

Ausschussdrucksache **20(11)404**

Materialzusammenstellung

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 9. Oktober 2023 zum

- a) Antrag der Fraktion der CDU/CSU
Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen
20/6909
- b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren
20/1852

A. Mitteilung	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	3
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände	
Gesamtmetall Gesamtverband der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie e.V.	4
Professor Dr. Gregor Thüsing, Bonn.....	14
Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.	20
Professorin Dr. Christiane Brors, Oldenburg.....	27
Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks	41
Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin.....	48
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V.....	67
Professor Dr. Thomas Klein, Saarbrücken.....	74
Professor Dr. Frank Bayreuther, Passau	85



Mitteilung

Berlin, den 28. September 2023

**Die 56. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 9. Oktober 2023, 16:30 Uhr bis ca. 18:00 Uhr
10557 Berlin
Paul-Löbe-Haus
Sitzungssaal: 4.900**

Sekretariat
Telefon: +49 30 - 227 3 24 87
Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal
Telefon: +49 30 - 227 3 33 08
Fax: +49 30 - 227 3 63 32

Achtung!
Abweichende Sitzungszeit!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einziger Punkt der Tagesordnung

- a) Antrag der Fraktion der CDU/CSU

**Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten –
Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen
BT-Drucksache 20/6909**

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Rechtsausschuss
Wirtschaftsausschuss
Ausschuss für Digitales

- b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit
europarechtskonform dokumentieren
BT-Drucksache 20/1852**

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales



Liste der Sachverständigen:

Verbände und Institutionen:

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V.

Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.

Gesamtmetall | Gesamtverband der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie e.V.

Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks

Einzelsachverständige:

Professor Dr. Frank Bayreuther, Passau

Professor Dr. Gregor Thüsing, Bonn

Professorin Dr. Christiane Brors, Oldenburg

Professor Dr. Thomas Klein, Saarbrücken



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

29. September 2023

Ausschussdrucksache **20(11)393**

Schriftliche Stellungnahme

Gesamtmetall | Gesamtverband der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 9. Oktober 2023 zum

a) Antrag der Fraktion der CDU/CSU

Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen

20/6909

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren

20/1852

Siehe Anlage

I. Grundsätzliche Erwägungen

Die zukunftsfähige Ausgestaltung des Arbeitszeitrechts ist ein wichtiges, aber auch sensibles Thema für die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft vor dem Hintergrund veränderter demografischer Rahmenbedingungen und der Digitalisierung der Arbeitswelt.

Die Anforderungen von Beschäftigten und Betrieben an die Ausgestaltung der Arbeitszeit haben sich in den vergangenen Jahren deutlich verändert und werden im Zeitalter der Digitalisierung immer komplexer. Bereits heute ist es aufgrund des **Fachkräftemangels** essentiell für Unternehmen, durch attraktive und flexible Arbeitszeitmodelle Fachkräfte im Unternehmen zu halten und neue zu gewinnen. Eine Beschränkung der Flexibilität, etwa durch starre Aufzeichnungspflichten, gefährdet die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Wir brauchen **mehr und nicht weniger Flexibilität**. Das erfordert einen funktionierenden Rechtsrahmen, der insbesondere Modelle wie die Vertrauensarbeitszeit unbürokratisch ermöglicht. Eine Rückkehr zur Stechuhr kann nicht im Sinne der Beschäftigten sein.

An die flexible Gestaltung von Arbeitszeit haben sowohl Arbeitgeber als auch Beschäftigte unterschiedliche Anforderungen, so dass ein tragfähiges Arbeitszeitsystem lediglich unter **Berücksichtigung der beiden Interessenlagen** entwickelt werden kann. Den Wünschen der Beschäftigten nach mehr individueller Zeitsouveränität steht der Bedarf der Arbeitgeber nach mehr betrieblicher Flexibilität und weniger Bürokratie gegenüber. Eine Flexibilisierung der Arbeitszeit erfordert daher ein **übergreifendes Gesamtkonzept**, das

- Aufzeichnungspflichten,
- Höchstarbeitszeiten und
- die Ruhezeit

insgesamt in den Blick nimmt, um die Interessen zwischen Beschäftigten und Arbeitgebern **angemessen in Ausgleich** zu bringen. Konkret heißt das:

- Die Regelungen zur **Höchstarbeitszeit** müssen im Einklang mit der Arbeitszeitrichtlinie von einer Tageshöchstarbeitszeit auf eine Wochenhöchstarbeitszeit umgestellt werden. Keiner soll deswegen länger arbeiten müssen, aber die Arbeit besser innerhalb der Woche verteilen dürfen.
- Flankierend muss die geltende **Ruhezeitregelung** mit einer unbeschränkten Öffnungsklausel für die Tarifpartner erweitert werden.
- Wird bei der Erfassung der Arbeitszeit eine Regelung für notwendig erachtet, sind klare Ausnahmeregelungen sowie eine echte **Wahlfreiheit** bei der Form der Erfassung zwingend erforderlich, um innovative Arbeitszeitmodelle nicht zu behindern.
- Eine einvernehmlich und freiwillig vereinbarte **Vertrauensarbeitszeit** muss von einer vollständigen Erfassung der Arbeitszeit ausgenommen bleiben. Der Koalitionsvertrag ist hier beim Wort zu nehmen.

II. Antrag der Fraktion der CDU/CSU (Drucksache 20/6909)

Der Antrag ist zu **begrüßen**. Er enthält gute und für beide Arbeitsvertragsparteien ausgewogene Vorschläge zur längst überfälligen Reform des Arbeitszeitrechts.

Der Antrag belegt zugleich, dass eine Rückkehr zur Stechuhr für alle Beschäftigten **keineswegs zwingend** ist. Stattdessen ist eine Flexibilisierung des Arbeitszeitrechts überfällig. Viele Beschäftigte wollen ihre Arbeit im Rahmen der betrieblichen **Erfordernisse individuell und unbürokratisch** organisieren, flexibler ausrichten, besser verteilen. Sie haben daher auf betrieblicher Ebene bereits pragmatische Lösungen mit ihrem Arbeitgeber verabredet, etwa in Form von Vertrauensarbeitszeit. Diese Grunderkenntnis greift der Antrag auf und liefert zur Bewältigung der aktuellen Anforderungen im Arbeitszeitrecht tragfähige Lösungen.

Im Einzelnen:

1. Entscheidungen des EuGH und BAG schränken Spielräume nicht ein

Der Antrag der Unionsfraktion nutzt die Chance, im Rahmen der weiterhin bestehenden Spielräume pragmatisch für **Rechtssicherheit** zu sorgen und die bisherige Rechtsprechung wieder in geordnete Bahnen zu lenken.

Das **Bundesarbeitsgericht** (BAG) hat im September 2022 überraschend entschieden, dass der Arbeitgeber nach der allgemeinen Rahmenregelung des § 3 Abs. 2 Nr. 1 Arbeitsschutzgesetz verpflichtet ist, ein System einzuführen, mit dem die von den Arbeitnehmern geleistete Arbeitszeit erfasst werden kann. Damit positioniert sich das BAG gegen eine zuvor ganz herrschende Auffassung, nach der die aktuelle Gesetzeslage gerade keine umfassende Aufzeichnung der Arbeitszeit vorsieht, sondern nur die sog. Spitzenaufschreibung von Überstunden (vgl. § 16 Abs. 2 Arbeitszeitgesetz). Aufgrund dieser eindeutigen Festlegung des Gesetzgebers ist die Entscheidung als **unzulässige Rechtsfortbildung** zu bewerten (so Höpfner/Schneck, NZA 2023, 1; Barrein, ARP 2023, 71; Salamon, NJW 2023, 335, 338; Zander/Beitz, unternehmensjurist 2023, 1; von methodischer Unvertretbarkeit der Entscheidung sprechen Thüsing/Bleckmann, BB 2023, 52; Lunk, ArbRB 2023, 13; Kroll, AuA 2023, Heft 2, 8 und Greiner/Kalle, NZA 2023, 547). Es ist alleine Sache des Gesetzgebers, geltendes Recht zu ändern oder zu erweitern. Entgegen der BAG-Rechtsprechung müssen die Arbeitgeber europarechtlich nicht zur tatsächlichen Aufzeichnung aller geleisteten Arbeitsstunden ihrer Arbeitnehmer verpflichtet werden, sondern allenfalls zur Bereitstellung eines Erfassungssystems.

Die Entscheidung kann auch nicht überzeugend mit dem sog. **Stechuhr-Urteil des Europäischen Gerichtshofs** begründet werden, wonach die Mitgliedstaaten die Arbeitgeber verpflichten müssen, ein objektives, verlässliches und zugängliches System zur Arbeitszeiterfassung einzuführen. Die Entscheidung des EuGH verpflichtet nach zutreffender Lesart den Arbeitgeber **nur**, den Arbeitnehmern die Möglichkeit zur Aufzeichnung ihrer Arbeitszeit zu eröffnen. Eine Nutzungspflicht lässt sich aus der Entscheidung nicht begründen. Insbesondere **Vertrauensarbeitszeit** ist unter Berücksichtigung der EuGH-Rechtsprechung weiterhin zulässig und muss im Fall einer Regelung von der Erfassungspflicht ausgenommen bleiben. Auch bei der **Form der Arbeitszeitdokumentation** belassen sowohl der EuGH als auch das BAG weitere Spielräume.

2. Ermöglichung von Vertrauensarbeitszeitmodellen

Arbeitszeiten werden bereits jetzt dort erfasst, wo es notwendig ist. Eine minutengenaue Erfassung für alle Beschäftigten kann daher Arbeitszeitflexibilität nachhaltig stören und greift auch in tariflich gefundene Kompromisse ein. Besonders das Arbeiten in sog. **Vertrauensarbeitszeit** ist beiderseitig gewünscht und hat sich in der bisher gelebten Form sehr bewährt, insbesondere auch im Rahmen der freiwilligen mobilen Arbeit. Starre und minutengenaue

Aufzeichnungspflichten würden Vertrauensarbeitszeit de facto abschaffen und in ihrem Wesensgehalt entkernen.

Die Anforderungen, die aus der sich verändernden Arbeitswelt abgeleitet werden können, erfordern zu Recht **klare Ausnahmeregelungen**, um solche Arbeitszeitmodelle nicht zu behindern. Eine einvernehmlich und freiwillig vereinbarte Vertrauensarbeitszeit muss daher von einer minutengenauen Erfassung der Arbeitszeit klar und unmittelbar durch Gesetz ausgenommen bleiben.

Europarechtliche Bedenken bestehen diesbezüglich **nicht**. Nach zutreffender Lesart der Vorgaben des EuGH kann aus der Arbeitszeitrichtlinie allenfalls abgeleitet werden, dass der Arbeitgeber ein Arbeitszeiterfassungssystem **zur Verfügung stellen muss**. Eine solche Regelung wäre mithin eine ausreichende Umsetzung der richterlichen Vorgaben. Davon scheint auch die Europäische Kommission auszugehen, indem sie die aktuelle Rechtslage in Deutschland in dem ebenfalls am 15. März 2023 veröffentlichten Umsetzungsbericht zur Arbeitszeitrichtlinie ausdrücklich **nicht beanstandet**. Selbst wenn man den EuGH streng auslegt und eine tatsächliche Erfassung der Arbeitszeit verlangt, bedeutet dies nicht, dass eine solche Pflicht zwingend auch für Vertrauensarbeitszeit gelten müsste. Auch hier ist zu beachten, dass Vertrauensarbeitszeit als solche keine Abweichung von den materiellrechtlichen Vorgaben der Arbeitszeitrichtlinie darstellt, weil die Gesamtheit der bereits in Deutschland bestehenden Erfassungspflichten und sonstigen Schutzmaßnahmen (insbesondere die Anordnungsrechte der Kontrollbehörden sowie Auskunftsrechte des Betriebsrats) eine zur Durchsetzung der Art. 3 ff. Arbeitszeit-Richtlinie hinreichend wirksame „erforderliche Maßnahme“ sind. Dementsprechend wäre bereits eine gesetzliche Ausnahme von einer Arbeitszeiterfassungspflicht für Vertrauensarbeitszeit nicht an den strengen Voraussetzungen zu messen, die der EuGH etwa für Art. 17 der Arbeitszeitrichtlinie entwickelt hat.

Der Antrag der Unionsfraktion steht zudem im Einklang mit dem **Koalitionsvertrag**, wonach Vertrauensarbeitszeit „weiterhin möglich“ bleiben muss. Konkret heißt das: **Vertrauensarbeitszeit** ist im Rahmen des bisher geltenden Rechts von einer vollständigen Erfassung auszunehmen, wenn

- die Vertrauensarbeitszeit **ausdrücklich und einvernehmlich vereinbart** wurde (Arbeitsvertrag oder Betriebsvereinbarung) und
- gewährleistet ist, dass der Arbeitnehmer sich – ggf. unter Einhaltung einer angemessenen Ankündigungsfrist – wieder von der **Vereinbarung über Vertrauensarbeitszeit lösen** und damit die Geltung der Arbeitszeiterfassungspflicht herbeiführen kann (Prinzip der Freiwilligkeit).

3. Wahlfreiheit bei der Form der Arbeitszeitdokumentation

Der Antrag fordert eine umfassende Wahlfreiheit bei der Form der Dokumentation von Arbeitszeiten. Das ist ausdrücklich zu begrüßen. Die Erfassung der Arbeitszeit ist einer pauschalen Lösung nach dem Prinzip „one size fits all“ nicht zugänglich. Eine verpflichtende Nutzung eines bestimmten Systems oder einer bestimmten Form muss daher in jedem Fall vermieden werden, um die bereits in der Praxis bewährten Systeme nicht zu unterlaufen. Dies berücksichtigt auch der EuGH, indem das Gericht den Mitgliedstaaten bewusst Spielräume bei der Umsetzung einräumt. Insbesondere werden keine Vorgaben zur Form der Erfassung gemacht. Diesem Ansatz hat sich auch das BAG vollumfänglich angeschlossen.

Auch eine **analoge Aufzeichnung** bleibt damit ausdrücklich möglich und sollte für die Praxis – insbesondere für kleine und mittelständische Unternehmen – zwingend erhalten bleiben. Es gibt viele Tätigkeiten, die außerhalb fester Betriebsstätten oder ohne Zugriff auf elektronische Mittel erbracht werden, wie in der Baubranche und im Handwerk. Die schon im dargelegten Umfang stattfindende analoge Erfassung der Arbeitszeit muss geschützt werden und weiterhin möglich sein.

Möglich bleiben müssen auch **klassische Stechuhren** oder die Verwendung von Magnetkarten. Auch nach der Auffassung des Generalanwalts beim Europäischen Gerichtshof Giovanni Pitruzzella sind neben einer Erfassung in elektronischer Form Aufzeichnungen in Papierform oder über „jedes andere geeignete Instrument“, wie etwa das Betreten oder Verlassen des Betriebs durch Stempeluhr oder die Nutzung von Arbeitszeitkarten zur Erfassung der Arbeitszeit geeignet (Schlussantrag vom 31.01.2019).

Dies gilt auch für eine Erfassung mithilfe von **Apps**. Deren Verwendung kommt allerdings nur für solche Arbeitgeber in Frage, die ihren Arbeitnehmern auf freiwilliger Grundlage die notwendige technische Ausstattung zur Verfügung stellen.

4. Keine taggenaue Erfassung erforderlich

Der Antrag verzichtet zu Recht auf eine taggenaue Aufzeichnung der Arbeitszeiterfassung. Der EuGH hat die Frequenz der Aufzeichnung offengelassen und damit dem nationalen Gesetzgeber **Spielräume** eingeräumt. Auch das BAG hat in Bezug auf die Frequenz der Aufzeichnung keine bestimmten Vorgaben gemacht. Taggenaue Aufzeichnungspflichten, wie sie etwa in der sog. GSA Fleisch vorgeschrieben sind, sind allein in den Besonderheiten der missbrauchsanfälligen Fleischwirtschaft begründet. Eine Ausweitung auf die gesamte Arbeitswelt ist auch im Hinblick auf andere Gesetzesregelungen nicht zu rechtfertigen. Selbst in den vergleichsweise strengen Regelungen des § 17 Abs. 1 Mindestlohngesetz wird Arbeitgebern ermöglicht, die Aufzeichnung der Arbeitszeit spätestens bis zum Ablauf des siebten Tages, der auf den Tag der Arbeitsleistung folgt, vorzunehmen. Diese Regelung greift etwa für Arbeitsverhältnisse mit Minijobbern sowie für alle Arbeitgeber in den Wirtschaftsbereichen des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes.

5. Möglichkeit zur Delegation

Die Möglichkeit, die Aufzeichnung von Arbeitszeiten auf Arbeitnehmer uneingeschränkt zu delegieren, ist richtig, aber auch heute schon **selbstverständlich**. Davon gehen auch EuGH und BAG uneingeschränkt aus.

Zudem sollte erwogen werden, eine erforderliche Aufzeichnungspflicht zumindest bei Delegation auf den Arbeitnehmer auf die **Dauer der Arbeitszeit zu beschränken**. Erfolgt die Aufzeichnung der Arbeitszeit durch den Arbeitnehmer, sollte es diesem auch möglich sein, selbst zu entscheiden, wie detailliert er diese Aufzeichnung vornehmen möchte. Hier wird dem vom EuGH und BAG angeführten Argument des Arbeitnehmerschutzes Genüge getan. Der Arbeitnehmer hat bei der Delegation selbst die Kontrolle über den Umfang der Aufzeichnung. Sieht der Arbeitnehmer also für sich kein besonderes Erfordernis, auch Beginn und Ende der Arbeitszeit zu dokumentieren, sollte diese Entscheidung vom Gesetzgeber akzeptiert werden.

Insgesamt muss gelten: Bei richtiger Unterweisung und (stichprobenartiger) Kontrolle muss sich der Arbeitgeber auch dann **exkulpieren** können, wenn die Arbeitnehmer ihren Verpflichtungen zur Einhaltung der Aufzeichnungspflicht nicht oder nicht ausreichend nachkommen.

Das bedeutet im Ergebnis: Ein Mehr an Entscheidungsfreiheit auf Arbeitnehmerseite muss mit einem Weniger an bußgeldbewehrter Verantwortung auf Arbeitgeberseite einhergehen. Dies gilt insbesondere in Bereichen, die der Kontrolle des Arbeitgebers weitgehend entzogen sind, z. B. bei mobiler Arbeit oder der Arbeit im Homeoffice.

