



Sachstand

Zur Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie (EU) 2019/1158 in deutsches Recht

Erfordernis eines isolierten Anspruchs auf Beantragung einer
Neuverteilung der Arbeitszeit

Zur Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie (EU) 2019/1158 in deutsches Recht
Erfordernis eines isolierten Anspruchs auf Beantragung einer Neuverteilung der Arbeitszeit

Aktenzeichen: WD 9 - 3000 - 063/22
Abschluss der Arbeit: 30.09.2022
Fachbereich: WD 9: Gesundheit, Familie, Senioren, Frauen und Jugend

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.	Vorbemerkung	4
2.	Anforderungen der RL an das Recht auf die Beantragung flexibler Arbeitsregelungen	5
3.	Anspruch auf Verteilung der Arbeitszeit nach deutschem Recht	6
3.1.	§ 15 BEEG	7
3.2.	§ 3 PflZG und § 2a FPflZG	7
3.3.	§§ 8, 9a TzBfG	7
3.4.	§ 7 Abs. 2 TzBfG	8
4.	Umsetzungsbedarf in Deutschland	9
5.	Fazit	13

1. Vorbemerkung

Mit der Richtlinie (EU) 2019/1158 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige vom 20. Juni 2019 (RL (EU) 2019/1158¹, Vereinbarkeitsrichtlinie, V-RL) wurden die Mitgliedstaaten der Europäischen Union verpflichtet, bestimmte individuelle Rechte zu gewährleisten, um die Gleichstellung von Männern und Frauen im Hinblick auf Arbeitsmarktchancen und die Behandlung am Arbeitsmarkt zu erreichen. Diese Anforderungen betreffen etwa die Arbeitsfreistellung von Vätern oder gleichgestellten zweiten Elternteilen aus Anlass der Geburt eines Kindes (Väterurlaub), von Eltern aus Anlass der Geburt oder der Adoption eines Kindes (Elternzeit), die Arbeitsfreistellung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, um Angehörige oder Mitbewohner zu pflegen (Pflegezeit), sowie flexible Arbeitszeitregelungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Eltern oder pflegende Angehörige sind. Die Umsetzungsfrist für die Richtlinie ist am 2. August 2022 abgelaufen, vgl. Art. 20 Abs. 1 RL (EU) 2019/1158.

Am 20. September 2022 hat die Europäische Kommission (EU-Kommission) mit der Übersendung eines Aufforderungsschreibens unter dem Aktenzeichen INFR(2022)0347² ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet und die mangelnde Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie gerügt. Dieses Aufforderungsschreiben ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht öffentlich einsehbar. Aus einer Pressemitteilung der EU-Kommission vom 21. September 2022³ ist nicht ersichtlich, welche konkreten Anforderungen der Richtlinie die deutsche Rechtslage nicht erfüllt. Ebenfalls ein Aufforderungsschreiben erhalten haben die EU-Mitgliedstaaten Belgien, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Irland, Kroatien, Lettland, Luxemburg, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, die Slowakei, Spanien, Tschechien, Ungarn, und Zypern.

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit der Frage, ob und inwieweit die Anforderungen, die von der Vereinbarkeitsrichtlinie im Hinblick auf die Ermöglichung flexibler Arbeitsmodelle gestellt werden, im deutschen Recht hinreichend umgesetzt sind, soweit eine Verteilung der Arbeitszeit unabhängig von deren Verringerung gewünscht wird. Dies betrifft etwa den Fall, dass Beginn und Ende der Arbeitszeiten oder ihre Verteilung auf bestimmte Tage angepasst werden sollen, um sie an die Öffnungszeiten von Betreuungseinrichtungen anzupassen.

1 Richtlinie (EU) 2019/1158 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates, ABl. L 188 vom 12. Juli 2019, S. 79–93.

2 Zum Stand des Vertragsverletzungsverfahrens siehe Europäische Kommission, Entscheidungen in Verletzungsverfahren, abrufbar unter https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement-decisions/index.cfm?lang_code=DE&typeOfSearch=false&active_only=0&noncom=0&r_dossier=INFR%282022%290347&decision_date_from=&decision_date_to=&title=&submit=Suche. Dieser und alle weiteren Online-Nachweise wurden zuletzt abgerufen am 28. September 2022.

3 Europäische Kommission, Non-transposition of EU legislation: Commission takes action to ensure complete and timely transposition of EU directives, 21. September 2022, abrufbar unter https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_22_5409.

