätigen Bediensteten bzw. die Militärangehörigen, die Wachdienst zu Friedenszeiten leisten, Anwendung findet. Darüber hinaus war zu entscheiden, ob dieser Artikel einer nationalen Regelung entgegensteht, wonach der Bereitschaftsdienst von Bediensteten im Verteidigungsbereich als Dienstzeit gilt, wenn diese Personen am Dienort oder an einem bestimmten Ort (also nicht zu

⁷ Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten (Soldatengesetz – SG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Mai 2005 (BGBl. I S. 1482), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 3. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2163). Abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/sg/BJNR001140956.html>.

⁸ http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl119s1147.pdf.

⁹ EuGH v. 15. Juli 2021, C-742/19, abrufbar unter: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=96C84B9A80F723E79019666869BC0594?text=&docid=244183&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3545097>

¹⁰ Ablehnend hatten sich dazu die französische und spanische Regierung geäußert, vgl. ebd., Rn. 33.

Hause) eingesetzt werden und zwar keinen effektiven Dienst verrichten, aber physisch in der militärischen Einrichtung anwesend sein müssen.¹¹ (hierzu unter 2.2.)

2.1. Grundsätzliche Regelungsbefugnis des Unionsrechts für Arbeitszeitgestaltung von Streitkräften

Entscheidungen der Mitgliedstaaten hinsichtlich der militärischen Organisation, die die Verteidigung ihres Hoheitsgebiets oder ihrer unabdingbaren Interessen zum Ziel haben, fallen laut EuGH als solche nicht unter das Unionsrecht.¹² Es reicht jedoch nicht jede Berührung von Sicherheitsinteressen durch eine Regelung aus.¹³ **Nicht jede Arbeitszeitgestaltung im Hinblick auf Militärangehörige ist vom Anwendungsbereich des Unionsrechts ausgenommen**, denn Angehörige der Streitkräfte sind im Sinne des Gesetzes grundsätzlich und vor allem Arbeitnehmer.¹⁴

Bestimmte Tätigkeiten, die von den Bediensteten der Streitkräfte ausgeübt werden können (bspw. solche, die mit Dienstleistungen der Verwaltung, der Wartung, der Instandsetzung, der Gesundheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung oder der Verfolgung von Straftaten zusammenhängen), **fallen grundsätzlich in den Anwendungsbereich der Richtlinie, wenn sie unter ähnlichen Bedingungen von Arbeitnehmern des öffentlichen Dienstes ausgeübt werden, die keinen militärischen Status haben.**¹⁵ Dem Erfordernis der ständigen Verfügbarkeit von Militärpersonal steht die Anwendbarkeit der Richtlinie zumindest dann nicht entgegen, wenn die Tätigkeiten nicht unmittelbar im Zusammenhang mit einer militärischen Operation ausgeführt werden.¹⁶

Der EuGH führte aus, dass Art. 1 Abs. 3 der Richtlinie 2003/88 im Licht von Art. 4 Abs. 2 EUV dahingehend auszulegen ist, dass eine von einem Militärangehörigen ausgeübte Wachdiensttätigkeit vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie ausgeschlossen ist,

- wenn diese Tätigkeit im Rahmen seiner Grundausbildung, einer Trainingsoperation oder einer eigentlichen Militäroperation erfolgt,¹⁷

¹¹ Ebd., Rn. 28.

¹² Ebd., Rn. 38.

¹³ Vgl. Ebd., Rn. 40.

¹⁴ EuGH v. 15. Juli 2021, C-742/19, Rn. 46, 49 f.

¹⁵ Ebd., 69 f.

¹⁶ Ebd., Rn. 72.

¹⁷ Ebd., Rn. 80 ff. mit weiteren Erläuterungen, 88.