6. Praxistaugliche Umsetzung auch für KMU

Die richtige Forderung nach einer praxistauglichen und bürokratiearmen Umsetzung sollte in jedem Gesetzgebungsvorhaben Richtschnur und Grenze sein. In Deutschland werden die Arbeitszeiten da, wo es notwendig ist, jetzt schon erfasst und aufgezeichnet. Eine generelle und bürokratische Nachweisnotwendigkeit für alle Unternehmen und Beschäftigten gleichermaßen ist daraus nicht abzuleiten. Sie wäre auch kontraproduktiv, da die Gegebenheiten von Branchen, Unternehmen und die Wünsche der Beschäftigten sowie deren tatsächliche Schutzbedürftigkeit sehr unterschiedlich sind und nicht berücksichtigt werden würden.

7. Weitere Flexibilisierung des Arbeitszeitrechts

a. Einführung einer Wochenarbeitszeit

Überfällige Umsetzung geltenden Europarechts

Der Vorschlag zur Einführung einer wöchentlichen Höchstarbeitszeit ist **sinnvoll und notwendig**, um einen neuen Flexibilisierungskompromiss zu ermöglichen. Die bisherige 10-Stunden-Höchstgrenze für die tägliche Arbeitszeit ist eine **deutsche Besonderheit**, die von der europäischen Richtlinie nicht gefordert wird. Der Blick in die Arbeitszeitregelungen der **anderen EU-Mitgliedstaaten** zeigt, dass ein Teil zumindest eine Mischung aus täglicher und wöchentlicher Höchstarbeitszeit hat. Eine ausschließlich wöchentliche Höchstarbeitszeit findet sich in Großbritannien, Irland, Italien oder Schweden.

Gemäß Art. 6 b) der Arbeitszeitrichtlinie treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, damit nach Maßgabe der Erfordernisse der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer die durchschnittliche Arbeitszeit von **48 Stunden pro Siebentageszeitraum**, einschließlich der Überstunden, nicht überschreitet. Die Richtlinie legt damit ausdrücklich eine wöchentliche und gerade keine tägliche Höchstarbeitszeit fest. Folglich wäre die vorgeschlagene Umstellung auf eine wöchentliche Höchstarbeitszeit durch den deutschen Gesetzgeber **europarechtlich geboten**.

Zudem beseitigt die längst überfällige Erschließung dieser europäischen Spielräume den bisher bestehenden **Wettbewerbsnachteil** deutscher Unternehmen und trägt zudem bestehenden Bedürfnissen von Beschäftigten Rechnung. Wer sich Pflichten innerhalb der Familie aufteilen möchte, kann beispielsweise ein großes Interesse daran haben, an einzelnen Tagen den Arbeitstag unter Beachtung der elfstündigen Ruhezeit voll auszuschöpfen, um am nächsten Tag die Pflege von Kindern oder Angehörigen ganztägig zu übernehmen.

Keine Ausnahmen für „gefahrgeneigte Berufe“

Abzulehnen ist hingegen der Vorschlag, eine Abweichung von der bisherigen Tageshöchstarbeitszeit nur für „*nicht gefahrgeneigte Berufe*“ zu ermöglichen. Diese Einschränkung ist in der europäischen Arbeitszeitrichtlinie **nicht** vorgesehen. Diese ermöglicht ausdrücklich – wie dargelegt – die Einführung einer ausschließlichen Wochenarbeitszeit.

Die Ausnahme ist auch überflüssig, da die Mitgliedstaaten bereits gemäß Art. 3 der Arbeitszeitrichtlinie die erforderlichen Maßnahmen treffen müssen, damit jedem Arbeitnehmer **pro 24-Stunden-Zeitraum eine Mindestruhezeit von elf zusammenhängenden Stunden** gewährt wird. Auch nach deutschem Recht müssen Arbeitnehmer gemäß § 5 Abs. 1 ArbZG nach Beendigung der täglichen Arbeitszeit eine **ununterbrochene Ruhezeit von mindestens 11 Stunden** haben. Die Kombination aus wöchentlicher Höchstarbeitszeit und Ruhezeit ist für den Schutz der Arbeitnehmer somit ausreichend.

Der unbestimmte Begriff der „gefahrgeneigten“ Arbeit wäre zudem mit **erheblichen Rechtsunsicherheiten** behaftet. Der Begriff ist dem geltenden Arbeitsrecht **fremd**. In der früheren Rechtsprechung der Arbeitsgerichte wurde der Begriff für eine Beschränkung der

Arbeitnehmerhaftung genutzt. Als gefahrgeneigt wurde eine Arbeit angesehen, „die es mit großer Wahrscheinlichkeit mit sich bringt, daß auch dem sorgfältigen Arbeitnehmer gelegentl. Fehler unterlaufen; diese Fehler müssen dadurch gekennzeichnet sein, daß sie zwar für sich allein betrachtet vermeidbar wären, daß aber mit ihnen als einem typischen Abirren der Dienstleistung angesichts der menschlichen Unzulänglichkeit erfahrungsgemäß zu rechnen ist“ (BAG, Urteil v. 11.09.1975 – 3 AZR 561/74).

Das Kriterium erwies sich aufgrund seiner völligen Unbestimmtheit als **nicht praktikabel** und wurde daher in den 80er Jahren vom Bundesarbeitsgericht **ausdrücklich wieder aufgegeben**, weil letztlich allein die Umstände des Einzelfalls entschieden. Die von der Rechtsprechung entwickelte Kasuistik entwickelte sich daher willkürlich und führte zu weiteren offenen Rechtsfragen. Das Bundesarbeitsgericht urteilte daher folgerichtig (BAG, Beschluss v. 12.02.1985 – 3 AZR 487/80): „Der Begriff der gefahrgeneigten Arbeit hat sich nach Ansicht des Senats als Voraussetzung für das Eingreifen von Haftungserleichterungen **nicht bewährt**. Er ist unscharf und zu eng. **Er sollte aufgegeben werden.**“

Diese klare Bewertung durch das höchste deutsche Arbeitsgericht zeigt, dass der Vorschlag auch aus arbeitsrechtlicher Sicht **unterbleiben** sollte.

b. Weitere Flexibilisierung

Der Antrag will ferner die Möglichkeiten der Flexibilisierung der Arbeitszeiten im Rahmen der Arbeitszeitrichtlinie zum Vorteil der Beschäftigten und der Betriebe vollständig ausnutzen und diese Möglichkeit nicht nur in den wenigen begrenzten Fällen des derzeitigen Arbeitszeitrechts vorsehen. Dieser Vorschlag ist etwas vage, geht aber ebenfalls in die richtige Richtung. Angesprochen ist damit insbesondere die Möglichkeit zur **rechtssicheren** Abweichung von der Ruhezeit durch Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung.

Problem: Unzureichende geltende Rechtslage

Gemäß § 5 Abs. 1 ArbZG müssen die Arbeitnehmer nach Beendigung der täglichen Arbeitszeit eine ununterbrochene Ruhezeit von **mindestens 11 Stunden** haben. Für bestimmte Beschäftigungsbereiche besteht gem. § 5 Abs. 2 ArbZG eine besondere Befugnis zur **Verkürzung der Ruhezeit um bis zu 1 Stunde**, etwa für Krankenhäuser, Gaststätten oder Verkehrsbetriebe.

Darüber hinaus regelt § 7 Abs. 1 Nr. 3 ArbZG allgemein, dass in einem **Tarifvertrag** oder auf Grund eines Tarifvertrags in einer Betriebs- oder Dienstvereinbarung die Ruhezeit um bis zu **2 Stunden gekürzt** werden kann. Dies gilt bisher allerdings nur, „wenn die Art der Arbeit dies erfordert“. Diese Voraussetzung wird nur als erfüllt angesehen, wenn die Arbeit sonst nicht oder nur unzureichend durchgeführt werden kann. Dies wird sowohl aus **arbeitsorganisatorischen Gründen** (z. B. Schichtwechsel von Spät- zur Frühschicht) als auch bei **branchenspezifischen Besonderheiten** (Gaststätten und Verkehrsgewerbe, Gesundheitswesen, Rettungsdienste, Feuerwehren, technische Hilfsdienste oder Stördienste bei Gas-, Wasser- und Elektrizitätsversorgung, Theaterbetriebe und Orchester) angenommen.

Diese Tätigkeitsmerkmale sind in zahlreichen Branchen und auch in der der M+E-Industrie nur **selten** erfüllt, so dass die Öffnungsklausel hier weitgehend leerläuft. Das wird dem Bedürfnis vieler Sozial- und Betriebspartner nach branchenspezifischen und passgenauen Lösungen nicht gerecht.

Regelungsspielraum der Europäischen Arbeitszeitrichtlinie

Die europäische Arbeitszeitrichtlinie legt in Art. 3 lediglich fest, dass pro 24-Stunden-Zeitraum jedem Arbeitnehmer eine Mindestruhe von 11 zusammenhängenden Stunden gewährt wird. § 18 der Richtlinie ermöglicht es dem Gesetzgeber ausdrücklich, im Wege von Tarifverträgen Abweichungen hiervon zu zulassen.

Dabei handelt es sich um eine allgemeine Abweichungskompetenz, die **weder besondere Merkmale der ausgeübten Tätigkeit voraussetzt noch an bestimmte Berufsgruppen geknüpft ist**. Die einzige Vorgabe besteht darin, dass **gleichwertige Ausgleichsruhezeiten** gewährleistet werden oder – falls diese aus objektiven Gründen nicht möglich sind – ein angemessener Schutz der Arbeitnehmer sichergestellt wird. Die Richtlinie räumt damit den Sozialpartnern eine **umfassendere Regelungskompetenz** als den Mitgliedstaaten selbst ein.

Lösung

Die Öffnungsklausel für Tarif- und Betriebspartner in § 7 Abs. 1 Nr. 3 ArbZG sollte auf eine rechtssichere Grundlage gestellt werden, die den weiten Spielraum der europäischen Arbeitszeitrichtlinie angemessen berücksichtigt. Hierzu wäre die bisherige **Beschränkung auf die „Art der Arbeit“ ersatzlos zu streichen**. Der bisherige Grundsatz, dass die inhaltliche Ausgestaltung den Tarifpartnern vorbehalten ist, bliebe unberührt. Einseitige Kürzungsmöglichkeiten für den Arbeitgeber wären damit weiterhin ausgeschlossen.

III. Antrag der Fraktion DIE LINKE. (Drucksache 20/1852)

Der Antrag ist **abzulehnen**.

Bereits in der Antragsbegründung wird suggeriert, dass der Vorschlag eine zwangsläufige Folge der Entscheidungen des EuGH ist. Das ist unzutreffend.

1. EuGH fordert keine umfassende Arbeitszeitaufzeichnungspflicht

Die den Vorschlägen der Linksfraktion zugrunde gelegte **maximal restriktive Deutung** der Rechtsprechung des EuGH ist keinesfalls zwingend und auch nicht überzeugend – weder nach den Ausführungen der Entscheidung des EuGH, noch im Hinblick auf die Gewährleistung effektiven Arbeitsschutzes. Ein **ausreichender Schutz** wäre nach einem zutreffenden Verständnis der EuGH-Entscheidung auch dann gewährleistet, wenn den Arbeitnehmern lediglich **die Möglichkeit zur Aufzeichnung** ihrer Arbeitszeit gewährt wird. Insbesondere echte, d. h. einvernehmlich vereinbarte, Vertrauensarbeitszeit wäre damit unbürokratisch möglich, so wie es der **Koalitionsvertrag** auch klar regelt (dazu bereits unter II.).

2. Arbeitszeitrichtlinie bewusst ohne Pflicht zur Arbeitszeiterfassung

Die im Antrag zugrunde gelegte Deutung der EuGH-Rechtsprechung **missachtet die gesetzgeberische Grundentscheidung** des europäischen Richtliniengebers, auf eine umfassende Aufzeichnungspflicht zu verzichten. Weder die ursprüngliche Arbeitszeit-RL 93/104/EG noch die konsolidierte Fassung 2003/88/EG enthalten eine Vorgabe zur Arbeitszeiterfassung. Davon konnten alle Mitgliedstaaten und Rechtsanwender bislang ausgehen.

Bereits im Gesetzgebungsverfahren, welches von 1990 bis 1993 betrieben wurde, waren Dokumentationspflichten zur Arbeitszeit Gegenstand der Diskussion. Entsprechende Forderungen nach umfassenden Kontrollsystemen im Europaparlament wurden vom Rat **bewusst nicht** in die endgültige Richtlinie übernommen (z. B. Änderungsantrag 37 v. 20.02.1991).

Im Jahr 2004 schlug die Kommission erneut explizit vor, eine Erfassungspflicht einzuführen, die allerdings nur für den Fall gelten sollte, dass der Arbeitgeber mit dem Arbeitnehmer eine längere Arbeitszeit als 48 Stunden in der Woche vereinbart. Selbst dieser eingeschränkte Vorstoß war im EU-Gesetzgebungsverfahren **nicht mehrheitsfähig**. Schließlich konnten sich auch die Co-Gesetzgeber Parlament und Rat nicht auf eine Änderung der Arbeitszeiterfassung einigen. Das Gesetzgebungsverfahren ist am 29.04.2009 im Vermittlungsverfahren gescheitert. **Keine** der drei Institutionen forderte dabei die Einführung der Aufzeichnungspflicht der geleisteten Arbeitsstunden.

Die richterliche Einführung einer allgemeinen Aufzeichnungspflicht am Gesetzgeber vorbei steht zudem in Widerspruch mit **branchenspezifischen Richtlinien zur Arbeitszeit**, die explizit eine Aufzeichnungspflicht enthalten und diese auch entsprechend regeln, z. B. im Eisenbahnsektor (2005/47/EG), in der Seefahrt (1999/63/EG) sowie im Straßenverkehr (2002/15/EG).

Das zeigt: Der europäische Gesetzgeber hat sich in der Arbeitszeitrichtlinie bewusst gegen eine Arbeitszeiterfassung entschieden.

3. Vollerfassung ist überschießend

Der Vorschlag entspricht in seiner grundsätzlichen Stoßrichtung **im Wesentlichen** der Regelung aus dem sog. Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft (**GSA Fleisch**, dort § 6), wonach Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit unmittelbar aufzuzeichnen sind. Es handelt sich hierbei um die **schärfste Form der Aufzeichnungspflicht**, die ihren Hintergrund in den besonderen und teils problematischen Strukturen der Fleischwirtschaft hat. Dieser Ansatz soll nun mit Ausnahme der eher elektronischen Form auf die gesamte Arbeitswelt übertragen werden. Das ist befremdlich.

Nicht **diskutabel** ist die starre Vorgabe, die Arbeitszeit noch **am Tag der Arbeitsleistung** zu erfassen. Auch hier wird undifferenziert auf die Vorgaben der GSA Fleisch zurückgegriffen, die allein in den Besonderheiten der missbrauchsanfälligen Fleischwirtschaft begründet ist. Eine Ausweitung auf die gesamte Arbeitswelt ist auch im Hinblick auf andere Gesetzesregelungen **nicht zu rechtfertigen**. Selbst in den vergleichsweise strengen Regelungen des § 17 Abs. 1 Mindestlohngesetz wird Arbeitgebern ermöglicht, die Aufzeichnung der Arbeitszeit spätestens bis zum Ablauf des siebten auf den Tag der Arbeitsleistung vorzunehmen.

Auch eine Erfassung der **Ruhepausen** fordert der EuGH nicht und erwähnt diese auch nicht. Diese sollten daher ebenfalls kein Gegenstand einer nationalen Umsetzung sein. Auch die Aufzeichnungspflichten des Mindestlohngesetzes (§ 17 Abs. 1 Satz 2), des Arbeitnehmerentsendegesetzes (§ 19 Abs. 1 Satz 2) und des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (§ 17c Abs. 1) sehen eine Aufzeichnung der Pausen **nicht vor**.

Offenbar ist auch eine **Delegation** der Zeiterfassung auf Arbeitnehmer nicht vorgesehen, obwohl diese unstreitig sowohl durch den EuGH als auch die neuste Rechtsprechung des BAG ausdrücklich vorgesehen ist (hierzu bereits unter II.).

4. Vollständiger Verzicht auf Ausnahmen schafft Vertrauensarbeitszeit ab

Der Vorschlag scheint zudem auf jegliche Ausnahmen von der Arbeitszeiterfassung zu verzichten. Der vorgelegte Vorschlag macht damit insbesondere Vertrauensarbeitszeit in der bisher weit überwiegend einvernehmlich gelebten Art und Weise **unmöglich**. Eine „Vertrauensarbeitszeit“ unter vollständiger Arbeitszeiterfassung ist in ihrem Wesenselement **entkernt** und von einer gewöhnlichen Gleitzeit nicht mehr zu unterscheiden.

Eine solche Vorgabe wird zwangsläufig dazu führen, dass flexible Arbeitszeitmodelle wie insbesondere die Vertrauensarbeitszeit oder das orts- und zeitflexible mobile Arbeiten, die im Zuge der Digitalisierung der Arbeitswelt sowie des gesellschaftlichen Wertewandels bei den Beschäftigten immer beliebter werden, von den Unternehmen nicht mehr in der bisher praktizierten Form angeboten werden können. Die Anforderungen, die aus der sich verändernden Arbeitswelt abgeleitet werden können, erfordern daher klare Ausnahmeregelungen, um solche Arbeitszeitmodelle nicht zu behindern.

Der Antrag erkennt, dass Flexibilität **auch von den Beschäftigten** gewünscht und gefordert wird. Eine umfassende und lückenlose Zeiterfassung passt nicht zum Selbstverständnis

von Beschäftigten, die nach einem selbstbestimmten Leben und Selbstverwirklichung streben.

Eine **einvernehmlich und freiwillig** vereinbarte **Vertrauensarbeitszeit** muss daher von einer minutengenauen Erfassung der Arbeitszeit klar und unmittelbar durch Gesetz ausgenommen bleiben. Europarechtliche Bedenken bestehen diesbezüglich **nicht**, sofern gewährleistet bleibt, dass der Arbeitnehmer sich – ggf. unter Einhaltung einer angemessenen Ankündigungsfrist – jederzeit auch gegen den Willen des Arbeitgebers von der **Vereinbarung über Vertrauensarbeitszeit lösen** und damit die Geltung der Arbeitszeiterfassungspflicht eigenständig herbeiführen kann (Prinzip der Freiwilligkeit). Übt der Arbeitnehmer sein Recht auf Zeiterfassung aus, wäre diese arbeitgeberseitig wieder zwingend durchzuführen und bei beharrlicher Weigerung auch durch die Aufsichtsbehörden durchsetzbar.