2. Anforderungen der RL an das Recht auf die Beantragung flexibler Arbeitsregelungen

Art. 9 Abs. 1 V-RL sieht vor, dass die Mitgliedstaaten die notwendigen Maßnahmen ergreifen, „um zu gewährleisten, dass Arbeitnehmer mit Kindern bis zu einem bestimmten Alter, mindestens jedoch bis zum Alter von acht Jahren, sowie pflegende Angehörige das Recht haben, flexible Arbeitsregelungen für Betreuungs- und Pflegezwecke zu beantragen. Für solche flexiblen Arbeitsregelungen kann eine angemessene zeitliche Begrenzung gelten.“ Die Richtlinie sieht also ein Recht darauf vor, derartige Regelungen **beantragen zu können**, nicht auf flexible Regelungen als solche.⁴

Solche Anträge müssen gemäß Art. 9. Abs. 2 V-RL von den Arbeitgebern innerhalb eines angemessenen Zeitraums geprüft und beantwortet werden, wobei die Bedürfnisse des Arbeitgebers als auch des Arbeitnehmers zu berücksichtigen und Ablehnungen zu begründen sind. Wird eine flexible Arbeitszeitregelung zeitlich begrenzt, so hat der Arbeitnehmer nach Art. 9. Abs. 3 V-RL das Recht, am Ende der vereinbarten Zeitspanne zum ursprünglichen Arbeitsmuster zurückzukehren; er hat das Recht, dies auch vor dem Ende der vereinbarten Zeitspanne zu beantragen. Die Mitgliedstaaten können schließlich gemäß Art. 9 Abs. 4 V-RL den Anspruch auf die Beantragung flexibler Arbeitsregelungen von einer bestimmten Beschäftigungs- oder Betriebszugehörigkeitsdauer abhängig machen, die jedoch maximal sechs Monate betragen darf.

Erwägungsgrund 34 der V-RL stellt klar, dass die Anpassung der Arbeitspläne an persönliche Bedürfnisse und Präferenzen gerade deshalb erfolgen soll, damit die Arbeitnehmer angehalten werden, erwerbstätig zu bleiben. Hierzu sollten Arbeitnehmer, die Eltern oder pflegende Angehörige sind, ihre Arbeitspläne an ihre persönlichen Bedürfnisse und Präferenzen anpassen können. Zweck der Regelung in der V-RL soll laut der EU-Kommission die Einführung der Möglichkeit reduzierter Arbeitszeiten, flexibler Arbeitsmodelle sowie Telearbeit für alle pflegenden Angehörigen und Arbeitnehmer mit Kindern bis zu einem bestimmten Alter sein.⁵ So sollten die Rechte aus § 6 Abs. 1 des Anhangs der Vorgängerrichtlinie 2010/18/EU⁶ ausgeweitet werden, der bereits einen Anspruch auf Beantragung einer Verringerung der Arbeitszeit sowie veränderter Arbeitsmuster bei der Rückkehr nach dem dort so bezeichneten „*Elternurlaub*“, also nach der Elternzeit, vorsah.

Eine Definition des Begriffs „flexible Arbeitsregelungen“ enthält Art. 3 Abs. 1 Buchst. f) V-RL. Hiernach umfassen flexible Arbeitsregelungen für die Zwecke der Richtlinie „*die Möglichkeit für Arbeitnehmer, ihre Arbeitsmuster anzupassen, einschließlich durch Nutzung von Telearbeit oder flexiblen Arbeitsplänen oder der Reduzierung der Arbeitszeiten*“. Der Begriff geht damit über eine

4 Vgl. etwa Erwägungsgrund (36) V-RL: „Der Arbeitgeber sollte entscheiden können, ob er den Antrag eines Arbeitnehmers auf flexible Arbeitsregelungen annimmt oder ablehnt.“

5 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates, COM (2017) 253 final, S. 15.

6 Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 8. März 2010 zur Durchführung der von BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP und EGB geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub und zur Aufhebung der Richtlinie 96/34/EG, ABl. L 68 vom 18. März 2010, S. 13–20, Ende der Gültigkeit: 1. August 2022.