-
- wenn sie eine Tätigkeit darstellt, die derart spezifisch ist, bspw. aufgrund von besonderen Qualifikationen oder heiklen Charakters der Aufgaben, dass sie nicht durch andere Angehörige der Streitkräfte alternierend erfüllt werden können,¹⁸
 - wenn angesichts aller relevanten Umstände offensichtlich ist, dass diese Tätigkeit im Rahmen außergewöhnlicher Situationen erfolgt, deren Schwere und Ausmaß den Erlass von Maßnahmen erfordern, die zum Schutz des Lebens, der Gesundheit und der Sicherheit der Allgemeinheit unerlässlich sind und deren ordnungsgemäße Durchführung gefährdet wäre, wenn sämtliche Vorschriften der genannten Richtlinie eingehalten werden müssten,¹⁹
 - wenn die Anwendung der genannten Richtlinie auf eine solche Tätigkeit aufgrund der Tatsache, dass sie den betreffenden Behörden die Einführung eines Rotations- oder Arbeitszeitplanungssystems vorschreibt, nur zulasten der ordnungsgemäßen Durchführung der eigentlichen Militäroperationen erfolgen könnte.²⁰

2.2. Zur Qualifikation von Bereitschaftszeiten als Arbeitszeit und deren Vergütung

Arbeitszeit i.S.d. Richtlinie ist grundsätzlich alle Zeit, in der die Möglichkeiten der betroffenen Personen, ihre Zeit frei zu gestalten und sie eigenen Interessen zu widmen, erheblich beeinträchtigt sind. Wichtiges Indiz ist hierfür das **Auseinanderfallen von Arbeitsort und Ort Wohnsitzes**, da sich die Arbeitnehmenden in diesem Fall auch außerhalb der aktiven Arbeitszeit nicht in ihrem familiären und sozialen Umfeld aufhalten können.²¹

Einschränkend hat sich der EuGH jedoch zu den Modalitäten der Vergütung im Einzelnen geäußert. **Die Art und Weise der Vergütung von Arbeitnehmern für von ihnen geleistete Bereitschaftszeiten unterliegt nicht der Richtlinie 2003/88, sondern den einschlägigen Vorschriften des innerstaatlichen Rechts.** Die Richtlinie steht daher der Anwendung von Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats, eines Tarifvertrags oder einer Entscheidung des Arbeitgebers nicht entgegen, wonach bei der Vergütung eines Bereitschaftsdienstes Zeiten, in denen tatsächlich Arbeitsleistungen erbracht werden, und Zeiten, in denen keine tatsächliche Arbeit geleistet wird, in unterschiedlicher Weise berücksichtigt werden, selbst wenn diese Zeiten insgesamt als „Arbeitszeit“ für die Zwecke der Anwendung dieser Richtlinie anzusehen sind.²² Dies hat zur Folge, dass **reiner Bereitschaftsdienst im Ergebnis geringer vergütet werden darf** und hier ein weiter Spielraum für die nationale Umsetzung besteht.

¹⁸ Ebd., Rn. 75, 88.

¹⁹ Ebd., Rn. 88.

²⁰ Ebd., Rn. 88.

²¹ Ebd., Rn. 93 f.

²² EuGH v. 15. Juli 2021, C-742/19, Rn. 97.

3. Stand der Umsetzung in der Bundeswehr

In Deutschland wurde die Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG durch die am 1. Januar 2016 in Kraft getretene Verordnung über die Arbeitszeit der Soldatinnen und Soldaten (SAZV)²³ umgesetzt.²⁴ Die im hier besprochenen Gerichtsurteil festgelegten Grundsätze sind in den deutschen Regelungen bereits enthalten.

Im Anwendungsbereich der Verordnung gilt **Bereitschaftsdienst als Arbeitszeit** gem. § 13 Abs. 1 SAZV. Bereitschaftsdienst ist gem. § 2 Nr. 4 SAZV die Zeit, in der die Soldatin / der Soldat verpflichtet ist, sich an einem von der/dem Vorgesetzten bestimmten Ort außerhalb ihres/seines häuslichen Bereichs aufzuhalten, um bei Bedarf den Dienst aufzunehmen, wenn dabei Zeiten ohne Arbeitsleistung überwiegen. Diese Regelung deckt sich mit den oben beschriebenen Ausführungen des EuGH, insbesondere hinsichtlich des Merkmals der Ortsveränderung.