IV. Abschließend: Lehren aus dem Beamtenrecht

Ein flexibles Arbeitszeitrecht ist heute schon möglich. Das zeigt der Blick in das **Beamtenrecht**. Entsprechend einem richtigen Verständnis der europäischen Arbeitszeitrichtlinie sieht das Beamtenrecht keine grundsätzliche Pflicht zur Erfassung der Arbeitszeit vor. Ebenfalls im Einklang mit den europäischen Vorgaben arbeiten Beamte in einer sog. **Wochenarbeitszeit** – eine Flexibilität, die der Privatwirtschaft seit Jahrzehnten verwehrt wird. Richter sind darüber hinaus nach ständiger Rechtsprechung der obersten Bundesgerichte grundsätzlich von den ohnehin schon rudimentären Vorgaben zur Arbeitszeit und deren Erfassung ausgenommen. Daran hält auch die BAG-Präsidentin in einer Stellungnahme der Gerichtsverwaltung fest. Das eigene Urteil zur Arbeitszeiterfassung soll danach für die eigenen Richter am BAG nicht gelten. Das ist umso verwunderlicher, denn Beamte und Richter unterliegen bereits heute vollumfänglich dem Arbeitsschutzgesetz. Gerade dort aber hat das BAG die vermeintliche Pflicht zur Aufzeichnung der gesamten Arbeitszeit verortet und pocht auf deren zügige Umsetzung in der Privatwirtschaft.

Grundsätzlich muss für die anstehende politische Debatte gelten: Wenn Richter, Beamte, Wissenschaftler und nunmehr auch die Kultusminister für Lehrer weitreichende Ausnahmen von der Pflicht zur Arbeitszeiterfassung reklamieren, muss dies auch für andere Tätigkeiten möglich bleiben, bei denen eine minutengenaue Erfassung der Arbeitszeit zwischen den Arbeitsvertragsparteien einvernehmlich und freiwillig nicht gewünscht ist, insbesondere bei der **Vertrauensarbeitszeit**. Für alle Reformansätze muss das gleiche Verständnis des europäischen Rechts gelten, das nicht zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor unterscheidet. Ein **zweierlei Maß wäre unzulässig**.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

4. Oktober 2023

Ausschussdrucksache **20(11)395**

Schriftliche Stellungnahme

Professor Dr. Gregor Thüsing, Bonn

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 9. Oktober 2023 zum

a) Antrag der Fraktion der CDU/CSU

Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen
20/6909

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren
20/1852

Siehe Anlage

**Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU
Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles
Arbeiten ermöglichen (BT-Drucks. 20/6909)**

Prof. Dr. Gregor Thüsing, Bonn

Die Forderung an die Bundesregierung, einen Gesetzentwurf zur Reform der Arbeitszeiterfassung dem Deutschen Bundestag vorzulegen, ist nur zu begrüßen. Denn auch, wenn bereits ein Referentenentwurf des Bundesarbeitsministeriums vorliegt und über diesen bereits kontrovers diskutiert wurde, erreichte dieser den Deutschen Bundestag bislang nicht.

1. Umsetzung der gerichtlichen Vorgaben des EuGH und des BAG sowie der Ausschöpfung der Möglichkeiten zur Flexibilisierung der Arbeitszeiterfassung

Eine Umsetzung der Vorgaben des EuGH-Urteils vom 14. Mai 2019 (C-55/18) ist unumgänglich geworden. Dabei ist die Kür jedoch nicht nur die Umsetzung der Vorgaben, sondern vielmehr die überlassenen unionsrechtlichen Gestaltungsspielräume zu ermitteln und auszuschöpfen, um flexible Arbeitszeiterfassungssysteme in die moderne Arbeitswelt integrieren zu können. Das BAG ist nicht umzusetzen – über das kann sich der Gesetzgeber hinwegsetzen, wenn er denn will. Dabei ist er auch nicht an die Interpretation des EuGH durch das BAG gebunden – eine authentische Interpretation ist ihm qua Amt nicht möglich, und so steht sein Verständnis neben der Auslegung, die schon andere unternommen haben. Juristisch ist sie von keinem größeren Gewicht.

2. Vertrauensarbeitszeit ohne Arbeitszeiterfassungspflicht

Die Befreiung von der Aufzeichnungspflicht für freiwillige Vertrauensarbeitszeitmodelle ist begrüßenswert, um diese Modelle vor ihrer Abschaffung zu schützen. Denn eine umfassende Aufzeichnungspflicht steht im Widerspruch zu dem Konzept der Vertrauensarbeitszeit. Vertrauensarbeitszeit bedeutet nämlich, dass dem Arbeitnehmer ein konkreter Arbeitsauftrag mit festgelegtem Erledigungstermin gesetzt wird und dass der Arbeitgeber auf eine Kontrolle der Arbeitszeit - also auch deren Dauer - vollständig verzichtet.¹ Hierdurch entfällt nicht die Pflicht des Arbeitnehmers, eine bestimmte Arbeitszeit abzuleisten, sondern es wird lediglich

¹ *Compensis*, NJW 2007, 3089; *Schlottfeld/Hoff*, NZA 2001, 530, 532; zur Unschärfe des Arbeitszeitbegriffs im Arbeitsorganisationsmodell einer sog. “results only-Kultur” *Greiner*, EuZA 2023, 123, 144 f.

die Einhaltung dieser Verpflichtung nicht kontrolliert.² Die Lösung des Widerspruchs kann auch nicht – wie es § 16 Abs. 4 ArbZG-E noch vorsieht – dadurch erreicht werden, dass der Arbeitgeber zwar auf Kontrollen verzichtet und lediglich sicherstellt, dass ihm Verstöße gegen gesetzliche Bestimmungen des ArbZG bekannt werden, da der Arbeitnehmer weiterhin zur Aufzeichnung verpflichtet wird und somit eine mittelbare Kontrolle gegeben ist. Um den Widerspruch zu lösen und die Vertrauensarbeit weiterhin bestehen zu lassen, ist es vielmehr erforderlich den EuGH „beim Wort“ zu nehmen: Der EuGH legt lediglich fest, dass mitgliedstaatliche Regelungen den Arbeitgeber verpflichten müssen, „ein System einzurichten, mit dem die von einem jeden Arbeitnehmer geleistete tägliche Arbeitszeit gemessen werden kann.“³ „Kann“ heißt nicht „muss“. Diese Wortwahl findet sich nicht allein im Tenor, sondern auch an verschiedenen Stellen in den Entscheidungsgründen: Wiederholt stellt das Gericht allein darauf ab, dass die geleistete Arbeitszeit „gemessen werden kann“, also lediglich auf die Möglichkeit der Erfassung – nicht jedoch auf die tatsächliche Erfassung selbst.⁴ Mit anderen Worten bedeutet dies: Der Arbeitgeber ist lediglich dazu verpflichtet, dem Arbeitnehmer ein Erfassen seiner Arbeitszeit im eigenen Interesse zu ermöglichen, ohne die tatsächliche Umsetzung der Aufzeichnung kontrollieren und erzwingen zu müssen. Insbesondere in den Fällen, in denen die Arbeitszeiterfassung auf die Arbeitnehmer delegiert wird – was bei den Vertrauensarbeitszeitmodellen aus praktikablen Gründen der Fall sein wird – drängt sich angesichts der Formulierung des Tenors und Teilen der Entscheidungsgründe die Frage auf, ob nicht die Möglichkeit zur Erfassung ausreicht, um die Durchsetzbarkeit der von der Arbeitszeitrichtlinie gewährten Rechte zu sichern. Eine Aufzeichnung soll für die Vertrauensarbeitszeit damit nur auf freiwilliger Basis möglich bleiben und nicht erzwungen werden können.

3. Freies Arbeitgeberermessen bei der Auswahl und Anwendung des Erfassungssystems

Die Erstreckung des Arbeitgeberermessens auf Auswahl und betriebliche Anwendung der Erfassungssysteme ist empfehlenswert, damit die einzelfallabhängigen betrieblichen Besonderheiten berücksichtigt werden können. Insbesondere das Erfordernis einer elektronischen Erfassung wird weder vom EuGH noch vom BAG gefordert. Vielmehr weist der Generalanwalt *Pitruzzella* in den Schlussanträgen der Rs. CCOO und darauf bezugnehmend auch das BAG auf die nicht zwingende elektronische, sondern auch in Papierform genügende

² BAG, Urt. v. 15.5.2013 - 10 AZR 325/12, NZA-RR 2014, 519, Rn. 26; BAG, Urt. v. 24.5.2012 - 2 AZR 124/11, NZA 2012, 1223, Rn. 34; Schaub/*Vogelsang*, Arbeitsrechts-Handbuch, 19. Aufl. 2021, § 160, Rn. 34.

³ EuGH, Urt. v. 14.5.2019 – C-55/18, NZA 2019, 683.

⁴ Siehe etwa EuGH, Urt. v. 14.5.2019 – C-55/18, NZA 2019, 683 Rn. 46, 51, 56.

Arbeitszeiterfassung ausdrücklich hin.⁵ Um dem Erfordernis der „objektiven“ Arbeitszeiterfassungssysteme gerecht zu werden, ist eine ausschließliche elektronische Erfassung mithin nicht erforderlich. Mangels unionsrechtlicher Vorgaben über die Form der Erfassung bleibt diese einer politischen Entscheidung somit vorbehalten – wenn diese sich für eine zwingend elektronische Aufzeichnung entscheidet, mag man das politisch begrüßen, aber eben nicht juristisch fordern.

4. Delegation auf den Arbeitnehmer

Auf die Delegationsmöglichkeit der Arbeitszeiterfassung auf die Arbeitnehmer, wurde vom BAG ausdrücklich hingewiesen⁶ und ist insbesondere dienlich, um die Arbeitszeiterfassung bei den verschiedenen Arbeitsmodellen – wie z.B. beim Außendienst oder beim Homeoffice – zu erleichtern.

Zu beachten ist jedoch das durch die Delegation entstehende Ordnungswidrigkeitsrisiko für Arbeitnehmer, welches im Folgenden dargestellt wird: Es entspricht bereits der geltenden Rechtslage, dass der Arbeitgeber durch die Delegation von öffentlich-rechtlichen Pflichten nicht völlig von der delegierten Pflicht frei wird, sondern sich die Pflicht lediglich in eine Kontroll- und Überwachungspflicht umwandelt.⁷ Dadurch, dass der Arbeitgeber nur die Erfüllung der Aufzeichnungspflicht und nicht die Pflicht selbst delegieren kann,⁸ bleibt er gem. § 22 Abs. 1 Nr. 9 ArbZG-E verantwortlich. Unterlässt der Arbeitnehmer nun die Aufzeichnung oder führt eine fehlerhafte Aufzeichnung durch, könnte er sich der Beteiligung an einer Ordnungswidrigkeit über § 14 Abs. 1 S. 2 OWiG verantworten. Nach § 14 Abs. 1 S. 2 OWiG ist eine Beteiligung an einer Ordnungswidrigkeit auch dann möglich, wenn besondere persönliche Merkmale (§ 9 Abs. 1 OWiG), welche die Möglichkeit der Ahndung begründen, nur bei einem Beteiligten vorliegen. Ein solches persönliches Merkmal ist die Arbeitgebereigenschaft,⁹ die der Arbeitnehmer ja definitionsgemäß nicht erfüllt, sodass

⁵ Generalanwalt beim EuGH (*Pitruzzella*), Schlussantrag v. 31.1.2019 – C-55/18, BeckRS 2019, 667 Rn. 87; BAG, Beschl. v. 13.9.2022 – 1 ABR 22/21, NZA 2022, 1616 Rn. 65.

⁶ BAG, Beschl. v. 13.9.2022 – 1 ABR 22/21, NZA 2022, 1616 Rn. 65.

⁷ *Pelz*, in: Hauschka/Moosmayer/Lösler, Corporate Compliance, 3. Aufl. 2016, § 20, Rn. 4; vgl. auch *Kock*, in: BeckOK ArbR, 69. Ed., Stand: 1.9.2023, § 16 ArbZG, Rn. 17.

⁸ *Schlottfeld/Hoff*, NZA 2001, 530, 532.

⁹ So ausdrücklich zu § 22 ArbZG Baeck/Deutsch/Winzer, ArbZG, 4. Aufl. 2020, § 22 ArbZG, Rn. 15; s. allg. zur Arbeitgebereigenschaft als persönliches Merkmal *Valerius*, in: BeckOK OWiG, 39. Ed., Stand: 1.7.2023, § 9 OWiG, Rn. 8.

derjenige, der nicht selbst Arbeitgeber ist, gem. § 16 Abs. 2 ArbZG-E ordnungswidrig handeln kann – also auch der Arbeitnehmer?¹⁰

Dieses Ergebnis mutet abstrus an: Derjenige, den das Gesetz schützen will, begeht eine Ordnungswidrigkeit, weil er sich nicht schützt oder doch anders als durch eine von ihm vielleicht als sinnlos anmutende Aufzeichnung von Arbeitszeit. Das Arbeitszeitrecht wird gegen den gerichtet, der durch das Arbeitszeitrecht geschützt wird. – Dies kann nicht vom Gesetzgeber gewollt sein, sodass eine Klarstellung der Ablehnung eines Ordnungswidrigkeitsrisikos für Arbeitnehmer z.B. in der Gesetzesbegründung zu begrüßen – wenn nicht sogar notwendig ist.

5. Praxistaugliche Umsetzung und keine unnötigen bürokratischen Lasten oder Kosten

Ein gutes Gesetz zeichnet sich dadurch aus, dass es auch in der Praxis umgesetzt werden kann und auch wird. Dies wird jedoch nur dann gewährleistet, wenn die Interessen der Pflichtenträger, wie hier der Arbeitgeber, ausreichend berücksichtigt werden, wobei insbesondere die Schutzbedürftigkeit der kleinen und mittleren Unternehmen im Hinblick auf die bürokratischen Lasten und Kosten zu berücksichtigen sind. Dies kann durch Ausnahmeregelungen oder finanzielle Unterstützungen erreicht werden.

6. Ausschöpfung des Gestaltungsspielraums der europäischen Arbeitszeitrichtlinie

Richtig ist, dass bei der Änderung des Arbeitszeitgesetzes nicht nur die Aufzeichnungspflicht in Blick genommen wird, sondern unter Ausschöpfung der Spielräume der europäischen Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG eine Gesamtbetrachtung des Arbeitszeitgesetzes vorzunehmen ist. Dies ist erforderlich, um flexible und moderne Arbeitszeitmodelle in der sich ändernden Arbeitswelt zu ermöglichen und mit dem Arbeitszeitgesetz zu vereinbaren. Im Hinblick auf die Möglichkeiten der Flexibilisierung nehme ich Bezug auf mein Gutachten für Gesamtmetall und darf es zur gefälligen Lektüre empfehlen¹¹:

Es verbleiben Umsetzungs- und Regelungsspielräume. Das zeigen nicht zuletzt die Regelungen anderer Mitgliedstaaten der EU wie etwa Schweden, Italien oder Österreich. Die Stechuhr hat bislang keine europaweite Renaissance erfahren und wird dies wohl auch künftig nicht tun. Insgesamt ist eine Flexibilisierung des Arbeitszeitrechts geboten und auch möglich. Der Koalitionsvertrag erklärt sie zum politischen Ziel, und auch das BAG zeigt in seiner

¹⁰ Ausdrücklich gegen die Möglichkeit einer Beteiligung des von der Ordnungswidrigkeit betroffenen Arbeitnehmers selbst i. R. d. § 22 ArbZG Häberle, in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, Stand Juni 2023, § 22 ArbZG, Rn. 2.

¹¹ Gutachten im Auftrag von Gesamtmetall, abrufbar unter <https://www.gesamtmetall.de/themen/arbeitszeit/>, letzter Abruf am: 30.9.2023.

Entscheidung Perspektiven auf, wie eine Flexibilisierung auch im Hinblick auf die Arbeitszeiterfassung erfolgen kann. Europarechtlich eröffnete Spielräume sollte der Gesetzgeber nutzen, bereits bestehende Ausnahmen sollte er präzisieren und hierdurch praxistauglich machen. Nur so kann eine Gestaltung des Arbeitszeitrechts gelingen, die den Gesundheitsschutz gewährleistet und zugleich die Interessen aller Betroffenen zu einem angemessenen Ausgleich bringt.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

5. Oktober 2023

Ausschussdrucksache **20(11)397**

Schriftliche Stellungnahme

Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 9. Oktober 2023 zum

a) Antrag der Fraktion der CDU/CSU

Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen

20/6909

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren

20/1852

Siehe Anlage

Stellungnahme

zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU

„Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen“ (BT-Drs. 20/6909)

Berlin, 5. Oktober 2023

ZDH-Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU – „Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen“

1. Zusammenfassung

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V. (ZDH) ist die Dachorganisation für Handwerkskammern und Zentralfachverbände des Handwerks sowie wirtschaftliche und wissenschaftliche Einrichtungen des Handwerks in Deutschland. Wir vertreten die Interessen von Handwerksbetrieben, deren Beschäftigten sowie Auszubildenden.

Mit den nachfolgenden Anmerkungen nimmt der ZDH aus Sicht der Arbeitgeber des Handwerks Stellung zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen“ (BT-Drs. 20/6909) vom 23. Mai 2023.

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU ist zu begrüßen. Eine Kontrolle der erbrachten Arbeitszeit ist wichtig. Maßnahmen, die der Zeiterfassung dienen, dürfen die kleinen und mittleren Betriebe des Handwerks nicht über die Maßen belasten und sind daher so bürokratiearm wie möglich auszugestalten. Hier setzt der CDU/CSU-Antrag zu Recht an. Dabei wird nicht nur die Bedeutung einer Arbeitszeiterfassung betont. Es wird auch in Umsetzung der Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 14. Mai 2019 (Rs. 55/18 CCOO) und des Bundesarbeitsgerichts (BAG) vom 13. September 2022 (Az.: 1 ABR 22/21) eine moderate Ausgestaltung der gerichtlichen Vorgaben vorgenommen, die sowohl die berechtigten Interessen der Handwerksbetriebe als auch die der Beschäftigten angemessen berücksichtigen.

Mit der vorgenannten Entscheidung hat der EuGH entschieden, dass die Mitgliedstaaten Arbeitgeber verpflichten müssen, ein objektives, verlässliches und zugängliches System einzurichten, das es jedem Arbeitnehmer erlaubt, seine täglich geleistete Arbeitszeit zu erfassen. In Umsetzung dies Urteils entschied das BAG am 13. September 2022 „lediglich“, dass Arbeitgeber nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG verpflichtet sind, Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit der Arbeitnehmer zu erfassen. Damit haben die Gerichte dem Arbeitgeber zwar auferlegt, die Arbeitszeit zu erfassen, nicht aber in welcher Form dies zu erfolgen hat. Bei den Fragen des „Wie“ und des „Wann“ der Arbeitszeiterfassung haben die Gerichte dem Arbeitgeber vielmehr einen großen Handlungsspielraum eingeräumt. Dieses Gebot der Formfreiheit greift der vorliegende Antrag der Fraktion der CDU/CSU erfreulicher Weise auf, indem er das Arbeitszeitgesetz nicht mit neuen Verpflichtungen überfrachtet, sondern den Arbeitsvertragsparteien genügend Spielraum für flexible Lösungen ermöglicht.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass gerade in den aktuell schwierigen wirtschaftlichen Zeiten alles darangesetzt werden muss, um vor allem die kleinen Betriebe des Handwerks nicht zusätzlich zu belasten. So beklagen schon jetzt die Unternehmen die sich aus immer mehr nationalen und europäischen Regelungen ergebenden Dokumentations- und Berichtspflichten – wie beispielsweise im Umweltbereich, der Nachhaltigkeit oder in Lieferketten. Vor diesem Hintergrund würde die gesetzliche Normierung neuer bürokratischen Belastungen im Rahmen der Arbeitszeiterfassung bei den Arbeitgebern im Handwerk auf völliges Unverständnis stoßen.