Reduzierung von Arbeitszeiten hinaus, bei der es sich lediglich um eine Modalität der Anpassung des Arbeitsmusters handelt.⁷ Der Begriff „Arbeitsmuster“ ist wiederum in Art. 2 Buchst. c) der RL (EU) 2019/1152⁸ definiert, die zum gleichen Zeitpunkt wie die Vereinbarkeitsrichtlinie erlassen wurde und die mangels entgegenstehender Anhaltspunkte zur Begriffsdefinition herangezogen werden kann⁹. Hiernach ist das Arbeitsmuster „*die Organisationsform der Arbeitszeit nach einem bestimmten Schema, das vom Arbeitgeber festgelegt wird*“, also das vom Arbeitgeber festgelegte Arbeitszeitmodell mit flexiblen oder festen Arbeitszeiten.¹⁰

Dies legt nahe, dass nach der Vereinbarkeitsrichtlinie die gesetzlichen Voraussetzungen auch für die Beantragung flexibler Arbeitspläne geschaffen werden müssen. Ein Arbeitsplan ist nach Art. 2 Buchst. A) der RL (EU 2019/1152) ein „*Plan, in dem die Uhrzeiten und die Tage festgelegt sind, zu bzw. an denen die Arbeit beginnt und endet.*“ Erfasst ist demnach die Zusammenstellung und Lage der täglichen Arbeitszeiten mit deren Beginn und Ende.

3. Anspruch auf Verteilung der Arbeitszeit nach deutschem Recht

Einen isolierten Anspruch auf eine neue Verteilung der Arbeitszeit bzw. deren Beantragung sieht das deutsche Recht derzeit nicht vor. Regelungen betreffend die Verteilung der Arbeitszeit finden sich im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG)¹¹, im Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG)¹² sowie im Pflegezeitgesetz (PflZG)¹³ und im Familienpflegezeitgesetz (FPfZG)¹⁴.

-
- 7 Vgl. Treichel, Stefan, Zur Notwendigkeit einer Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie 2019/1158 vom 20. Juni 2019 in das geltende Arbeits- und Sozialrecht, Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes, 2021, S. 106.
- 8 Richtlinie (EU) 2019/1152 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen in der Europäischen Union, ABl. L 186 vom 11.7.2019, S. 105–121.
- 9 So auch Treichel, Stefan, Zur Notwendigkeit einer Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie 2019/1158 vom 20. Juni 2019 in das geltende Arbeits- und Sozialrecht, Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes, 2021, S. 106.
- 10 So Treichel, Stefan, Zur Notwendigkeit einer Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie 2019/1158 vom 20. Juni 2019 in das geltende Arbeits- und Sozialrecht, Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes, 2021, S. 106.
- 11 Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Januar 2015 (BGBl. I S. 33), zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 760).
- 12 Teilzeit- und Befristungsgesetz vom 21. Dezember 2000 (BGBl. I S. 1966), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1174).
- 13 Pflegezeitgesetz vom 28. Mai 2008 (BGBl. I S. 874, 896), zuletzt geändert durch Artikel 3b des Gesetzes vom 16. September 2022 (BGBl. I S. 1454).
- 14 Familienpflegezeitgesetz vom 6. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2564), zuletzt geändert durch Artikel 3c des Gesetzes vom 16. September 2022 (BGBl. I S. 1454).

3.1. § 15 BEEG

§ 15 Abs. 5 BEEG beinhaltet seit dem Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 2007 das Recht für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die einen Anspruch auf Elternzeit nach § 15 Abs. 1 BEEG haben, „*eine Verringerung der Arbeitszeit und ihre Verteilung*¹⁵ [zu] *beantragen.*“ § 15 Abs. 6 BEEG räumt dem Arbeitnehmer das Recht ein, während der Gesamtdauer der Elternzeit zweimal eine Verringerung der Arbeitszeit unter den Voraussetzungen von § 15 Abs. 7 BEEG zu beanspruchen, soweit eine Einigung nach Abs. 5 nicht möglich ist. Die Anforderungen von § 15 Abs. 7 S. 1 BEEG – unter anderem im Hinblick auf Betriebsgröße, Beschäftigungsdauer und minimale bzw. maximale Wochenarbeitszeit – müssen erfüllt sein.

Der Antrag nach § 15 Abs. 7 BEEG „*muss den Beginn und den Umfang der verringerten Arbeitszeit enthalten. Die gewünschte Verteilung der verringerten Arbeitszeit soll im Antrag angegeben werden*“, vgl. § 15 Abs. 7 S. 2 BEEG. § 15 BEEG knüpft damit das Recht, eine andere Verteilung der Arbeitszeit zu beantragen, jeweils an den Antrag auf eine Verringerung der Arbeitszeit und bleibt damit hinter den Anforderungen der Vereinbarkeitsrichtlinie zurück.