§ 19 SAZV sieht Ausnahmen von den Arbeitszeitregelungen für Personen in Führungspositionen vor. Dies dürfte sich mit den Ausführungen des EuGH hinsichtlich der spezifischen Tätigkeiten, welche nicht im Rotationsprinzip ausgeführt werden können, grundsätzlich decken. Es ist gegebenenfalls darauf zu achten, dass die Voraussetzungen (fehlende Austauschbarkeit aufgrund heikler Aufgaben oder besonderer Qualifikationen) auch tatsächlich gegeben sind.

Die Bezahlung selbst richtet sich in Deutschland nach dem Bundesbesoldungsgesetz (BBesG)²⁵. Dieses ist gem. § 1 Abs. 1 Nr. 3 BBesG auch auf Angehörige der Bundeswehr anwendbar.

Im Hinblick auf Bereitschaftszeiten, die wie im vom EuGH entschiedenen Fall über die vertragliche Regelarbeitszeit hinausgehen (Überstunden im Bereitschaftsdienst), ist auch eine Mehrarbeitsvergütung vorgesehen, die gem. § 50 BBesG durch Rechtsverordnung zu regeln ist.

Die sog. Verordnung über die Gewährung einer Mehrarbeitsvergütung für Soldaten (SMVergV)²⁶ sieht in ihrem § 2 Abs. 2 Folgendes vor:

²³ Verordnung über die Arbeitszeit der Soldatinnen und Soldaten (Soldatenarbeitszeitverordnung - SAZV), abrufbar unter <https://www.gesetze-im-internet.de/sazv/SAZV.pdf>.

²⁴ Zu der Verordnung im Einzelnen wird verwiesen auf: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Sachstand „Die Umsetzung der Europäischen Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG in den Streitkräften der EU-Mitgliedstaaten“ (20. Juli 2016), WD 2 - 3000 - 082/16.

²⁵ Bundesbesoldungsgesetz (BBesG), abrufbar unter <https://www.gesetze-im-internet.de/bbesg/BJNR011740975.html>.

²⁶ Verordnung über die Gewährung einer Mehrarbeitsvergütung für Soldaten (SMVergV), abrufbar unter <https://www.gesetze-im-internet.de/smvergv/BJNR246500015.html>.

„Bei Dienst in Bereitschaft wird eine Stunde Mehrarbeit nur entsprechend der erfahrungsgemäß bei der betreffenden Tätigkeit durchschnittlich anfallenden Inanspruchnahme berücksichtigt; dabei ist schon die Ableistung eines Dienstes in Bereitschaft als solche angemessen anzurechnen.“

Überstunden im Bereitschaftsdienst werden damit anteilig berücksichtigt, wobei die genaue Bemessung von der im Einzelnen ausgeübten Tätigkeit abhängt. Die daraus resultierende anteilige Vergütung kann die Regelvergütung unterschreiten.

In der Praxis werden die Überstunden im Bereitschaftsdienst beim **Zeitausgleich** im Verhältnis 1 zu 1 angerechnet. Bei der **Vergütung** von Überstunden im Bereitschaftsdienst wird ein Faktor von 0,5 angewendet, es sei denn, es handelt sich um Bereitschaft in der Nachtzeit, die wiederum voll vergütet wird. Hintergrund der anteiligen Vergütung ist, dass der Bereitschaftsdienst nur dann formell als solcher angeordnet werden darf, wenn die zu erwartende tatsächliche Arbeit nicht die Hälfte der Bereitschaftszeit übersteigt. Anderenfalls handelt es sich nicht um einen Bereitschafts-, sondern um einen regulären Dienst. In der Nachtzeit wird eine volle Vergütung gezahlt, unabhängig davon, wie viel Arbeit tatsächlich verrichtet wurde.²⁷ **Diese Praxis fügt sich in den weiten Spielraum für die nationale Umsetzung ein**, den der EuGH in seiner oben dargestellten Entscheidung vorgegeben hat.

²⁷ Laut einer telefonischen Auskunft aus dem BMVg gegenüber WD2 am 30. August 2021.