2. Zu dem Antrag im Einzelnen

Zum Antrag der Fraktion CDU/CSU nimmt der ZDH aus Sicht der Arbeitgeber im Handwerk im Einzelnen wie folgt Stellung:

2.1 Vertrauensarbeitszeit bleibt möglich

Der Vorschlag der Fraktion der CDU/CSU, freiwillige Vertrauensarbeitszeitmodelle im Rahmen des EU-Rechts ohne Pflicht zur Arbeitszeiterfassung weiterhin überall dort zu ermöglichen, wo es praktikabel ist, ist zu begrüßen.

Vertrauensarbeitszeit zeichnet sich dadurch aus, dass der Arbeitgeber die tägliche Arbeitszeit nicht vorgibt und darauf vertraut, dass der Arbeitnehmer seinen arbeitsvertraglichen Pflichten nachkommt, ohne dass dies einer Kontrolle unterworfen werden muss. Vertrauensarbeitszeit ist in vielen Bereichen des Handwerks gelebte Praxis. So gibt es zahlreiche Arbeitsbereiche, die eine eigenverantwortliche und nahezu selbstständig handelnde Tätigkeit der Beschäftigten erfordern, ohne dass eine ständige Kontrolle der Arbeitszeit erfolgt. Beispielhaft zu nehmen wären hier etwa Beschäftigte im Außenbereich/Außendienst in den Bau- und Ausbaugewerken oder aber Objektleiter in der Gebäudereinigung. Hier wird die Einhaltung der Arbeitszeiten regelmäßig nicht kontrolliert, sondern vielmehr im beiderseitigen Interesse der Arbeitsvertragsparteien darauf vertraut, dass die Arbeitszeiten eingehalten werden. Bei der Vertrauensarbeitszeit steht der Arbeitserfolg im Vordergrund. Dies ermöglicht den an diesem Arbeitszeitmodell beteiligten Parteien eine größtmögliche Freiheit – und dies maßgeblich auch zugunsten des Beschäftigten.

Die Vertrauensarbeitszeit einer – wie auch immer gearteten - Arbeitszeitkontrolle zu unterwerfen, würde dagegen bedeuten, den diesem Arbeitszeitmodell innewohnenden Vertrauensvorschuss, den beide Arbeitsvertragsparteien sich einräumen, zunichtezumachen. Dies wäre ein Wertungswiderspruch in sich, entspräche nicht den Interessen der Beteiligten und würde faktisch das „Aus“ jeglicher Vertrauensarbeitszeit zur Folge haben.

2.2 Zulassung alternativer Formen der Zeiterfassung und keine Verpflichtung zur taggenauen Arbeitszeiterfassung

Positiv ist der Ansatz der Fraktion der CDU/CSU zu bewerten, wonach den Arbeitgebern freies Ermessen bei der Auswahl der Arbeitszeiterfassungssysteme und deren betrieblicher Anwendung gewährt und die Arbeitszeiterfassung nicht in elektronischer Form vorschrieben werden soll, sondern auch alternative Formen der Arbeitszeiterfassung für alle Arbeitgeber möglich sein sollen. Erfreulich ist zudem, dass der Antrag keine Verpflichtung zur taggenauen Erfassung der Arbeitszeiten vorsieht.

Der Fraktionsvorschlag gewährleistet die gerade aus Sicht kleiner Unternehmen notwendige und sinnvolle Formfreiheit der Arbeitszeiterfassung und eröffnet ihnen insoweit eine Wahlfreiheit – je nach den betrieblichen Möglichkeiten im Einzelfall. Dies entspricht auch den Vorgaben der Rechtsprechung (vgl. oben), die keine Arbeitszeiterfassung auf elektronischem Wege verlangt. Erfreulich ist zudem, dass der Antrag der Fraktion der CDU/CSU auch keine Pflicht zur tagesgenauen Aufzeichnung der Arbeitszeiten fordert. Eine solche wird selbst von der Rechtsprechung nicht gefordert und würde für den

Arbeitgeber im Handwerk eine nicht nachvollziehbare Einschränkung darstellen und eine erhebliche Verschärfung der geltenden Aufzeichnungspflichten bedeuten.

Derzeit sehen die Regelungen der § 17 Abs. 1 MiLoG und § 19 Abs. 1 AEntG vor, dass die Arbeitszeiten in den in § 2a des SchwarzArbG genannten Wirtschaftsbereichen und von Minijobbern mit Beginn, Ende und Dauer spätestens innerhalb eines Zeitraums von sieben Tagen nach der Arbeitsleistung bis zum siebten Tag formfrei aufzuzeichnen sind. Diese Form- und Verfahrensregelungen sieht der Gesetzgeber als probates Mittel zur korrekten Arbeitszeitdokumentation an. Eklatante Verstöße oder missbräuchliche Handhabungen im Zusammenhang mit der Arbeitszeiterfassung, die Verschärfungen der Dokumentationspflichten notwendig machen würden, sind nicht bekannt geworden. Einer Entlehnung der Arbeitszeitdokumentationsform der (industriellen) Fleischwirtschaft für alle Branchen und Wirtschaftszweige bedarf es mangels Vergleichbarkeit der jeweiligen Branchen und Wirtschaftszweige nicht.

Überdies wäre der zu erwartende Erfüllungsaufwand für das Handwerk beträchtlich. Die zwingenden Vorgaben zur tagesaktuellen digitalen Zeiterfassung werden der Vielfältigkeit der handwerklichen Dienstleistungen und Handwerksbranchen sowie der Wirtschaft insgesamt nicht gerecht. Ein „one-size-fits-all“ kann es angesichts der unterschiedlichen Branchenanforderungen und Eigenarten der Tätigkeiten zu Recht nicht geben.

Bereits die aktuellen Arbeitszeitaufzeichnungspflichten bedeuten für die Handwerksbetriebe eine erhebliche Belastung. Würde sich der Gesetzgeber zu einer verpflichtenden elektronischen und tagesaktuellen Erfassung der Arbeitszeiten entschließen, würde das die Handwerksbetriebe vor eine weitere kostenträchtige Herausforderung stellen. Bestrebungen nach einer digitalen Arbeitszeiterfassung setzen eine sinnvolle und an den betrieblichen Alltag angepasste Umsetzung voraus. Die Form der verpflichtenden Arbeitszeiterfassung, die von den Betrieben bisher entsprechend den Bedürfnissen und Besonderheiten des jeweiligen Betriebs angepasst sind und zum Teil digital, aber auch in Papierform erfolgen, muss weiterhin vom Arbeitgeber selbst bestimmbar sein. Dies gilt vor allem mit Blick auf die kleinen und mittleren Betriebe des Handwerks, die sich durch entsprechende Modifikationen mit weiterer Bürokratie und erheblichen Kosten konfrontiert sehen würden.

Besondere Belastungen durch Zeiterfassungsmodifikationen würden dabei vor allem auf die Handwerksbetriebe und Branchen zukommen, deren Beschäftigte (ausschließlich) außerhalb der eigenen Betriebsstätte tätig sind. Gerade in den Bau- und Ausbaugewerken wird die Beschäftigung überwiegend mobil ausgeübt auf verschiedenen Baustellen, oft sogar an mehreren verschiedenen Baustellen an einem einzigen Tag. Zudem erfolgt oftmals auch nur der Einsatz einzelner Arbeitnehmer an einer Baustelle wie beispielsweise bei Reparatur- oder Installationsarbeiten im Bau- und Ausbaugewerbe oder etwa im Bereich der Gebäudereinigung.

Eine elektronische tagesaktuelle Zeiterfassung würde in diesen Fällen zur Folge haben, dass die jeweiligen Beschäftigten mit transportablen digitalen Erfassungssystemen ausgestattet werden müssen, sei es in Form von „Trackern“ oder Apps, die auf entsprechenden Handys aufgespielt werden müssten. Jedoch verfügt nicht jeder Beschäftigte über ein entsprechendes Smartphone bzw. wäre bereit, eine Arbeitgeber-App zur Arbeitszeiterfassung auf sein privates Handy zu laden. Eine entsprechende arbeitgeberseitige Anweisung stieße im Übrigen an datenschutzrechtliche Grenzen. In der Folge wären die Betriebe gezwungen, flächendeckend nahezu jeden Arbeitnehmer mit mobilen

Diensthandys auszustatten und die entsprechende Nutzung anzuordnen. Die Kosten wären nicht nur für kleine und mittlere Handwerksbetriebe erheblich.

Neben den damit verbunden Ausgaben träten – bei stationär wie bei mobil Beschäftigten – die Kosten für Anschaffung, Einrichtung und Betrieb spezieller Zeiterfassungssysteme mit der entsprechenden Software, Nutzungsentgelte, Updates, Telekommunikationsdienstleistungen etc. hinzu.

Neben dem Einsatz von mobilen Endgeräten (z.B. Mobiltelefone) würden nach dem derzeitigen Stand der Technik zur Vollziehung der digitalen Zeiterfassung auch der Einsatz von fest installierten Terminals zur Verfügung stehen. Diese könnten allerdings nur unter der Voraussetzung der Zustimmung des Kunden installiert werden. Zudem müssten diese Geräte zur elektronischen Verarbeitung einen Internet-Zugang aufweisen. Der Aufbau, die Ingangsetzung, die Formatierung, die Absicherung sowie Wartung und Abbau bei Vertragsende bzw. -änderung muss durch entsprechendes Fachpersonal vorgenommen werden. Auch muss der Zutritt zu den jeweiligen externen Dienstleistungsorten sichergestellt werden, wenn technische Störungen auftreten. Überhaupt dürfte es bei der elektronischen Erfassung der Arbeitszeit zu keinem technischen Versagen des Terminals oder einer Störung des Netzzugangs etc. kommen. Dies würde auch hinsichtlich der Datenspeicherung und -übertragung gelten. Überdies stellen sich eine Vielzahl offener Fragen, etwa ob verschiedene Terminals genutzt werden dürfen, wie die Daten bei Nutzung eines Terminals vor dem Zugriff Dritter gesichert werden können, wer den finanziellen Aufwand trägt bzw. wie dieser aufgeteilt werden soll etc.

Wie der Antrag der CDU/CSU es zu Recht ermöglicht, sind im Ergebnis auch Stift und Papier weiterhin probate und bewährte Mittel zur Ermöglichung einer korrekten Arbeitszeiterfassung. Eine pauschale Vorgabe einer taggenauen, elektronischen Zeiterfassung würde dagegen zu wenig Rücksicht auf die in den unterschiedlichen Branchen und Betrieben etablierten Verfahren zur Arbeitsaufzeichnung nehmen.

2.3 Delegation der Arbeitszeiterfassung bleibt weiterhin möglich

Begrüßenswert ist überdies, dass der Arbeitgeber weiterhin die Pflicht zur Aufzeichnung der Arbeitszeitaufzeichnung auf die betreffenden Arbeitnehmer delegieren kann.

Die Möglichkeit, Aufzeichnungspflichten auf den Arbeitnehmer zu übertragen, entspricht der bisherigen Rechtsprechung und Praxis. Insoweit handelt es sich um eine erfreuliche Klarstellung.

2.4 Wöchentliche Höchstarbeitszeit als Maßstab der Arbeitszeiterbringung

Positiv ist der Vorschlag zu werten, im Einklang mit der europäischen Arbeitszeitrichtlinie (2003/88/EG) in Abkehr von einer bisherigen täglichen Höchstarbeitszeit eine wöchentliche Höchstarbeitszeit einzuführen. Dies soll die Möglichkeit gewähren, die Flexibilisierung der Arbeitszeiten im Rahmen der Arbeitszeitrichtlinie (2003/88/EG) zum Vorteil der Beschäftigten und der Betriebe vollständig zu nutzen und sie nicht nur für eng begrenzte Fälle wie im derzeit geltenden Arbeitszeitgesetz zuzulassen. Lediglich gefahrgeneigten Tätigkeiten sollen dabei außen vor bleiben.

In der Tat lässt das nationale Arbeitszeitgesetz den durch die EU-Arbeitszeitrichtlinie eröffneten Spielraum aktuell ungenutzt. Während das deutsche Arbeitszeitgesetz lediglich eine tägliche Höchstarbeitszeit zulässt, darf gemäß Art. 6 der EU-Arbeitszeitrichtlinie die durchschnittliche Arbeitszeit pro Siebentageszeitraum 48 Stunden einschließlich der

Überstunden nicht überschreiten. Die Bestimmung der Höchstarbeitszeit nach dem Arbeitszeitgesetz geht damit weit über das hinaus, was die EU-Arbeitszeitrichtlinie fordert. Dies führt häufig zu einer Behinderung der Betriebsabläufe, gerade mit Blick auf Zeiten von Produktions- und Auftragsspitzen und wird auch den Wünschen der Beschäftigten nach einer flexibleren Verteilung der Arbeitszeit nicht gerecht.

Für Arbeitgeber und Beschäftigte wäre es daher ein deutlicher Flexibilitätsgewinn, wenn die derzeitige gesetzliche Begrenzung der täglichen Höchstarbeitszeit durch eine mit den europäischen Vorgaben im Einklang stehende Umstellung auf eine wöchentliche Höchstarbeitszeit variabler und praxisgerechter ausgestaltet werden könnte. Dies bedeutet keine Verlängerung der vereinbarten Arbeitszeit. Der Arbeitsschutzrahmen wird zeitlich nur anders verteilt. Dadurch können Arbeitszeiten entzerrt und ein Auftrag auch mal über einen längeren täglichen Zeitraum als zehn Stunden abgearbeitet werden. Dies kann den Beschäftigten Freistellungen an anderen Tagen ermöglichen, etwa in Form eines verlängerten Wochenendes. Auch der notwendige Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer wäre bei einer entsprechenden Umstellung auf eine Wochenbetrachtung der Höchstarbeitszeit gewährleistet, da damit der höchst zulässigen Arbeitszeit nach der EU-Arbeitszeitrichtlinie jedenfalls Rechnung getragen würde.

Zudem würde eine derartige Umstellung dem Umstand entgegenkommen, dass die Beschäftigten zur Wahrnehmung der Arbeitsaufträge immer weitere Wege zur Baustelle in Kauf nehmen müssen bzw. sich die Fahrtzeiten im innerstädtischen Bereich durch eine zunehmende Verkehrsdichte verlängern. Je nach tarifvertraglicher Regelung gehören Lenkzeiten der Beschäftigten zur Arbeitszeit. Beschäftigte, die die Fahrzeuge führen, sind je nach Verkehrsanbindung der Baustelle unter Umständen nur mit einer verkürzten Arbeitszeit auf der Baustelle einsetzbar, was den dortigen Arbeitsablauf erheblich erschwert.

2.5 Änderungen der Ruhezeitregelungen

Ein weiterer Flexibilitätsbaustein wäre aus Sicht der Arbeitgeber des Handwerks die Öffnung der Ruhezeiten für tarifliche Vereinbarungen auch dort, wo der Gesetzgeber sie derzeit im deutschen Arbeitszeitgesetz nicht vorsieht. Ruhezeiten sind zu Recht unverzichtbar. Im Rahmen der durch die EU-Arbeitszeitrichtlinie vorgesehenen Modifikationen können die Tarifvertragsparteien die Ruhezeiten anpassen, ohne den notwendigen und gebotenen Arbeitsschutz in Frage zu stellen. Die Gestaltungsoptionen sind vielfältig und können branchen- sowie betriebsspezifisch variiert und somit bedarfsgerecht geregelt werden. Durch die Beteiligung der zuständigen Gewerkschaft ist sichergestellt, dass etwaige Belastungsrisiken für die Beschäftigten ausgeschlossen werden.

Herausgeber:

Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.
Haus des Deutschen Handwerks
Mohrenstraße 20/21 · 10117 Berlin
Postfach 110472 · 10834 Berlin

Lobbyregister: R002265

EU Transparency Register: 5189667783-94

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH) vertritt die Interessen von rund 1 Million Handwerksbetrieben in Deutschland mit mehr als 5,6 Millionen Beschäftigten. Als Spitzenorganisation der Wirtschaft mit Sitz in Berlin bündelt der ZDH die Arbeit von Handwerkskammern, Fachverbänden des Handwerks auf Bundesebene sowie bedeutenden wirtschaftlichen und sonstigen Einrichtungen des Handwerks in Deutschland. Mehr unter www.zdh.de



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

6. Oktober 2023

Ausschussdrucksache **20(11)398**

Schriftliche Stellungnahme

Professorin Dr. Christiane Brors, Oldenburg

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 9. Oktober 2023 zum

a) Antrag der Fraktion der CDU/CSU

Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen

20/6909

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren

20/1852

Siehe Anlage

Prof. Dr. Christiane Brors, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg

Stellungnahme als Einzelsachverständige zu den Anträgen der Fraktion der CDU/CSU „Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen“ BT-Drs. 20/6909 und der Fraktion Die Linke - Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren BT-Drs. 20/1852

In dem **Antrag der CDU/CSU** wird vorgeschlagen, unverzüglich einen Gesetzentwurf zur Reform der Arbeitszeiterfassung vorzulegen,

1. der einerseits die Vorgaben des EuGH-Urteils vom 14. Mai 2019 (C-55/18) beachtet und die Vorgaben des BAG-Beschlusses vom 13. September 2022 (1 ABR 22/21) umsetzt und der andererseits gleichzeitig die Möglichkeiten zur Flexibilisierung der Arbeitszeiterfassung vollständig ausschöpft;
2. der freiwillige Vertrauensarbeitszeitmodelle im Rahmen des EU-Rechts ohne Pflicht zur Arbeitszeiterfassung weiterhin überall dort ermöglicht, wo es praktikabel ist;
3. der beinhaltet, dass den Arbeitgebern freies Ermessen bei der Auswahl der Arbeitszeiterfassungssysteme und deren betrieblicher Anwendung belassen wird und der die Arbeitszeiterfassung nicht in elektronischer Form vorschreibt, sondern auch alternative Formen der Arbeitszeiterfassung für alle Arbeitgeber ermöglicht;
4. der keine taggenaue Erfassung der Arbeitszeiten zwingend vorsieht;
5. der die Möglichkeit belässt, die Pflicht zur verlässlichen Aufzeichnung der Arbeitszeiten auf die betreffenden Arbeitnehmer zu delegieren;
6. der praxistauglich umsetzbar ist und dafür Sorge trägt, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen, sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern keine unnötigen bürokratischen Lasten oder Kosten auferlegt werden;
7. der insbesondere flexible und moderne Arbeitszeitmodelle ermöglicht, indem im Einklang mit der europäischen Arbeitszeitrichtlinie (2003/88/EG), ausgenommen bei gefahrgeneigten Tätigkeiten, wöchentliche statt täglicher Höchstarbeitszeiten eingeführt werden und die Möglichkeiten der Flexibilisierung der Arbeitszeiten im Rahmen der Arbeitszeitrichtlinie (2003/88/EG) zum Vorteil der Beschäftigten und der Betriebe vollständig ausgenutzt werden und nicht nur in wenigen begrenzten Fällen, wie im derzeit geltenden Arbeitszeitgesetz.