3.2. § 3 PflZG und § 2a FPflZG

§ 3 PflZG regelt den Anspruch auf vollständige oder teilweise Freistellung, wenn Arbeitnehmer einen pflegebedürftigen nahen Angehörigen in häuslicher Umgebung pflegen. Wer Pflegezeit beanspruchen will, muss dies dem Arbeitgeber gemäß § 3 Abs. 3 PflZG „*spätestens zehn Arbeitstage vor Beginn schriftlich ankündigen und gleichzeitig erklären, für welchen Zeitraum und in welchem Umfang die Freistellung von der Arbeitsleistung in Anspruch genommen werden soll. Wenn nur teilweise Freistellung in Anspruch genommen wird, ist auch die gewünschte Verteilung der Arbeitszeit anzugeben.*“ Die (Neu-)Verteilung der Arbeitszeit ist also nur in Abhängigkeit von der Inanspruchnahme einer Freistellung von der Arbeitsleistung denkbar.

Auch § 2a FPflZG kennt keinen isolierten Anspruch auf neue Verteilung der Arbeitszeit oder einen entsprechenden Antrag. Wer Familienpflegezeit beanspruchen will, muss dies dem Arbeitgeber gemäß § 2a Abs. 1 FPflZG „*spätestens acht Wochen vor dem gewünschten Beginn schriftlich ankündigen und gleichzeitig erklären, für welchen Zeitraum und in welchem Umfang [...] die Freistellung von der Arbeitsleistung in Anspruch genommen werden soll. Dabei ist auch die gewünschte Verteilung der Arbeitszeit anzugeben.*“

3.3. §§ 8, 9a TzBfG

§ 8 TzBfG regelt die zeitlich nicht begrenzte Verringerung der Arbeitszeit für Arbeitnehmer, deren Arbeitsverhältnis länger als sechs Monate bestanden hat. Die Vorschrift räumt einen Anspruch auf Verringerung der Arbeitszeit sowie ihre Verteilung nach den Wünschen des Arbeitnehmers ein, soweit betriebliche Gründe nicht entgegenstehen, vgl. § 8 Abs. 4 TzBfG. Auch in diesem Fall kann der Arbeitnehmer den Wunsch auf Verteilung seiner Arbeitszeit mit rechtlicher

Wirkung nur gemeinsam mit einer Arbeitszeitverringerung geltend machen.¹⁶ § 8 Abs. 2 TzBfG lautet: „Der Arbeitnehmer muss die Verringerung seiner Arbeitszeit und den Umfang der Verringerung spätestens drei Monate vor deren Beginn in Textform geltend machen. Er soll dabei die gewünschte Verteilung der Arbeitszeit angeben.“

Der Arbeitgeber kann zudem die festgelegte Verteilung der Arbeitszeit wieder ändern, wenn das betriebliche Interesse daran das Interesse des Arbeitnehmers an der Beibehaltung erheblich überwiegt und der Arbeitgeber die Änderung spätestens einen Monat vorher angekündigt hat, vgl. § 8 Abs. 5 S. 4 TzBfG. Ein Recht des Arbeitnehmers, isoliert eine Änderung der Verteilung seiner Arbeitszeiten zu beantragen, ergibt sich aus § 8 TzBfG nicht.

§ 9a TzBfG regelt die zeitlich begrenzte Verringerung der Arbeitszeit und verweist in § 9a Abs. 3 TzBfG im Hinblick auf den Umfang der Verringerung und die gewünschte Verteilung der Arbeitszeit § 8 Abs. 2-5 TzBfG. Kehrt der Arbeitnehmer zur ursprünglich vertraglich vereinbarten Arbeitszeit zurück, kann eine erneute Verringerung der Arbeitszeit (und auch deren Verteilung) frühestens ein Jahr nach der Rückkehr zur ursprünglichen Arbeitszeit verlangt werden.

3.4. § 7 Abs. 2 TzBfG

Seit dem 1. Januar 2019¹⁷ sieht § 7 Abs. 2 TzBfG vor, dass der Arbeitgeber mit dem Arbeitnehmer dessen Wunsch nach Veränderung von „Dauer oder Lage oder von Dauer und Lage“ (bis zum 31. Dezember 2018: „Dauer und Lage“) seiner vertraglich vereinbarten Arbeitszeit zu erörtern hat und den Arbeitnehmer über entsprechende Arbeitsplätze informiert, die im Betrieb oder Unternehmen besetzt werden sollen. Dies gilt unabhängig vom Umfang der Arbeitszeit. Bei einer Beschäftigungsdauer von über sechs Monaten und der Anzeige des Wunsches in Textform hat der Arbeitgeber nach § 7 Abs. 3 TzBfG eine begründete Antwort in Textform mitzuteilen. Die Gesetzesbegründung¹⁸ sowie wesentliche Teile der Kommentarliteratur¹⁹ gehen davon aus, dass es sich nicht um eine bloße Obliegenheit des Arbeitgebers, sondern um eine **echte Rechtspflicht** handelt, die unabhängig davon besteht, ob der Arbeitnehmer tatsächlich einen Anspruch auf Neuverteilung seiner Arbeitszeit hat. Insbesondere müsse kein gesetzlicher Anspruch auf Verringerung

16 So die ganz herrschende Meinung; vgl. zu dieser Frage eingehend Schauß, Lena-Marie, Der Beitrag des Pflegezeitgesetzes zur besseren Vereinbarkeit von Angehörigenpflege und Beruf, 1. Auflage 2017, S. 79 ff., mit weiteren Nachweisen.

17 Art. 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Teilzeitrechts - Einführung einer Brückenteilzeit vom 11. Dezember 2018, BGBl. I, S. 2384.

18 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Teilzeitrechts - Einführung einer Brückenteilzeit vom 14. Juni 2018, BR-Drs. 218/18, S. 11.

19 So u.a. Ahrendt, Martina / Schmiegel, Dorothee, in: Däubler/Hjort/Schubert/Wolmerath, Arbeitsrecht, 5. Auflage 2022, TzBfG § 7 Rn. 6; Bayreuther, Frank, in: BeckOK Arbeitsrecht, Hrsg. 65. Edition, 1. September 2019, TzBfG § 7, Rn. 5 ff.; Boecken, Winfried, in: Boecken/Joussen, Teilzeit- und Befristungsgesetz, 6. Auflage 2019, § 7 Rn. 13; Heyn, Judith, in: Meinel/Heyn/Herms, Teilzeit- und Befristungsgesetz, 6. Auflage 2022, § 7, Rn. 20c; andere Auffassung Preis, Ulrich, in: Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 22. Auflage 2022, TzBfG § 7, Rn. 4c.

oder Verlängerung der Arbeitszeit nach §§ 8, 9a oder 9 TzBfG bestehen, da auch bloße Änderungen der Lage der Arbeitszeit zu erörtern seien.²⁰ Die Anzeige des Arbeitnehmers stelle nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts²¹ keine verbindliche Willenserklärung auf Abgabe eines Angebots zur Vertragsänderung dar. Der Arbeitnehmer sei daher an den geäußerten Wunsch nicht gebunden.²²

4. Umsetzungsbedarf in Deutschland

Die **Bundesregierung** geht in ihrem Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1158²³ vom 5. August 2022 davon aus, dass „*der größte Teil der Vorgaben der Richtlinie (EU) 2019/1158 [...] keiner weiteren gesetzlichen Umsetzung [bedürfe], weil er dem bereits geltenden nationalen Recht [entspreche]*“.²⁴ Der Entwurf sieht lediglich folgende Änderungen vor:

- Einführung einer Pflicht zur Begründung einer ablehnenden Entscheidung des Arbeitgebers im Hinblick auf den Wunsch eines Elternteils, die Arbeitszeit in der Elternzeit zu verringern oder zu verteilen,
- Einführung einer Pflicht für Arbeitgeber in Kleinbetrieben, Beschäftigten, die den Abschluss einer Vereinbarung über eine Freistellung nach dem PflZG oder dem FPflZG beantragen, innerhalb von vier Wochen ab dem Zugang des Antrags zu antworten und eine ablehnende Entscheidung zu begründen,
- Schaffung einer Möglichkeit für Angestellte in Kleinbetrieben, die mit ihrem Arbeitgeber eine Freistellung nach dem Pflegezeitgesetz oder dem Familienpflegezeitgesetz vereinbaren, die Freistellung vorzeitig zu beenden sowie die Einführung eines Kündigungsschutzes für die Dauer der vereinbarten Freistellung, sowie

20 Heyn, in: Meinel/Heyn/Herms, Teilzeit- und Befristungsgesetz, 6. Auflage 2022, § 7, Rn. 20b.

21 BAG, Urteil vom 27. Februar 2018 – 9 AZR 167/17.

22 Heyn, Judith in: Meinel/Heyn/Herms, Teilzeit- und Befristungsgesetz, 6. Auflage 2022, § 7, Rn. 18.

23 Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1158 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 5. August 2022, BR-Drs. 364/22.

24 Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1158 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 5. August 2022, BR-Drs. 364/22, S. 1.