In dem **Antrag der Fraktion Die Linke** wird gefordert,

einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber dazu verpflichtet, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit sowie die Dauer der gewährten Ruhepausen jeweils am Tag der Arbeitsleistung aufzuzeichnen.

Beide Anträge werden in dieser Stellungnahme zusammen kommentiert.

Zu den einzelnen Punkten:

I. Pflicht zur Arbeitszeiterfassung (gekoppelt an eine Arbeitszeitflexibilisierung?)

1. Pflicht zur Arbeitszeiterfassung

Nach der Entscheidung des EuGH¹ und der Bestätigung durch das BAG² steht fest, dass Arbeitgeber die Verpflichtung zur Einrichtung „eines objektiven, verlässlichen und zugänglichen Systems“... haben, **„mit dem die von einem jeden Arbeitnehmer geleistete tägliche Arbeitszeit gemessen werden kann,“** ..., **„um die praktische Wirksamkeit der RL 2003/88 zu gewährleisten und der Bedeutung des in Art. Fehler! Linkreferenz ungültig. Fehler! Linkreferenz ungültig. GRCh verankerten Grundrechts, ..., Rechnung zu tragen.“**³

Nach der zutreffenden Ansicht des BAG⁴ besteht diese Pflicht bereits jetzt schon als grundsätzliche Arbeitsschutzmaßnahme gem. § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG gegenüber allen Beschäftigten und hängt nicht davon ab, ob eine solche Erfassung vom Arbeitnehmer gewünscht wird. Damit wendet sich das BAG gegen eine Literaturansicht⁵, die schon eine Pflicht des Arbeitgebers als solche verneint und entgegen der überwiegenden Ansicht⁶ eine „kann“-Regelung annimmt.

¹ EuGH 14.5.2019 – C-55/18, NZA 2019, 683.

² BAG 13.9.2022 – 1 ABR 22/21, NZA 2022, 1616.

³ EuGH 14.5.2019 – C-55/18, NZA 2019, 683, 687.

⁴ BAG 13.9.2022 – 1 ABR 22/21, NZA 2022, 1616, 1620 Rn. 42d).

⁵ Thüsing, Gutachten (2023), S. 27; Höpfner, Rechtsgutachten (2023), S. 43 ff.

⁶ Bayreuther, Referat Arbeitszeit zwischen GRC und Vertrag (2022), S. 3; Riegel, RdA 2021, 152, 154; Latzel, EuZA 2019, 469; Klein/Leist, ZESAR 2019, 365; Rieble/Vielmeyer, (Gutachten 2019), S. 14; Bayreuther, NZA 2020, 1, 6; Baeck/Winzer, NZA 2020, 96, 101; Reinhard, NZA 2019, 1313, 1314; Krause, NZA-Beilage 2019, 86, 93; Heuschmid, NJW 2019, 1853, Ulber, NZA 2019, 677, 687; Brors, NZA 2019, 1176, 1178.

Diese Auslegung, dass der Arbeitgeber keine Pflicht zur Zeiterfassung hat, sondern nur auf Wunsch des Beschäftigten diese Möglichkeit einräumen muss, ist nicht europarechtskonform.⁷ Sie widerspricht dem vom *EuGH* betonten Zweck der Arbeitszeiterfassung, den Gesundheitsschutz für alle Beschäftigten praktisch wirksam abzusichern.⁸

2. Erforderlichkeit einer Regelung

Zwar hat das BAG⁹ angenommen, dass die Pflicht zur Arbeitszeiterfassung bereits jetzt aus § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG abgeleitet werden kann. Die Regelung bezieht sich aber nicht speziell auf die Arbeitszeiterfassung, sondern regelt die arbeitsschutzrechtlichen Grundpflichten des Arbeitgebers¹⁰. Es ist zum Beispiel unklar, wie das Arbeitszeitsystem ausgestaltet sein soll, so dass erhebliche Rechtsunsicherheiten für die Arbeitsvertragsparteien bestehen. Darüber hinaus ist von Teilen der Literatur¹¹ vertreten worden, dass die Rechtsprechung mit der Heranziehung des § 3 ArbSchG ihren Kompetenzrahmen überschritten hat und somit eine verfassungswidrige Rechtsfortbildung wie bei der verfassungswidrigen¹² Rechtsprechung des BAG zu § 14 Abs. 2 TzBfG vorliegt.

Daher ist eine spezielle Regelung der Arbeitszeiterfassung wie im Antrag verlangt, dringend erforderlich, um die vom Staat zu gewährleistende Rechtssicherheit herzustellen.

3. Koppelung an eine Arbeitszeitflexibilisierung

Anders als es im Antrag der CDU/CSU Fraktion impliziert wird, besteht keine Notwendigkeit, die Pflicht zur Arbeitszeiterfassung in sachlichem und zeitlichem Zusammenhang mit einer möglichen Arbeitszeitflexibilisierung zu regeln.

⁷ Bayreuther, Referat Arbeitszeit zwischen GRC und Vertrag (2022), S. 3; ders., NZA 2020, 1, 5 und die Nachweise unter Fußnote 6.

⁸ EuGH 14.5.2019 – C-55/18, NZA 2019, 683, 685 Rn. 44.

⁹ BAG 13.9.2022 – 1 ABR 22/21, NZA 2022, 1616, 1620 Rn. 42d).

¹⁰ ErfK-Roloff, (23. Auflage, 2023), § 3 ArbSchG Rn.1

¹¹ Höpfner, Gutachten (2023), S. 15 und 103; für den Fall der fehlenden europäischen Verpflichtung Thüsing, Gutachten (2023), S. 4.

¹² BVerfG 6.6.2018 – 1 BvL 7/14 u. a., NZA 2018, 774 Rn. 76 ff.

Die Rechtslage ist klar. Die Arbeitgeber müssen mit einem objektiven, verlässlichen und zugänglichen System¹³ die Arbeitszeit erfassen. Deshalb sollte der Gesetzgeber in einem ersten Schritt klären, wie dieses System aussehen muss, damit der grundrechtlich garantierte Gesundheitsschutz durchgesetzt werden kann und die derzeit bestehende Rechtsunsicherheit beseitigt wird. Arbeitszeitflexibilisierung hat damit wenig zu tun. Es gibt keine Notwendigkeit der Verknüpfung. Im Gegenteil: Die Regelung der Arbeitszeiterfassung ist der erste Schritt um überhaupt eine Arbeitszeitflexibilisierung im Sinne des Gesundheitsschutzes zu ermöglichen.

4. Sinn einer Flexibilisierung der Arbeitszeit – Notwendigkeit einer wöchentlichen Höchstarbeitszeit?

Im Antrag der CDU/CSU Fraktion wird ein Abrücken von der täglichen Höchstarbeitszeit (so § 3 ArbZG acht Stunden Verlängerung auf 10 Stunden mit Ausgleichszeitraum) zu der europäisch vorgegebenen wöchentlichen Höchstarbeitszeit (Art. 6 der Richtlinie 2003/88 48 Stunden pro Siebestageszeitraum einschließlich Überstunden) gefordert.

Bei der Diskussion der Höchstarbeitszeit ist zu beachten, dass das bundesdeutsche System bereits jetzt mit der Möglichkeit der Verlängerung der täglichen Arbeitszeit auf zehn Stunden kombiniert mit vertraglichen oder tarifvertraglichen Arbeitszeitmodellen (§ 7 ArbZG) breite Möglichkeiten zur Arbeitszeitflexibilisierung bietet. Zwar erlaubt die europäische Regelung – isoliert betrachtet – eine längere Wochenarbeitszeit. Dabei ist jedoch zu beachten, dass diese Wochenarbeitszeit nur unter Beachtung der Ruhezeiten und Höchstarbeitszeiten der Art. 3 und 4 der Richtlinie 2003/88 geleistet werden darf. Daher ist die zusätzliche Flexibilisierungsmöglichkeit geringer als es auf den ersten Blick erscheint.

Ein weiteres Argument folgt aus dem Gesundheitsschutz selbst. Die in § 3 ArbZG geregelte Orientierung am 8 Stundentag beruht auf der schlichten Erkenntnis, dass Arbeiten über diesen Zeitraum hinaus zu Gesundheitsbeeinträchtigungen führen

¹³ EuGH 14.5.2019 – C-55/18, NZA 2019, 683, 687.

kann.¹⁴ Gerade in der Zeit fehlender Mitarbeiter und Zunahme der Tätigkeiten außerhalb eines räumlichen Betriebs liegt die Gefahr nahe, dass Arbeitszeiten über ein „gesundes“ Maß ansteigen. Auch wenn es sich um keine körperlich anstrengenden Tätigkeiten handelt, nehmen psychische Erkrankungen (burnout) bei einer Entgrenzung der täglichen Arbeitszeit zu.¹⁵ Arbeitsüberlastung ist ein zentraler Faktor bei Burnouterkrankungen.¹⁶ Eine Begrenzung der Arbeitszeit und Kontrolle der geleisteten Tätigkeitszeiten liegt daher gerade im Zentrum eines modernen Arbeitsschutzes.¹⁷

II. Ausnahme der „Vertrauensarbeitszeit“ von der Arbeitszeiterfassung

Im Antrag der CDU/CSU Fraktion wird verlangt, dass „freiwillige Vertrauensarbeitszeitmodelle im Rahmen des EU-Rechts ohne Pflicht zur Arbeitszeiterfassung weiterhin überall dort ermöglicht werden, wo es praktikabel ist“.

Eine solche Regelung würde für die Vertrauensarbeitszeit voraussetzen, dass eine solche Ausnahme nach dem europäischen Recht überhaupt zulässig ist. Meines Erachtens ist eine solche Ausnahme bei der sogenannten Vertrauensarbeitszeit nicht möglich. Sie wäre europarechtswidrig (dazu 1. und 2. im Anschluss).

1. Ausnahmen von der Arbeitszeiterfassung nach Art. 17 der Richtlinie 2003/88

Ausnahmen von der europäischen Pflicht zur Arbeitszeiterfassung sind in Art. 17 der Richtlinie 2003/88 geregelt. Nach Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88¹⁸ kann eine

¹⁴ BT-Drs. 12/5888, S. 24.

¹⁵ Backhaus, Arbeitsmedizinische Stellungnahme Bundesanstalt für Arbeitsschutz, BT-Ds. 19/23678, S. 6 m.w.N.; zusammenfassend Riegel, RdA 2021, 152, 155 m.w.N.

¹⁶ Gefährdung durch Stress am Arbeitsplatz - Statistisches Bundesamt (destatis.de 2020).

¹⁷ Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Psychische Gesundheit in der Arbeitswelt (2016), S. 77 Begrenzung der Arbeitsmenge ist entscheidender Faktor.

¹⁸ Nach Art. 17 Abs. 1 kommt es darauf an, dass „die Arbeitszeit wegen der besonderen Merkmale der ausgeübten Tätigkeit nicht gemessen und/oder nicht im Voraus festgelegt wird oder von den Arbeitnehmern selbst festgelegt werden kann, und zwar insbesondere in Bezug auf nachstehende Arbeitnehmer:

- a) leitende Angestellte oder sonstige Personen mit selbstständiger Entscheidungsbefugnis;
- b) Arbeitskräfte, die Familienangehörige sind;
- c) Arbeitnehmer, die im liturgischen Bereich von Kirchen oder Religionsgemeinschaften beschäftigt sind.“

Ausnahme vorliegen, wenn die Arbeitszeit **der Art der Tätigkeit nach nicht gemessen** werden kann. Das ist sehr selten.

Die in Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88 genannten Regelbeispiele setzen eine vollständig eigenverantwortliche Bestimmung der Arbeitszeit voraus. Dies wird man nur in wenigen Fällen annehmen können, z.B. bei dem Fremdgeschäftsführer, der nach dem europäischen Arbeitnehmerbegriff¹⁹ unter den Anwendungsbereich der Richtlinie 2003/78 fällt, oder z.B. bei dem Pfarrer bei der Gemeindefarbeit. Ebenso kann es bei dem mitarbeitenden Familienmitglied der Fall sein, dass sich Arbeitszeit und familienrechtliche Pflicht nicht trennen lassen und die Arbeitszeit deshalb nicht messbar ist.

Andere leitende Angestellte, die sich nicht selbst ihre Aufgaben suchen, fallen dagegen unter den Anwendungsbereich der Richtlinie. Vor dem Hintergrund dieser europäischen Rahmenbedingungen liegt es nahe, den ohnehin kritisierten²⁰ Ausnahmetatbestand des leitenden Angestellten in § 18 ArbZG nicht aufzugreifen. Der betriebsverfassungsrechtliche Bezug ist nicht nur für das nationale Recht systemwidrig²¹, sondern auch europarechtswidrig, da die Richtlinie eine solche Begrenzung nicht kennt.²²

Ebenso scheidet eine Ausnahme von Besserverdienern²³ aufgrund der europäischen Vorgaben aus. In ihren Auslegungshilfen zu Fragen der Arbeitszeitgestaltung weist die Europäische Kommission darauf hin, dass Umfang und Einteilung vom „autonomen Arbeitnehmer“ frei bestimmt werden müssen.²⁴

Dies wird auch im Fall von angestellten Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gelten.²⁵ Soweit die Europäische Kommission „erfahrene Rechtsanwälte im Beschäftigungsverhältnis“ davon ausnehmen will²⁶, wird es nach dem oben

¹⁹ EuGH 9.7.2015 C-229.

²⁰ Franzen/Gallner/Oetker-Gallner, Kommentar zum Europäischen Arbeitsrecht (4. Auflage 2022) Rn. 4 f. zu Art. 17 RL 2003/88/EG; Henssler/Lunk, NZA 2016, 1425, 1428; Bauer/von Medem, NZA 2013, 1233, 1235.

²¹ Bauer/von Medem, NZA 2013, 1233, 1235; Baeck/Winzer, NZA 2020, 96, 101.

²² Franzen/Gallner/Oetker-Gallner, Kommentar zum Europäischen Arbeitsrecht (4. Auflage 2022) Rn. 4 f. zu Art. 17 RL 2003/88/EG; Henssler/Lunk, NZA 2016, 1425, 1428.

²³ Jacobs, NZA 2016, 733, 735.

²⁴ Mitteilungen der Europäischen Kommission zu Auslegungsfragen der Arbeitszeitgestaltung ABl. 2017 C 165, 1 44.

²⁵ AA Thüsing/Rombey/Schippers, NZA 2020, 480; Willemsen/Oberthür, NJW 2020, 1761, 1767.

²⁶ Mitteilungen der Europäischen Kommission zu Auslegungsfragen der Arbeitszeitgestaltung ABl. 2017 C 165, 1 45; Ausnahme von Rechtsanwälten Thüsing/Rombey/Schippers, NZA 2020, 480; Willemsen/Oberthür, NJW 2020, 1761, 1767.

Ausgeführten darauf ankommen, ob der Umfang der Arbeitszeit selbst gewählt z.B. bei Partnern in einer Kanzlei und nicht über die Zuweisung von Mandaten z.B. bei angestellten Anwälten indirekt fremdbestimmt wird. Aufgrund der Wissenschaftsfreiheit und damit der Freiheit zur Wahl der eigenen Aufgaben und der Art und Weise der Forschung gilt eine Ausnahme z.B. bei Professorinnen und Professoren, die frei über ihre Forschungsarbeit bestimmen.²⁷

Die Ausnahmeregelungen sind daher äußerst eng auszulegen, damit das in Art. 31 Abs. 1 GRC geregelte Grundrecht auf Begrenzung der Höchstarbeitszeit und Einhaltung der täglichen und wöchentlichen Ruhezeit nicht unterlaufen wird.

Nur in diesen Fällen besteht keine Pflicht des Arbeitgebers die Arbeitszeit zu dokumentieren. Der *EuGH* bezieht sich in CCOO daher auch nur auf Fälle, die nicht unter Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88 als Ausnahme von der Dokumentationspflicht fallen.²⁸

Bei den Ausnahmen ist – wie oben ausgeführt - entscheidend, dass die Arbeitszeit wegen der Eigenart der Tätigkeit nicht bestimmbar ist, wie z.B. in den in Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88 genannten Regelbeispielen a) - c), die aber eng auszulegen sind.²⁹ Es kommt nicht darauf an, ob die Arbeitszeit schwer kontrollierbar ist oder zuvor nicht kontrolliert wurde.³⁰ Die Pflicht zur Arbeitszeiterfassung nimmt der *EuGH* daher auch dann an, wenn der Arbeitgeber die Arbeitszeit selbst nicht kontrolliert und den Beschäftigten das Recht einräumt „ihre Zeiten der Untätigkeit bis zu einem gewissen Grad zu bestimmen“.³¹ Danach ist im Einzelfall zu bestimmen, ob der Arbeitgeber überhaupt keine Arbeitszeit direkt oder indirekt vorgibt und der Arbeitnehmer frei von Vorgaben selbst über die Anzahl der Arbeitsstunden entscheidet³² - das sind die Ausnahmen von der Erfassungspflicht.

In den Fällen, in denen der Arbeitgeber direkt oder indirekt – z.B. durch die übertragenen Aufgaben – die Gesamtmenge der Arbeitszeit vorgibt, und dem

²⁷ Mitteilungen der Europäischen Kommission zu Auslegungsfragen der Arbeitszeitgestaltung ABl. 2017 C 165, 1 45; ausführlich zur Arbeitszeiterfassung bei wissenschaftlichen Tätigkeiten, Brors, NZA 2023, 657.

²⁸ *EuGH* 14.5.2019 – C-55/18, NZA 2019, 683, 687 Rn. 63.

²⁹ *EuGH* 26.7.2017 – C-175/16, NZA 2017, 1113, 1114, Rn. 31

³⁰ *EuGH* 26.7.2017 – C-175/16, NZA 2017, 1113, 1115, Rn. 37

³¹ *EuGH* 26.7.2017 - C-175/16, NZA 2017, 1113, 1115, Rn. 39.

³² *EuGH* 14.10.2010 – C-428/09 BeckRS 2010/91197 Rn. 42.