-
- Bestimmung der Zuständigkeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) auch für Fragen im Zusammenhang mit Diskriminierung im Anwendungsbereich der Vereinbarkeitsrichtlinie.²⁵

Ob die deutsche Rechtslage den Anforderungen der Richtlinie genügt, wird dagegen in der juristischen Literatur in Frage gestellt.

In einem **Gutachten im Auftrag des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes**²⁶ setzt sich **Stefan Treichel** ausführlich mit dem Umsetzungsstand der V-RL in das geltende Sozial- und Arbeitsrecht auseinander und befasst sich dabei auch mit der Frage der Notwendigkeit eines isolierten Antragsrechts auf eine Umverteilung der Arbeitszeit. Der Gesetzgeber habe nach den Vorgaben von Art. 9 V-RL hierfür die Möglichkeit einer Beantragung (Abs. 1) als auch eine Prüfungs- und Beantwortungspflicht innerhalb eines angemessenen Zeitraums (Abs. 2) vorzusehen; zudem sei eine Begründungspflicht für den Fall der Ablehnung oder Aufschiebung erforderlich.²⁷ Nicht zwingend seien dagegen die Schaffung einer zeitlich begrenzten Regelung sowie die Einführung eines Anspruchs auf eine konkrete flexible Arbeitsregelung, also etwa die Anpassung des Arbeitsmusters. Ein derartiger Anspruch lasse sich aus der Richtlinie nicht ableiten.²⁸ Das Gutachten schlägt die Schaffung einer Möglichkeit, einen flexiblen Arbeitsplan zu beantragen, im BEEG sowie im PflZG und im FPflZG vor, etwa durch einen neu zu schaffenden § 15 Abs. 8 BEEG oder einen neuen § 3a PflZG.²⁹ Denkbar sei aufgrund des Zwecks der Richtlinie, die Betreuung von Kindern zu ermöglichen, auch eine systematische und teleologische Entkopplung des flexiblen

-
- 25 Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1158 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 5. August 2002, BR-Drs. 364/22, S. 2.
- 26 Treichel, Stefan, Zur Notwendigkeit einer Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie 2019/1158 vom 20. Juni 2019 in das geltende Arbeits- und Sozialrecht, Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes, 2021.
- 27 Treichel, Stefan, Zur Notwendigkeit einer Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie 2019/1158 vom 20. Juni 2019 in das geltende Arbeits- und Sozialrecht, Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes, 2021, S. 107.
- 28 Treichel, Stefan, Zur Notwendigkeit einer Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie 2019/1158 vom 20. Juni 2019 in das geltende Arbeits- und Sozialrecht, Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes, 2021, S. 107.
- 29 Treichel, Stefan, Zur Notwendigkeit einer Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie 2019/1158 vom 20. Juni 2019 in das geltende Arbeits- und Sozialrecht, Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes, 2021, S. 107 f.

Arbeitsplans von der Elternzeit, etwa durch Schaffung eines neuen Abschnitts nach dem 4. Abschnitt des BEEG.³⁰ So habe sich auch die EU-Kommission dahingehend geäußert, dass eine Flexibilisierung von Arbeitszeiten „nach Rückkehr“ aus der Elternzeit erreicht werden solle.³¹ Zu § 7 Abs. 2 TzBfG äußert das Gutachten sich nicht.

Auch **Thomas Klein** kommt in einem Aufsatz aus dem Jahr 2021³² zu dem Ergebnis, dass das deutsche Recht „*de lege lata*“ nicht den Richtlinienvorgaben genüge.³³ Es bestehe zwar im Hinblick auf die Reduzierung der Arbeitszeit ein Recht auf eine zeitlich begrenzte Verringerung der Arbeitszeit, das sogar über die Richtlinienvoraussetzungen hinausgehe, da nicht nur ein Antragsrecht, sondern ein unter Umständen einklagbares Recht auf eine vorübergehende Reduzierung der Arbeitszeit begründet werde. Jedoch stehe es im Widerspruch zur Richtlinie, dass während der Dauer der zeitlich begrenzten Reduzierung der Arbeitszeit keine weitere Verringerung oder Verlängerung der Arbeitszeit verlangt werden könne.³⁴ Zudem räume § 7 Abs. 2 TzBfG zwar dem Arbeitnehmer ein Recht auf Erörterung des Wunsches nach Veränderung von Dauer und/oder Lage seiner Arbeitszeiten ein; dies umfasse aber nicht die Pflicht, einen entsprechenden Antrag innerhalb einer angemessenen Frist zu prüfen oder eine Ablehnung zu begründen.³⁵ Der Gesetzgeber müsse zur Umsetzung aktiv werden; die Grenzen des Arbeitszeitrechts dürften bei einer Arbeitszeitflexibilisierung zur Erleichterung der Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben praktisch nur in Ausnahmefällen relevant werden, etwa im Hinblick auf die Mindestruhezeit.³⁶