Arbeitnehmer nur die Arbeitszeitverteilung überlässt, ohne diese bislang konkret zu überwachen ist die Arbeitszeit zu erfassen.

Nach dem EuGH³³ muss der Arbeitgeber nur aus Gründen des Gesundheitsschutzes die Arbeitszeit messen. Diese Pflicht besteht aber nur, wenn der Arbeitgeber die Tätigkeit überhaupt durch seine Fremdbestimmung (Arbeitszeitvorgabe im Vertrag oder durch Zuweisung von Arbeitspaketen) steuern kann. Die Fremdbestimmung ist für den EuGH auch an anderer Stelle bei der Einordnung der Rufbereitschaft als Arbeitszeit das maßgebliche Abgrenzungskriterium bei der Frage, ob es sich überhaupt um Arbeitszeit im europäischen Sinne handelt.³⁴

Nur wenn der Arbeitgeber die Arbeitsleistung (zeitliche Lage und insbesondere Menge) durch Vorgaben oder durch das Zuweisen von Aufgaben steuert, kann ihm die Verantwortung dafür übertragen werden, dass die Höchstarbeitszeiten und die Ruhezeiten eingehalten werden. Dieses Modell trägt aber nicht mehr, wenn der Beschäftigte als „autonom“ Tätiger seine Arbeitszeit und sein Arbeitsvolumen frei von Weisungen und selbst gewählt bestimmt. Daher kann der nationale Gesetzgeber gem. Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88/EG von den Art. 3 – 6 (Ruhezeit, Ruhepause, wöchentliche Ruhezeit, wöchentliche Höchstarbeitszeit), 8 (Nachtarbeit) und 16 (Bezugszeiträume für die Berechnung) der Richtlinie abweichen, wenn die Arbeitszeit als solche vom Arbeitnehmer selbst festgelegt wird. Der EuGH führt in CCOO selbst ausdrücklich aus, dass in den Fällen des Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88 die Arbeitszeit nicht dokumentiert werden muss.³⁵ Der europäische Gesundheitsschutz ist daher kein unbegrenzter Schutz vor Selbstausbeutung, sondern setzt die Fremdbestimmung durch den Arbeitgeber voraus.³⁶

Vor diesem Hintergrund ist zu überprüfen, ob Vertrauensarbeitszeit unter die Ausnahme des Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88 fällt.

³³ EuGH 14.5.2019 – C-55/18, NZA 2019, 683, 687 Rn. 59.

³⁴ EuGH 9.3.2021 – C-344/19, NZA 2021, 485.

³⁵ EuGH 14.5.2019, C-55/18, NZA 2019, 683, 687 Rn. 63.

³⁶ Greiner, EuZA 2023, 123, 126, 136.

2. Vertrauensarbeitszeit als Ausnahme?

Die sogenannte Vertrauensarbeitszeit ist nicht gesetzlich definiert. Darunter fallen ganz verschiedene Arbeitszeitmodelle. Die Beschäftigten können beispielsweise eine vorgegebene Gesamtstundenzahl frei einteilen. Es können aber auch, sehr viel weitreichender und problematischer, Zielvorgaben des Arbeitgebers mit denen mittelbar ein vom Arbeitgeber bestimmtes Arbeitsvolumen verknüpft ist, bei freier Zeiteinteilung zugewiesen werden.³⁷

In diesen Fällen sind die Beschäftigten zwar frei, ihre Arbeitszeitverteilung innerhalb der arbeitgeberischen Vorgaben zu bestimmen. Schon nach der Rechtslage vor der EuGH Entscheidung stand aber außer Frage, dass der Arbeitgeber auch bei dieser freieren Gestaltungsmöglichkeit, dafür zu sorgen hat, dass der gesetzliche Arbeitszeitschutz (Höchstarbeitszeiten, Ruhezeiten) vom Arbeitnehmer eingehalten wird.³⁸

Es entspricht der ständigen nationalen Rechtsprechung³⁹, dass der Arbeitgeber bei der sogenannten Vertrauensarbeitszeit darauf zu achten hat, dass die Ruhezeit nach § 5 Abs. 1 i.V.m. § 7 Abs. 1 Nr. 3 ArbZG eingehalten wird. Zur Kontrolle einer möglichen Überschreitung der Arbeitszeit nach § 3 Abs. 1 ArbZG muss die Arbeitszeit dokumentiert und dem Betriebsrat zu Kontrollzwecken vorgelegt werden⁴⁰, damit der gem. § 80 Abs. 2 S. 1 BetrVG die Einhaltung des ArbZG überprüfen kann.⁴¹

Die Arbeitszeitkontrolle ist bei der Vertrauensarbeitszeit kein Problem. Sie kann dem Arbeitnehmer übertragen werden (dazu gleich ausführlicher unter III). Auch bislang

³⁷MünchHB Arbeitsrecht-Schüren, Band I 5. Auflage 2021, § 47 Rn. 25; Schaub-Vogelsang, Arbeitsrechtshandbuch 19. Auflage 2021, § 160 Rn. 33.

³⁸Schaub-Vogelsang, Arbeitsrechtshandbuch 19. Auflage 2021, § 160 Rn. 3; Schlottfeld/Hoff, NZA 2001, 530, 532.

³⁹BAG 6.5.2003 – 1 ABR 13/02, NZA 2003, 1348.

⁴⁰BAG 6.5.2003 – 1 ABR 13/02, NZA 2003, 1348.

⁴¹ArbG München 18.10.2021 – 29 BV 61/21, Beck RS 2021, 57144; LAG Berlin Brandenburg 29.10.2015 – 10 TaBV 929/115, NZA-RR 2016, 262; LAG Rheinland Pfalz 19.10.2015 – 3 TaBV 16/15 juris; LAG Köln 28.6.2011 12 TaBV 1/11 und 6.9.2010 5 TaBV 14/10 juris (bei Vertrauensarbeitszeit); LAG Hamm 8.10.2010 – 10 TaBV 5/10 juris; DKW-Buschmann, BetrVG 18. Auflage 2022, § 80 BetrVG Rn. 92; Hahn/Pfeifer/Schubert HaKo ArbZRecht-Jerchel, 2. Auflage 2018, § 3 ArbZG Rn. 72; GK-Weber, BetrVG, 12. Aufl. 2022, § 80 Rn. 83 aber einschränkend auf die Pflicht nach § 16 Abs. 2 ArbZG.

hatte der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer die dafür erforderlichen Dokumentationsmittel zu Verfügung zu stellen.⁴²

An der Verpflichtung des Arbeitgebers auch die Vertrauensarbeitszeit zu dokumentieren hat sich durch die Entscheidung des EuGH in CCOO⁴³ nichts geändert. In Gegenteil: Dadurch, dass der EuGH auf die Fremdbestimmung der grundsätzlichen Vorgabe bei den Arbeitszeiten abstellt, wird klar, dass gerade die Vertrauensarbeitszeit unter die Pflicht der Arbeitszeiterfassung fällt, da sie nur die freie Verteilung innerhalb des vorgegebenen Rahmens betrifft.

Eine Ausnahme der Vertrauensarbeitszeit von der Zeiterfassung könnte man nur dann annehmen, wenn man die gesamte Zeiterfassung als „Kann“-Arbeitsschutz auffasst.⁴⁴ Eine solche Annahme würde nicht nur der nationalen Rechtsprechung⁴⁵ und der ganz überwiegenden Literaturmeinung⁴⁶ widersprechen. Sie steht auch im Widerspruch zur Rechtsprechung des EuGH⁴⁷, der für die Frage der Nichtanwendbarkeit des arbeitszeitrechtlichen Gesundheitsschutzes ausschließlich auf die in Art. 17 der Richtlinie 2003/88 genannten Ausnahmefälle abstellt. Darunter fällt die Vertrauensarbeitszeit, bei der das Arbeitsvolumen vom Arbeitgeber vorgegeben wird, jedoch nicht. Folglich muss auch bei der sogenannten Vertrauensarbeitszeit die Arbeitszeit dokumentiert werden.⁴⁸

III. Ausgestaltung der Arbeitszeiterfassung

Die Punkte 3. bis 6. Des Antrags der CDU/CSU Fraktion betreffen die konkrete Ausgestaltung der Arbeitszeiterfassung. In dem Antrag wird gefordert keine taggenaue und keine zwingend digitale Erfassung zu regeln, bei der eine Delegation auf die Beschäftigten nicht möglich ist. Im Antrag der Fraktion Die Linke wird gefordert, die Arbeitszeit jeden Tag zu erfassen.

⁴² Schlottfeld/Hoff, NZA 2001, 530, 532, zur Dokumentationspflicht gem. § 16 ArbZG m.w.N.

⁴³ EuGH 14.5.2019 – C-55/18, NZA 2019, 683.

⁴⁴ Höpfner, Gutachten (2023), S. 130; Thüsing, Gutachten (2023), S. 48.

⁴⁵ BAG 13.9.2022 – 1 ABR 22/21, NZA 2022, 1616.

⁴⁶ Bayreuther, Referat Arbeitszeit zwischen GRC und Vertrag (2022), S. 3; Riegel, RdA 2021, 152, 154; Latzel, EuZA 2019, 469; Klein/Leist, ZESAR 2019, 365; Rieble/Vielmeyer, (Gutachten 2019), S. 14; Bayreuther, NZA 2020, 1, 6; Baeck/Winzer, NZA 2020, 96, 101; Reinhard, NZA 2019, 1313, 1314; Krause, NZA-Beilage 2019, 86, 93; Heuschmid, NJW 2019, 1853, Ulber, NZA 2019, 677, 687; Brors, NZA 2019, 1176, 1178.

⁴⁷ EuGH 14.5.2019, C-55/18, NZA 2019, 683, 687 Rn. 63; EuGH 26.7.2017 – C-175/16, NZA 2017, 1113.

⁴⁸ EuGH 9.7.2006 – C-484/04 BeckRS 2006, 70660, Rn. 44.

1. Muss die Arbeitszeit „taggenau“ und „elektronisch“ erfasst werden?

Nach der zutreffenden Ansicht des BAG⁴⁹ und der Literatur⁵⁰ gibt der EuGH nur vor, dass das Zeiterfassungssystem **objektiv, verlässlich und zugänglich** sein muss.⁵¹

Darunter wird in der Literatur⁵² verstanden, dass es sich um ein rationales und berechenbares, manipulationssicheres System handeln muss. Um die Anforderungen zu konkretisieren, wie ein solches System objektiv, verlässlich und zugänglich im Sinne des europäischen Gesamtschutzes sein kann, ist es entscheidend, welchen Sinn und Zweck die Arbeitszeiterfassung für den Gesundheitsschutz hat.

In Art. 31 Abs. 2 GRC ist das Recht auf die Begrenzung der Höchstarbeitszeit und auf die täglich und wöchentlich einzuhaltenden Ruhezeiten gewährleistet. Wenn der EuGH in CCOO also fordert, dass die Zeiterfassung erforderlich ist, „um die praktische Wirksamkeit der RL 2003/88 zu gewährleisten und der Bedeutung des in Art. **Fehler! Linkreferenz ungültig.** GRCh verankerten Grundrechts, ..., Rechnung zu tragen“⁵³, muss **die Zeiterfassung dem Arbeitgeber die Kontrolle ermöglichen, ob der Arbeitnehmer die täglich und wöchentlich einzuhaltenden Ruhezeiten und die Höchstarbeitszeiten einhält.**

2. Elektronische und Tag genaue Erfassung?

Nach dem europäischen Recht ergibt sich, die täglich einzuhaltende Ruhezeit aus Art. 3 der Richtlinie 2003/88 mit elf zusammenhängenden Stunden und die wöchentliche Ruhezeit aus Art. 5 der Richtlinie 2003/88 mit 24 Stunden zuzüglich der täglichen Ruhezeit von elf Stunden.

In einer aktuellen Entscheidung hat der **EuGH⁵⁴ ausdrücklich betont, dass die tägliche Ruhezeit kein Teil der wöchentlichen Ruhezeit ist, sondern der Gesundheitsschutz verlangt, dass dem Beschäftigten unabhängig von der wöchentlichen Ruhezeit die tägliche Ruhezeit gemäß Art. 3 der Richtlinie 2003/88 zusteht** und dies auch dann gilt, wenn es sich um Arbeitsperioden mit einer Pause

⁴⁹ BAG 13.9.2022 – 1 ABR 22/21, NZA 2022, 1616.

⁵⁰ Bayreuther, Rechtsgutachten, S. 33 ff. m.w.N.

⁵¹ EuGH 14.5.2019 – C-55/18, NZA 2019, 683, 687.

⁵² Bayreuther, Rechtsgutachten, S. 33 ff. m.w.N.

⁵³ EuGH 14.5.2019 – C-55/18, NZA 2019, 683, 687.

⁵⁴ 2.3.2023 – C-477/21, NJW 2023, 1561, 1562.

handelt. Die Überwachung der Einhaltung der täglichen Ruhezeit von elf Stunden ist dem Arbeitgeber aber nur dann möglich, wenn der Arbeitgeber die Information über die am Vortrag geleisteten Stunden und deren Arbeitsende am Tag der Kontrolle hat.

Aus dieser Vorgabe folgt schon, dass die am Tag geleisteten Stunden „Tag genau“ erfasst werden müssen. Damit diese Informationen dem Arbeitgeber zeitnah und möglichst am folgenden Werktag zur Verfügung stehen, ist die elektronische Aufzeichnung der schnellste Weg, um die Informationen zu diesen Kontrollzwecken zu übermitteln. Gerade in Situationen, in denen der Arbeitsplatz nicht im Betrieb ist, ist die elektronische Erfassung und Übermittlung notwendig, um eine dem Sinn und Zweck der Arbeitszeiterfassung entsprechende Kontrolle überhaupt erst zu ermöglichen. Darüber hinaus ist diese Form der Dokumentation in dem vom EuGH geforderten Sinne „zugänglich“, da sie in Form einer Tabelle eingesehen und in der digitalen Form auch im Prozess vom Arbeitnehmer genutzt werden kann. Das wäre bei einer manuell schriftlichen Erfassung durch den Arbeitnehmer nicht der Fall. Im übrigen müsste der Arbeitgeber eine solche „Zettelwirtschaft“ ohnehin bei der Lohnbuchhaltung digitalisieren, so dass keine unnötige Bürokratisierung entsteht.

3. Delegation an den Arbeitnehmer?

Wie bei der unter 1. erörterten Frage, hängt die Antwort auch hier von dem Sinn und Zweck der Zeiterfassung gem. Art. 31 Abs. 2 GRC ab. Der EuGH konkretisiert keine weiteren Vorgaben außer der Gewährleistung einer objektiven, verlässlichen und zugänglichen Zeiterfassung. Damit die Frage im Sinne des europäischen Gesundheitsschutzes beantwortet werden kann, sollte jedoch zunächst der Begriff der Delegation genauer erklärt werden. Es ist zu bestimmen, welcher Vorgang delegiert werden soll.

Zum einen könnte das der Vorgang der elektronischen Zeiterfassung durch eine Automatik wie eine Schranke oder eine Stechkarte oder eine Kamera sein. Abgesehen von den datenschutzrechtlichen Problemen, die derartige Aufzeichnungen über die bloße Zeiterfassung hinaus mit sich brächten, ist eine derartige Form zu einer korrekten Zeiterfassung auch nicht notwendig.⁵⁵

⁵⁵ Bayreuther, Rechtsgutachten, S. 33 ff.

Die Arbeitszeit kann ebenso erfasst werden, wenn der Arbeitnehmer selbst und in dem Sinne „händisch“ seine Arbeitszeiten in eine elektronische Zeiterfassung eingibt z.B. ein Zeiterfassungssystem auf dem zur Verfügung gestellten Laptop, Computer oder Smartphone. Dies gilt insbesondere bei Tätigkeiten, die nicht am betrieblichen Arbeitsplatz geleistet werden.

Daher kann in diesem Rahmen eine taggenaue und elektronische Zeiterfassung (siehe unter 1.) an den Arbeitnehmer delegiert werden.

Anders als es der Antrag der CDU/CSU Fraktion vorsieht, sollte daher der Gesetzgeber regeln, dass die Arbeitszeit taggenau in elektronischer Form erfasst wird. Dabei kann der Arbeitnehmer selbst per Hand die Zeiten in das elektronische Zeiterfassungssystem eingeben.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

6. Oktober 2023

Ausschussdrucksache **20(11)399**

Schriftliche Stellungnahme

Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 9. Oktober 2023 zum

a) Antrag der Fraktion der CDU/CSU

Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen
20/6909

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren
20/1852

Siehe Anlage



Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktion

- A) DIE LINKE - BT-Drs. 20/1852 Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren
- B) CDU/CSU - BT-Drs. 20/6909 Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen

Zusammenfassung:

Der Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks vertritt die Belange von über 2.500 Unternehmen in einer Branche mit ca. 700.000 Beschäftigten in Deutschland.

Die Branche ist in Erbringung des Leistungsspektrums geprägt durch Außendiensttätigkeiten, d.h. sämtliche Leistungen werden in Objekten Dritter und gerade nicht in den eigenen Räumlichkeiten erbracht. Auch die Objektleiter als Ansprechpartner der Kunden sowie Organisatoren der Einsätze in den Objekten erbringen im wesentlichen Umfang Leistungen in den Reinigungsobjekten.

Arbeitszeitaufzeichnungen sowohl in elektronischer als auch in Papierform sind gängige und seit Jahren bewährte Mittel einer stark heterogenen, ortsunabhängig arbeitenden Dienstleistungsbranche.

Die bisher seitens der Bundesregierung vorgelegten Referentenentwürfe mit der strengen Pflicht zur digitalen Arbeitszeiterfassung haben den Blick einseitig auf die „Werkstor-Unternehmen“ sowie Büroangestellte mit festen Arbeitsstellen gelegt.

Der Schwerpunkt der Kritik liegt dabei in der Unmöglichkeit der Umsetzung der geplanten Regelungen in der täglichen betrieblichen Praxis einer modernen Dienstleistungswirtschaft begründet. Auch bestehen Bedenken zu Einschränkungen von Vertrauensarbeitszeitmodellen, die erheblich sowohl in betriebliche Arbeitszeit- wie auch private Lebensmodelle eingreifen würden.

Die Vorgaben zur umfassenden Digitalisierung der Arbeitszeitaufzeichnungen sind fernab der betrieblichen Realität und nicht umsetzbar. Mit Blick auf das personalintensive Handwerk mit ca. 700.000 Beschäftigten in täglich über 100.000 zu betreuenden externen Objekten ist im angestrebten Gesetzgebungsverfahren der Vielzahl der verschiedenen Reinigungsobjekte vor Ort Rechnung zu tragen. Dies kann nur durch flexible Lösungen erfolgen. Die Tätigkeiten in der Gebäudereinigung zeichnen sich dadurch aus, dass sie ausschließlich beim Kunden stattfinden. Das Handwerk umfasst auch das Leistungsspektrum der Reinigung besonderer Objekte wie Privathaushalte, Außenhaltestellen, Fahrzeuge sowie von Freiflächen, in denen die elektronische Aufzeichnung der Arbeitszeit mehr als schwierig ist.

Bereits in der Vergangenheit haben Unternehmen der Branche in geeigneten Objekten versucht, mit elektronischen Systemen die Arbeitszeiten aufzuzeichnen. Bei vielen Mitarbeitern traten bei elektronischer Aufzeichnung der Arbeitszeiten Akzeptanzprobleme auf, da sie ein verstärktes Gefühl der Überwachung hatten. Hinzu kamen in größerem Umfang Nacharbeiten aufgrund von Fehlern in den Aufzeichnungen, welche dann jeweils manuell korrigiert werden mussten. Damit stieg der Bearbeitungsaufwand stark an, zumal mit den im



Außendienst tätigen Mitarbeitern in den einzelnen Objekten bei jedem einzelnen Vorfall Kontakt aufgenommen werden musste.

Im Einzelnen:

A) BT-Drs. 20/1852 Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren – Antrag der Fraktion DIE LINKE

Vorweg ist zu begrüßen, dass der Antrag der Fraktion DIE LINKE keine zwingenden Vorgaben zur Form (elektronisch/schriftlich) der Dokumentation der Arbeitszeit macht und somit den Betrieben die Möglichkeit zur individuell bestmöglichen Lösung einräumt.

Zu kritisieren sind vor allem drei Punkte:

- 1) Die Möglichkeit zur Delegation der Arbeitszeitaufzeichnung auf die Beschäftigten wird nicht genannt. Die Übertragung der Pflicht zur Arbeitszeitaufzeichnung auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hat sich gerade in den stark dezentral ausgeführten Berufen seit Jahren mehr als bewährt. Vor dem Hintergrund, dass das Arbeitszeitgesetz der Kontrolle der Beschäftigten hinsichtlich der Erbringung der vereinbarten Arbeitszeit dient, bedarf es einem hohen Maß an Vertrauen gegenüber den Beschäftigten, dass dies korrekt ausgeführt wird. Eine Abschaffung dieser Delegationsmöglichkeit würde zu einem Vertrauensverlust der Beschäftigten, die bereits jetzt die Arbeitszeit eigenverantwortlich aufzeichnen, führen und die Vermutung, dass der Arbeitgeber den Arbeitszeitaufzeichnungen der Beschäftigten misstraut, mit sich bringen. Der Arbeitgeber bleibt aber dafür verantwortlich, dass die Aufzeichnungen ordnungsgemäß vorgenommen werden.
- 2) Mit der Pflicht zur taggenauen Aufzeichnung werden die Erfahrungswerte, die auch schon in die Gesetzesbegründung des Mindestlohngesetzes geflossen sind, verneint. Die Erfahrung in der betrieblichen Praxis haben gezeigt, dass sowohl bei schriftlicher wie auch digitaler Aufzeichnung von Arbeitszeiten ein nicht unerheblicher Korrekturbedarf auftritt. Der Grund dafür liegt in den meisten Fällen im Nutzerverhalten wie z.B. die Beschäftigten beginnen mit der Arbeit, ohne sich einzuloggen, vergessen, im Anschluss sich auszuloggen, vergessen die Nutzung grundsätzlich etc. Korrekturmöglichkeiten sind für eine fehlerfreie und verlässliche Arbeitszeiterfassung unerlässlich
- 3) Die Beibehaltung bzw. Ermöglichung freiwilliger Vertrauensarbeitszeitmodelle wird nicht erwähnt, was scharf zu kritisieren ist. (mehr dazu unter B II. 2.)

B) BT-Drs. 20/6909 Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen – Antrag der Fraktion von CDU/CSU

Zu II. 2.)

Blickend auf das Handwerk der Gebäudereiniger ist der Vorschlag zur Ausgestaltung von freiwilligen Vertrauensarbeitszeitmodellen ausdrücklich zu begrüßen. Beispielfhaft betroffen ist die



Gruppe der Objektleiter. Deren Tätigkeiten sind grundsätzlich geprägt durch eine eigenverantwortliche Betreuung mehrerer Objekte, Außendiensttätigkeit, Kundenkontakt, Führung von Gebäudereinigern in den Objekten bei freier Einteilung der Arbeitszeit. Die Einhaltung der arbeitsvertraglichen Arbeitszeit wird in der Regel nicht geprüft, sondern es wird in beiderseitigem Interesse auf die Einhaltung der Arbeitszeiten „vertraut“, was erheblich zur Attraktivität der wahrgenommenen Funktion, der Motivation und vor allem der Gestaltung des persönlichen Lebensmodells beiträgt und von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sehr begrüßt wird.

Mit der praxisorientierten Konzentration auf eine flexible und individuell auszugestaltende Arbeitszeitaufzeichnung wird der betrieblichen Realität, die sich in der stark ausdifferenzierten deutschen Volkswirtschaft widerspiegelt, Rechnung getragen und dem Wunsch vor allem der Beschäftigten nach bewährten Vertrauensarbeitszeitmodellen entsprochen.

Zu II. 3.)

Die 700.000 Beschäftigten im Gebäudereiniger-Handwerk sind in einer Vielzahl von Objekten, Fahrzeugen, Außenanlagen, Baustellen usw. eingesetzt. Die „one-size-fits-all“-Lösung in Form einer App- oder Terminallösung ist in dieser wie auch weiteren Dienstleistungsbranchen nicht für alle Beschäftigten uneingeschränkt umsetzbar.

Für die Branche der Gebäudereiniger sowie für alle dezentral arbeitenden Branchen stellen sich juristisch und technisch nicht lösbare Probleme.

Beispielhaft wäre zu nennen bei

a) fest installierten Terminals:

- In über 100.000 täglich zu reinigenden Objekten müssten entsprechend 100.000 Terminals installiert werden (von der kleinen Arztpraxis über komplexe Industrieanlagen bis hin zu Freiflächen). Diese Geräte müssen zur elektronischen Verarbeitung einen Internet-Zugang aufweisen. Zusätzlich müsste für die Installation der Terminals in den Kundenobjekten jeweils die Zustimmung des Kunden vorliegen. Dies kann mit Sicherheit ausgeschlossen werden, zumal gerade auch in sicherheitsrelevanten Bereichen (Banken, Polizei, Ministerien etc.) Werkleistungen erbracht werden.
- Ein technisches Versagen des Terminals, eine Störung des Netzzugangs etc. darf zur Erfassung der Arbeitszeit nicht auftreten. Dies gilt auch hinsichtlich der Datenspeicherung und -übertragung. Der Aufbau, die Ingangsetzung, die Formatierung, die Absicherung sowie die Wartung und der Abbau bei Vertragsende bzw. -änderung muss durch entsprechendes Fachpersonal vorgenommen werden.
- Bei mehreren Auftragnehmern bestehen Folgeprobleme. So ist sicherzustellen, dass verschiedene Terminals für die einzelnen Unternehmen genutzt werden können oder bei einheitlicher Nutzung Daten vor den Zugriffen Dritter geschützt werden. Die Abstimmungen zum finanziellen Aufwand bzw. zu dessen Aufteilung sind unverhältnismäßig.



- Besondere Schwierigkeiten ergeben sich bei Reinigungsarten wie zum Beispiel: Sonderreinigung, Bauschlussreinigung, Reinigung von Privathaushalten und Verkehrsmittel sowie Freiflächen. Terminals sind für diese Arten der Arbeitszeitaufzeichnung ungeeignet.

Bei mobilen Geräten:

- Es müssen für alle Mitarbeiter Endgeräte beschafft und mit der entsprechenden Software programmiert werden, da das private Mobiltelefon der Beschäftigten aus Gründen des Datenschutzes nicht genutzt werden darf und viele Beschäftigte das erfahrungsgemäß ohnehin ablehnen würden.
- Es müssen mindestens 700.000 Beschäftigte ausgerüstet und eingewiesen werden. Dabei ist angesichts des Wunsches nach taggenauer Aufzeichnung eine Null-Prozent-Fehlerquote in der Bedienung zu gewährleisten. Dies ist undenkbar. Unberücksichtigt ist dabei die zusätzliche Schulung bei Urlaubs- oder Krankheitsvertretung bzw. Personalwechsel.
- Jeder Beschäftigte mit noch so kurzen Einsatzzeiten (Bsp. 1 x pro Woche und nur für 1 Stunde) benötigt ein entsprechendes Erfassungsgerät und eine SIM-Karte. Das Beispiel verdeutlicht die Unverhältnismäßigkeit der für die Arbeitgeber entstehenden Kosten. Weitere Voraussetzung ist der stets verlässliche Internetempfang.
- Es müssen entsprechende Service-Verträge zur Betreuung der Geräte abgeschlossen und sofort im Moment der Fehlermeldung verfügbare Service-Beschäftigte eingreifen können.
- Bei Mehrfach-Beschäftigung müssen die Beschäftigten mit großer Wahrscheinlichkeit zwischen verschiedenen Zeiterfassungssystemen auf verschiedenen Geräten hin und her wechseln.

Mit einem freien Ermessen bei Auswahl des jeweiligen Arbeitszeiterfassungssystems wird der betrieblichen Realität und den individuellen Voraussetzungen der Betriebe als auch den berechtigten Interessen der Beschäftigten entsprochen.

Zu II. 4.)

Für die Dokumentation nach MiLoG und AEntG sind flexible Regelungen zur Aufzeichnung (Papierform, elektronisch etc.) der Arbeitszeit bis zu sieben Tage nach Arbeitsleistung gelehrt und bewährte Praxis.

Die Erfahrung in der betrieblichen Praxis haben gezeigt, dass bei digitaler Aufzeichnung von Arbeitszeiten mehr noch als bei händischer Erfassung ein nicht unerheblicher Korrekturbedarf auftritt. Eine konkrete Befassung der Arbeitnehmer erfolgt nur bei händischer Erfassung. Die zulässige Dienstplanregelung mit der Möglichkeit der Erfassung von Abweichungen stellt sich als effizienter Weg der Erfassung für Arbeitgeber und Arbeitnehmer dar. Der häufigste Grund der elektronischen Fehlbedienung ist ein fehlerhaftes Nutzerverhalten; mal wird zu früh, dann zu spät, nur einmal zu Beginn oder zum Ende oder gar nicht der entsprechende Bestätigungsbutton auf dem Handy gedrückt, das Terminal falsch oder gar nicht benutzt oder aber auch ein handschriftlicher Fehleintrag vorgenommen. Wo Menschen am Werk sind, passieren Fehler. Ein lehrhaftes Beispiel war die breite Nutzung der „Luca“-App zu Corona-Zeiten. Daher ist die Eintragungs- bzw. Korrekturmöglichkeit mit einer Sieben-Tages-Frist das Minimum zur Sicherstellung korrekter Arbeitszeiterfassung.



Zu 5)

Die Übertragung der Pflicht zur Arbeitszeitaufzeichnung auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hat sich gerade in den von stark dezentral ausgeführten Berufen mehr als bewährt. (weiteres unter A1)

Zu 6)

Die allgemeine gesellschaftliche Kritik an der Belastung durch Bürokratie und dem damit verbundenen finanziellen Aufwand durch Betriebe, aber auch Beschäftigte, ist unüberhörbar.

Beispielhaft entbehrt der im Entwurf aus April 2023 genannte Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft betreffend die technische Einführung einer elektronischen Arbeitszeiterfassung von 450 Euro je Unternehmen in der Praxis jeglicher Grundlage und liegt alleine in Bezug auf die Branche der Gebäudereiniger exorbitant höher. Dabei sind die laufenden Kosten der Systeme unberücksichtigt. Ein Unternehmen in der Gebäudereinigungsbranche mit 1.000 Beschäftigten muss bei Anschaffung von 1.000 mobilen Endgeräten je 100,- Euro inkl. Zeiterfassungs-App-Aufwand von ca. 5,- Euro pro Arbeitsplatz sowie Monat von einem Aufwand im ersten Jahr von 160.000,- Euro kalkulieren, was einer Fehleinschätzung des geschätzten finanziellen Aufwands von über 35.000 Prozent entspräche.

Auf die Branche der Gebäudereiniger bezogen läge alleine bei diesen der finanzielle Aufwand im ersten Jahr bei über 100 Mio. Euro.

In der Schätzung sind weder Verlust noch Beschädigung der Endgeräte, Installationsaufwand, Schulung, Korrektur- oder Entsorgungsaufwand berücksichtigt.

Der finanzielle Aufwand bei Umsetzung auf alle zur Aufzeichnung verpflichtenden Personen wird um ein Vielfaches teurer.

Zu 7)

Die Unternehmen in einer modernen Volkswirtschaft mit steigenden Dienstleistungsanteil und geprägt von dem Wunsch der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach individuellen Arbeitszeitmodellen befinden sich im ständigen Wettbewerb um motivierte und zufriedene Beschäftigte.

Mit dem Vorschlag, wöchentliche statt tägliche Höchstarbeitszeiten einzuführen, entspricht der Antrag dem Wunsch vieler Betriebe und Beschäftigter nach flexibler Gestaltung des Arbeitsalltages und möglichen Reaktionsmöglichkeiten in besonderen Situationen wie z.B. dem Einsatz zu Sonderreinigungsarbeiten oder bei Krankenvertretungen in Gesundheitseinrichtungen etc. Durch die Beschränkung auf eine wöchentliche Höchstarbeitszeit wird dem Gedanken des Arbeitsschutzes Rechnung getragen und dennoch dem derzeit diskutierten Wunsch nach einer verbesserten „work-life-Balance“ Rechnung getragen.



Berlin, 5. Oktober 2023

Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks
Kronenstraße 55-58
10117 Berlin
Tel.: +49 30 20 62 267-0
E-Mail: biv@die-gebaeudedienstleister.de



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

6. Oktober 2023

Ausschussdrucksache **20(11)400**

Schriftliche Stellungnahme

Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 9. Oktober 2023 zum

a) Antrag der Fraktion der CDU/CSU

Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen
20/6909

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren
20/1852

Siehe Anlage

Dortmund, den 05.10.2023

An

Herrn MdB Bernd Rützel

Vorsitzender des Ausschusses für Arbeit und Soziales im Deutschen Bundestag

Arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse zu Arbeitszeiterfassung, Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit

**Schriftliche Stellungnahme der
Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin
zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales
im Deutschen Bundestag am 09.10.2023**

zum Antrag der Fraktion DIE LINKE

Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren
(Drucksache 20/1852)

sowie

zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU

Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen
(Drucksache 20/6909)

Autorinnen und Autoren: Nils Backhaus, Johanna Nold, Frank Brenscheidt, Anita Tisch

Fachbereich 1 „Arbeitswelt im Wandel“

Vorbemerkung: Die schriftliche Stellungnahme ist weitgehend bisherigen Stellungnahmen und bereits erschienenen Veröffentlichungen der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin zum Thema Arbeitszeit [1], hierbei insbesondere zur Arbeitszeiterfassung [2, 3] entnommen.

Inhalt

Zusammenfassung	3
1 Ausgangslage	4
2 Arbeitszeiterfassung	4
2.1 Verbreitung von Arbeitszeiterfassung in Deutschland	5
2.2 Arten der Arbeitszeiterfassung	5
2.3 Arbeitszeiterfassung und Zusammenhänge zu zeitlicher Entgrenzung	5
2.4 Arbeitszeiterfassung und Vertrauensarbeitszeit	7
2.5 Arbeitszeiterfassung und betrieblicher Arbeitsschutz	7
2.6 Arbeitszeiterfassung und überbetrieblicher Arbeitsschutz	8
3 Auswirkungen von langen Arbeitszeiten	9
3.1 Lange Arbeitszeiten, Gesundheit und Wohlbefinden	9
3.2 Lange Arbeitszeiten und Unfallgeschehen	9
3.3 Lange Arbeitszeiten, Leistungsfähigkeit und Produktivität	10
4 Flexibilität von Arbeitszeiten	10
4.1 Flexibilitätsanforderungen: Arbeitgeberorientierte Flexibilität	10
4.2 Flexibilitätsmöglichkeiten: Beschäftigtenorientierte Flexibilität	11
5 Fazit	12
Literaturverzeichnis	14

Zusammenfassung

Die Stellungnahme fasst den aktuellen Kenntnisstand zum Thema Arbeitszeiterfassung aus Sicht des Arbeitsschutzes zusammen. Zusätzlich werden auch relevante Aspekte von langen bzw. flexiblen Arbeitszeiten und deren Bedeutung für eine gesundheitsförderliche, menschengerechte Arbeitsgestaltung beleuchtet.

Die **Arbeitszeiterfassung** sichert einen gesunden Arbeitszeitrahmen, vor allem bei flexiblen und fragmentierten Arbeitszeiten (die tägliche Arbeitszeit ist in mehrere Blöcke zerlegt) und geht aktuellen Studien zufolge mit einer geringeren zeitlichen Entgrenzung bzw. einer höheren zeitlichen Flexibilität einher. Auch die Erholung bzw. die Zufriedenheit mit der Work-Life-Balance wird mit einer Erfassung der Arbeitszeit besser bewertet.

Lange Arbeitszeiten von mehr als 40 Stunden in der Woche gehen mit einem hohen Risiko für das Wohlbefinden und die Gesundheit von Beschäftigten einher. Dabei können lange Arbeitszeiten sowohl kurzfristig negative Auswirkungen haben (z. B. Schmerzen, reduziertes Wohlbefinden, krankheitsbedingte Arbeitsausfälle) als auch langfristig schwerwiegende Krankheiten, wie kardiovaskuläre Erkrankungen bedingen. Lange Arbeitszeiten reduzieren zudem die Konzentrations- und Leistungsfähigkeit und erhöhen das Risiko für Fehlhandlungen, Arbeits- und Wegeunfälle. Gleichzeitig reduziert sich bei langen Arbeitszeiten im Durchschnitt die Zufriedenheit mit der Work-Life-Balance und die Teilnahme an sozialen Aktivitäten bzw. gesellschaftlichen Leben wird erschwert.

Bei einer Flexibilisierung von Arbeitszeiten müssen sowohl die Interessen von Beschäftigten als auch die der Arbeitgeber berücksichtigt werden. Bei **arbeitgeberorientierter Flexibilität** (z. B. Arbeit auf Abruf) ist die Planbarkeit und Vorhersehbarkeit von Arbeitszeiten reduziert, was mit einer schlechteren Gesundheit und geringeren Zufriedenheit mit der Work-Life-Balance einhergeht. Flexibilitätsoptionen (**beschäftigtenorientierte Flexibilität**) gehen zu meist mit einer besseren Gesundheit und höheren Zufriedenheit mit der Work-Life-Balance einher. Gleichzeitig erfordert dies von Beschäftigten einen eigenverantwortlichen Umgang mit der Flexibilität und kann die Entgrenzung von Arbeit und Privatleben fördern, was wiederum negative Auswirkungen auf Gesundheit und Wohlbefinden haben kann.