Torsten von Roetteken geht in einem Aufsatz aus dem Jahr 2022³⁷ davon aus, dass „*die derzeitige Ausgestaltung des Arbeits- und Dienstrechtes, aber auch der Gleichstellungsgesetze den unionsrechtlichen Anforderungen durchweg nicht – jedenfalls nicht in allen Punkten – Rechnung*

-
- 30 Treichel, Stefan, Zur Notwendigkeit einer Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie 2019/1158 vom 20. Juni 2019 in das geltende Arbeits- und Sozialrecht, Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes, 2021, S. 108.
- 31 Treichel, Stefan, Zur Notwendigkeit einer Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie 2019/1158 vom 20. Juni 2019 in das geltende Arbeits- und Sozialrecht, Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes, 2021, S. 108 mit Verweis auf Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates, COM (2017) 253 final, S. 15.
- 32 Klein, Thomas, Flexible Arbeitsregelungen zur Förderung der Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben und die Grenzen des Arbeitszeitrechts, in: NZA 2021, S. 474 -479.
- 33 Klein, Thomas, Flexible Arbeitsregelungen zur Förderung der Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben und die Grenzen des Arbeitszeitrechts, in: NZA 2021, S. 474 -479 (S. 476).
- 34 Klein, Thomas, Flexible Arbeitsregelungen zur Förderung der Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben und die Grenzen des Arbeitszeitrechts, in: NZA 2021, S. 474 -479 (S. 476).
- 35 Klein, Thomas, Flexible Arbeitsregelungen zur Förderung der Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben und die Grenzen des Arbeitszeitrechts, in: NZA 2021, S. 474 -479 (S. 476), mit Verweis auf Preis, Ulrich, in: Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 21. Auflage 2021, TzBfG § 7, Rn. 4a. Siehe hierzu bereits oben 3.4. Fn. 18.
- 36 Klein, Thomas, Flexible Arbeitsregelungen zur Förderung der Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben und die Grenzen des Arbeitszeitrechts, in: NZA 2021, S. 474 -479 (S. 479).
- 37 Von Roetteken, Torsten, Beschäftigtenrechte aufgrund der RL 2019/1158/EU, in: ZTR 2022, S. 340-352.

trägt“³⁸. Die Antragsrechte könnten aber ab dem 2. August 2022, also dem Ablauf der Umsetzungsfrist, direkt aus der Richtlinie abgeleitet werden, die Voraussetzungen einer unmittelbaren Anwendung seien erfüllt.³⁹ Entsprechende Anträge könnten auch nicht unter Verweis auf eine Mindestbeschäftigungsdauer abgelehnt werden, solange diese im nationalen Recht nicht geregelt sei.

Bettina Graue sieht in einem Beitrag aus dem Jahr 2020⁴⁰ ebenfalls Handlungsbedarf für den Gesetzgeber im Hinblick auf eine Flexibilisierung der Elternteilzeit, etwa durch die Ermöglichung des Abwechselns von Teilzeitphasen mit höherem und niedrigerem Arbeitszeitanteil sowie die Ergänzung von § 15 Abs. 4-7 BEEG durch „*Dienstplangestaltungen, die abweichend von 15 bis 30 Wochenarbeitsstunden im Monatsdurchschnitt auch größere Zeitabschnitte wie einen Jahresdurchschnitt und der Lage der Arbeitszeiten ermöglichen.*“⁴¹ Der Aufsatz geht allerdings entgegen dem Wortlaut der Richtlinie von einem „allgemeinen Anspruch auf flexible Arbeitsregelungen“ aus Art. 9 Abs. 1 S. 1 V-RL für Eltern und pflegende Angehörige aus.⁴²

Der **Europäische Gerichtshof (EuGH)** ließ die Frage, ob eine Regelung unionsrechtskonform ist, die einen Anspruch auf eine Neuverteilung der Arbeitszeit nur dann zulässt, wenn die antragstellende Person ihre Regelarbeitszeit verkürzt, im Jahr 2019 in der Rechtssache Mesonero⁴³ offen. Der Entscheidung lag noch die RL 2010/18/EU zugrunde; sie betraf Art. 37 Abs. 6 des spanischen Arbeitnehmerstatuts. In dem dortigen Fall hatte ein Arbeitnehmer, der im Wechselschichtmodell tätig war, die Zuteilung von festen Arbeitszeiten in Form einer bestimmten Schicht beantragt, um sich um seine Kinder kümmern zu können. Das spanische Recht war – jedenfalls im Entscheidungszeitpunkt – mit dem deutschen Recht insoweit vergleichbar, als dass auch dort kein isolierter Anspruch auf Veränderung der Lage der Arbeitszeit bestand.⁴⁴ Allerdings hatte der Arbeitnehmer im Ausgangsverfahren nicht vorgetragen, aus der Elternzeit zurückgekehrt zu sein. Der EuGH verneinte daher seine Zuständigkeit, da die rechtliche Situation nicht in den Anwendungsbereich der RL 2010/18/EU oder anderer europäischer Bestimmungen falle.⁴⁵

38 Von Roetteken, Torsten, Beschäftigtenrechte aufgrund der RL 2019/1158/EU, in: ZTR 2022, S. 340-352, Punkt 9.

39 Von Roetteken, Torsten, Beschäftigtenrechte aufgrund der RL 2019/1158/EU, in: ZTR 2022, S. 340-352, Punkt 9.

40 Graue, Bettina, Auswirkungen der Richtlinie 2019/1158/EU zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige auf das deutsche Arbeitsrecht, ZESAR 2020, S. 62-71.

41 Graue, Bettina, Auswirkungen der Richtlinie 2019/1158/EU zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige auf das deutsche Arbeitsrecht, ZESAR 2020, S. 62-71, S. 68.

42 Graue, Bettina, Auswirkungen der Richtlinie 2019/1158/EU zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige auf das deutsche Arbeitsrecht, ZESAR 2020, S. 62-71, S. 63.

43 Urteil des EuGH vom 18. September 2019, Rs. C-366/18 (José Manuel Ortiz Mesonero ./ UTE Luz Madrid Centro), ECLI:EU:C:2019:757.

44 So Wenckebach, Johanna, Elternurlaub / Wechselschichtarbeit/ Kinderbetreuung, Anmerkung zu Urteil des EuGH vom 18. September 2019, Rs. C-366/18 (José Manuel Ortiz Mesonero ./ UTE Luz Madrid Centro), ECLI:EU:C:2019:757, ZESAR 2020, S. 230 – 238 (S. 235).

45 Urteil des EuGH vom 18. September 2019, Rs. C-366/18 (José Manuel Ortiz Mesonero ./ UTE Luz Madrid Centro), Rn. 50, 51.

5. Fazit

Eine Vielzahl von Stimmen in der Literatur geht davon aus, dass die geltende Rechtslage in Deutschland im Hinblick auf die Möglichkeit, flexible Arbeitsregelungen zu beantragen, den Anforderungen der Vereinbarkeitsrichtlinie nicht genügt. Die relevanten Vorschriften des BEEG, des PflZG, des FPflZG sowie §§ 8, 9a TzBfG knüpfen den Antrag auf Verteilung der Arbeitszeit an den Antrag auf deren Reduzierung, während nach der Richtlinie auch ein isolierter Antrag auf Änderung des individuellen Arbeitsplans möglich sein müsse. Teilweise wird sogar eine unmittelbare Anwendbarkeit von Art. 9 V-RL bejaht. Die Bundesregierung geht demgegenüber davon aus, dass die wesentlichen Aspekte der Richtlinie bereits umgesetzt seien. Insoweit dürfte insbesondere die Frage von Interesse sein, ob § 7 Abs. 2 TzBfG den Anforderungen von Art. 9 V-RL im Hinblick auf die Verteilung der Arbeitszeit gerecht wird. Hierzu müsste die Pflicht zur Erörterung des entsprechenden Wunsches des Arbeitnehmers – im Falle einer Äußerung des Wunsches in Textform verbunden mit der Pflicht des Arbeitgebers, innerhalb eines Monats eine begründete Antwort in Textform vorzulegen – einem Antragsverfahren gleichzustellen sein, wie es in Art. 9 V-RL vorgesehen ist. Soweit in der Fachliteratur im Zusammenhang mit der Umsetzung der Vereinbarkeitsrichtlinie auf § 7 Abs. 2 TzBfG überhaupt eingegangen wird, wird dies verneint. Weitere Klarheit dürfte das am 20. September 2022 durch die EU-Kommission eröffnete Vertragsverletzungsverfahren bringen, in dessen Rahmen die Bundesregierung zur Stellungnahme innerhalb von zwei Monaten aufgefordert ist.