Insgesamt wird deutlich, dass die Erfassung der Arbeitszeiten, die Begrenzung der täglichen und wöchentlichen Arbeitszeiten sowie die bestehenden Vorschriften von entscheidender Bedeutung für den Schutz der Beschäftigten und ihrer Gesundheit sind. Wenn Arbeitszeiten vorhersehbar und planbar sind und die Möglichkeit besteht, Einfluss auf die Arbeitszeiten nehmen zu können, kann dies die Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben verbessern, die Produktivität steigern und das allgemeine Wohlbefinden fördern. Die Bestimmungen des Arbeitszeitgesetzes (ArbZG) tragen dazu bei, die Motivation, Belastbarkeit und Leistungsfähigkeit der Arbeitnehmer aufrechtzuerhalten und spielen insbesondere in Zeiten dynamischer Veränderungen in der Arbeitswelt eine wichtige Rolle.

1 Ausgangslage

Die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) forscht und berät mit dem Ziel der Verbesserung von Sicherheit und Gesundheit und der menschengerechten Gestaltung der Arbeit. Arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse zeigen, dass der Arbeitszeitgestaltung hierbei eine zentrale Rolle zukommt [4-6].

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE (Drucksache 20/1852) fordert eine gesetzliche Regelung zur Arbeitszeiterfassung, die „Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber dazu verpflichtet, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit sowie die Dauer der gewährten Ruhepausen jeweils am Tag der Arbeitsleistung aufzuzeichnen“.

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU (Drucksache 20/6909) fordert eine gesetzliche Regelung, welche die Vorgaben des BAG¹- und EuGH-Urteils² umsetzt und gleichzeitig die „Möglichkeiten zur Flexibilisierung der Arbeitszeiterfassung vollständig ausschöpft“ und dabei u.a. auch Vertrauensarbeitszeitmodelle ermöglicht. Die Regelung zur Arbeitszeiterfassung soll Arbeitgebern freies Ermessen bei der Auswahl der Erfassungssysteme bieten, keine zwingende taggenaue Erfassung und die Möglichkeit der Delegation an Beschäftigte beinhalten. Zudem soll der Rahmen der Wochenarbeitszeit anstelle der Tageshöchst Arbeitszeit genutzt werden, um „flexible und moderne Arbeitszeitmodelle“ zu ermöglichen, hierbei ist Flexibilisierung sowohl aus Sicht der Beschäftigten als auch aus Sicht der Betriebe gemeint.

Im Folgenden werden die Anträge vor dem Hintergrund aktueller arbeitswissenschaftlicher Erkenntnisse zur Auswirkung von Arbeitszeitmerkmalen auf die Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit diskutiert. In Kapitel 2 wird zunächst der Aspekt der Arbeitszeiterfassung aus Arbeitsschutzsicht beleuchtet. Aufgrund der Flexibilisierungsbestrebungen der täglichen Wochenarbeitszeit wird auch auf die Auswirkungen von langen Arbeitszeiten Bezug genommen (Kapitel 3). Auf die Bedeutung der Flexibilität von Arbeitszeiten für Beschäftigte und Betriebe, die ebenfalls im Antrag von CDU/CSU anklingt, wird in Kapitel 4 Bezug genommen.

2 Arbeitszeiterfassung

Die Arbeitszeit ist eine Kerndimension von Arbeit. Neben der Bedeutung für die Entlohnung der Arbeitstätigkeit („Zeit gegen Geld“), ist die Erfassung von Arbeitszeiten auch ein wichtiges Instrument des Arbeits- und Gesundheitsschutzes. Die Erfassung der Arbeitszeit ist die Grundlage für die Einhaltung arbeitszeitlicher Mindeststandards (z. B. der gesetzlichen Tages- und Wochenhöchst arbeitszeiten, Mindestruhezeiten und Ruhepausen). Nur mit einer möglichst objektiven Erfassung der Arbeitszeit behalten Beschäftigte und Betriebe den Überblick über flexible und atypische Arbeitszeiten, sowie auch über Nacht- und Wochenendarbeit oder Bereitschaftsdienst [2]. Um mögliche Gefährdungen hinsichtlich der Arbeitszeit in den Betrieben weitestgehend objektiv und realitätsnah zu ermitteln, ist eine lückenlose Dokumentation der Arbeitszeit notwendig [7]. Durch Arbeitszeiterfassung können Überstunden als Mehrbelastung erfasst und zeitnah ausgeglichen werden. Auch im Arbeitsschutzvollzug stellt eine lückenlose Dokumentation der Arbeitszeiten eine Vereinfachung der Arbeitszeitkontrollen in den Betrieben dar. Arbeitszeiterfassung fördert darüber hinaus den betrieblichen Diskurs über Arbeitszeit, befördert aktiv die betriebliche Arbeitszeitgestaltung und kann dazu führen, ungünstige

¹ Vgl. Bundesarbeitsgericht, Beschluss vom 13. September 2022 – 1 ABR 22/21 – Die Entscheidung des Gerichts zur Einführung elektronischer Zeiterfassung – Initiativrecht des Betriebsrats, online verfügbar unter <https://www.bundesarbeitsgericht.de/wp-content/uploads/2022/12/1-ABR-22-21.pdf>, letzter Abruf 05.10.2023.

² Vgl. Pressemitteilung des Europäischen Gerichtshofs zum Urteil in der Rechtssache C-55/18 „Die Mitgliedstaaten müssen die Arbeitgeber verpflichten, ein System einzurichten, mit dem die tägliche Arbeitszeit gemessen werden kann“, online verfügbar unter <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-05/cp190061de.pdf>, letzter Abruf 05.10.2023.

Arbeitszeitbedingungen (z. B. Erreichbarkeit, Störungen im Privatleben) zu erkennen, zu reduzieren oder gänzlich zu vermeiden [2].

2.1 Verbreitung von Arbeitszeiterfassung in Deutschland

Nach Ergebnissen der BAuA-Arbeitszeitbefragung 2021 [8] geben knapp 79 Prozent der Beschäftigten an, dass ihre Arbeitszeiten erfasst werden. Dieser Anteil ist seit einigen Jahren stabil [9]. Am häufigsten werden Arbeitszeiten bei Beschäftigten in der Industrie (83 Prozent) und im Handwerk (82 Prozent) erfasst, in den Dienstleistungen (75 Prozent) ist der Anteil etwas geringer. In großen Betrieben (83 Prozent) wird die Arbeitszeit häufiger erfasst als in kleinen (75 Prozent). Bei Beschäftigten, die von zu Hause arbeiten wird die Arbeitszeit zu Hause etwas seltener erfasst (64 Prozent).

Eine betriebliche Erfassung der Arbeitszeit, z. B. mit einem elektronischen Zeiterfassungssystem bzw. mit einer App, geht fast immer mit der Verbuchung der Zeit auf einem Arbeitszeitkonto einher [8]. Unter den Beschäftigten, deren Arbeitszeit betrieblich erfasst wird, geben 95 Prozent an, dass diese auch auf einem Konto verbucht wird. Von den Beschäftigten, die ihre Arbeitszeit selbst dokumentieren, z. B. mit einem Formular, Stundenzettel oder einer Liste, verbucht ebenfalls ein Großteil die Arbeitszeit auf einem Arbeitszeitkonto (69 Prozent).

2.2 Arten der Arbeitszeiterfassung

Die genaue Form oder technische Ausgestaltung der Erfassung der Arbeitszeit wird im EuGH-Urteil, aber auch im Arbeitszeitgesetz weitgehend offengelassen. Roth [10] beschreibt in ihrem Überblicksartikel eine Vielzahl von möglichen Arbeitszeiterfassungssystemen. Die Erfassung kann demnach offline bzw. manuell auf Papier mit Formularen oder Stundenzetteln, oder aber über technische Erfassungssysteme erfolgen. Computerseitig reichen die Möglichkeiten von Vorlagen für Tabellenkalkulationssoftware bis hin zu spezifischen Software-Lösungen für die Arbeitszeiterfassung. Eigens für diesen Zweck existiert eine große Bandbreite an Hard- und Software. Moderne Zeiterfassungssysteme sind vielfältig, nutzen eigene Software oder Apps auf digitalen Endgeräten wie z. B. Smartphones oder Laptops. Je nach System bestehen Vor- und Nachteile, z. B. für den Datenschutz, die Fehleranfälligkeit, oder die Bedienungsfreundlichkeit (Usability). Die Erfassung der Arbeitszeit auf digitalen Endgeräten ermöglicht es auch bei ortsflexibler bzw. mobiler Arbeit, die Aufnahme und das Ende von Arbeitseinsätzen ortsunabhängig anzuzeigen [7, 11]. Moderne Zeiterfassungssysteme erlauben eine Erfassung auch außerhalb des Arbeitsplatzes, also unterwegs auf Dienstreisen oder beim Kunden oder der Kundin bzw. zu Hause im Homeoffice und auch die zeitlichen Handlungsspielräume von Beschäftigten bleiben gewahrt [12, 13]. Untersuchungen des LIA.nrw zeigen, dass eine Arbeitszeiterfassung nicht notwendigerweise eine Rückkehr zur „Stechuhr“ bedeutet [14]. Stattdessen sind digitale Arbeitszeiterfassungssysteme bereits heute sehr weit verbreitet. Elektronische Zeiterfassungssysteme sind für Beschäftigte und Betriebe mit dem geringsten Aufwand verbunden und deutlich weniger fehler- bzw. manipulationsanfällig [7]. Die Selbstdokumentation durch manuelle Aufzeichnungen ist hingegen für Beschäftigte aufwändiger, fehleranfällig und durch die Betriebe schwer zu kontrollieren. Auf der anderen Seite bestehen bei elektronischen Systemen der Arbeitszeiterfassung aber zum Teil Datenschutzvorbehalte, beispielsweise, wenn neben der Arbeitszeit auch weitere Aspekte, wie z. B. der geografische Ort mittels Ground Positioning System (GPS), übermittelt werden, oder wenn private Endgeräte der Beschäftigten genutzt werden müssen, was es zu vermeiden gilt [15].

2.3 Arbeitszeiterfassung und Zusammenhänge zu zeitlicher Entgrenzung

Untersuchungen zum Zusammenhang von Erfassung der Arbeitszeit und zur Auswirkung auf das Arbeitszeitgeschehen und Überstunden liegen bislang nur in vereinzelt vor. In der Schweiz wurde 2016 die Vorschrift zur Arbeitszeiterfassung im Schweizer Arbeitsgesetz (ArbG)

geändert³ und diese Änderung wurde evaluiert. Während die grundlegende Dokumentationspflicht von Arbeitsaufnahme und –ende, den Abzug der Ruhepausen und entsprechender Ausgleichszeiträume weiterhin besteht, wurden zusätzlich zwei Möglichkeiten zur Abweichung von der systematischen Erfassung eingeführt [16]. Bei der vereinfachten Arbeitszeiterfassung muss lediglich die Anzahl der Arbeitsstunden für einen gesamten Tag angegeben werden; bei einem vollständigen Verzicht auf die Arbeitszeiterfassung werden Arbeitszeiten gar nicht dokumentiert. Beide Regelungen sind an bestimmte individuelle und betriebliche Rahmenbedingungen geknüpft [16].

Die Ergebnisse der Evaluation der Gesetzesänderung zeigen einen Zusammenhang der Art der Arbeitszeiterfassung mit der Länge der tatsächlichen Wochenarbeitszeit [17]. Die Nutzung der beiden Ausnahmeregelungen geht mit längerer Arbeitszeit einher, wobei bei einem vollständigen Verzicht auf die Arbeitszeiterfassung die Wochenarbeitszeiten deutlich länger sind als bei der vereinfachten Arbeitszeiterfassung. Die Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben wird bei einem Verzicht auf die Arbeitszeiterfassung deutlich schlechter bewertet. Befragte geben auch häufiger an aufgrund von Erschöpfung Freizeitaktivitäten nicht mehr ausüben zu können. Dies gilt auch in einem etwas geringerem Ausmaß für Beschäftigte mit vereinfachter Arbeitszeiterfassung.

Stadler und Astleithner [18] grenzen in ihren Analysen auf Basis des österreichischen Mikrozensus 2015 drei Stufen der Arbeitszeiterfassung ab: Automatische, nicht-automatische oder keine Erfassung von Arbeitszeit. Diese Formen untersuchen die Forschenden in Zusammenhang mit dem Ausmaß der Selbstbestimmung der Arbeitszeit und der Abgeltung von Überstunden [19]. Die Ergebnisse zeigen, dass die tatsächliche Wochenarbeitszeit ohne eine Arbeitszeiterfassung deutlich länger und auch das Ausmaß unbezahlter Überstunden deutlich höher ist. Außerdem sind Beschäftigte ohne Arbeitszeiterfassung häufiger in der Freizeit erreichbar, berichten eine höhere Arbeitsintensität sowie erhöhte Anforderungen an ihre Flexibilität. Allerdings geben sie auch eine höhere Zufriedenheit mit der Arbeitszeitgestaltung an. Die Autorinnen und Autoren gehen davon aus, dass dies durch einen Zugewinn an Arbeitszeitautonomie zu erklären ist.

In weitergehenden Analysen betrachten Astleithner und Stadler [19] die Art der Arbeitszeiterfassung in fünf Gruppen: Automatische Erfassung, Eigenerfassung, Erfassung durch Vorgesetzte oder andere Personen, keine Erfassung sowie sonstige Methoden der Erfassung. Die Arbeitszeiterfassung wird in Zusammenhang mit der Arbeitszeitautonomie untersucht. Es zeigt sich, dass die Länge der Arbeitszeit mit der Arbeitszeitautonomie zunimmt. Wenn die Arbeitszeit selbst oder überhaupt nicht erfasst wird, treten bei höherer Arbeitszeitautonomie zudem signifikant längere Arbeitszeiten auf.

Repräsentative Studien auf Basis der BAuA-Arbeitszeitbefragung 2019 [2] und 2021 [20] weisen darauf hin, dass die Erfassung der Arbeitszeit mit einer geringeren zeitlichen Entgrenzung einhergeht (weniger lange Arbeitszeiten, verkürzte Ruhezeiten und Ausfälle von Ruhepausen). Zudem scheint die Erfassung der Arbeitszeit mit erhöhten Flexibilitätsmöglichkeiten für Beschäftigten einherzugehen; so haben Beschäftigte mit Arbeitszeiterfassung *mehr* Einfluss auf Arbeitsbeginn und -ende. Dies liegt u. a. an dem Vorhandensein von Arbeitszeitkonten. Beschäftigte, die ihre Arbeitszeiten erfassen, gleichen Überstunden zudem häufiger durch Freizeit aus [3]. Außerdem haben Beschäftigte mit Arbeitszeiterfassung deutlich seltener verfallende Überstunden, d. h. Überstunden, die gar nicht ausgeglichen werden. Das Vorhandensein einer Arbeitszeiterfassung erhöht also die Wahrscheinlichkeit, Überstunden (durch Freizeit) abzubauen, und kann somit dazu beitragen, ausreichende Erholungsphasen sicherzustellen.

³ Die Änderungen betreffen Art. 73a und 73b der Verordnung 1 zum Schweizer Arbeitsgesetz (ArGV 1). Der Gesetzestext ist unter https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1966/57_57_57/de abrufbar, letzter Abruf: 05.10.2023

Auch im Kontext der Arbeit von zu Hause (Homeoffice oder Telearbeit) wurde die Rolle der Arbeitszeiterfassung in mehreren Studien untersucht. Die Arbeitszeiterfassung kann insbesondere Beschäftigten zugutekommen, die ortsflexibel bzw. von zu Hause aus arbeiten, da flexible Arbeitszeiten eine genaue Erfassung der Arbeitszeit erfordern, um Arbeitszeitstandards und Gesundheitsvorschriften zu gewährleisten [14]. Beschäftigte berichten bei der Arbeit von zu Hause demzufolge eine geringere Anzahl an Überstunden, eine höhere Arbeitszufriedenheit und eine bessere Erholung, wenn Arbeitszeiten betrieblich anerkannt bzw. erfasst werden [21-24]. Die Arbeitszeit zu Hause wird dabei in der Regel seltener erfasst als die Arbeitszeit im Betrieb. Gerade Beschäftigte, die von zu Hause arbeiten, haben häufiger lange Arbeitszeiten und leisten häufiger Überstunden als Beschäftigte, die nicht von zu Hause arbeiten, und erfassen die Arbeitszeit seltener [12, 14, 25, 26]. Die Erfassung der Arbeitszeit kann das Risiko einer zeitlichen Entgrenzung sowie Konflikte zwischen Privatleben und Beruf reduzieren [2, 12, 14, 23, 27] und das Abschalten von der Arbeit bzw. die Erholung bei der Arbeit von zu Hause begünstigen [8, 12].

In ersten querschnittlichen Studien zeigen sich nur geringe Unterschiede in der Gesundheit zwischen Beschäftigten, deren Arbeitszeit erfasst wird und denen, deren Arbeitszeit nicht erfasst wird. Hier sind dringend weitere, längerfristige Studien notwendig. Beschäftigte mit Arbeitszeiterfassung (und dabei v.a. mit Arbeitszeitkonto) haben aber eine größere Zufriedenheit mit ihrer Work-Life-Balance [8]. Weiter berichten Beschäftigte mit Arbeitszeiterfassung und Arbeitszeitkonto häufiger davon, sich keine oder nur wenig Gedanken über anstehende Prozesse bei der Arbeit zu machen [20].

2.4 Arbeitszeiterfassung und Vertrauensarbeitszeit

Besonders häufig wird die Arbeitszeiterfassung im Kontext von Vertrauensarbeitszeit diskutiert. Eine rechtliche und allgemeingültige Definition des Begriffs Vertrauensarbeitszeit liegt bislang nicht vor. Im allgemeinen Sprachgebrauch stellt die Vertrauensarbeitszeit ein Arbeitszeitmodell mit einem maximalen zeitlichen Handlungsspielraum bzw. einer besonders hohen Arbeitszeitsouveränität für Beschäftigte dar [28]. In diesem Modell können Beschäftigte ihre Arbeitszeit weitgehend selbstbestimmt gestalten, z. B. im Hinblick auf den Beginn und das Ende, die Lage und teilweise auch den Umfang ihrer Arbeitszeit. Wie groß die zeitlichen Handlungsspielräume sind, hängt dabei von den betrieblichen Rahmenbedingungen ab. So müssen u. U. Service- und Funktionszeiten bedient werden, außerdem können interne und externe Besprechungen und Termine der Flexibilität Grenzen setzen. Vertrauensarbeitszeit geht häufig mit ergebnisorientierter Steuerung einher, hierbei steht weniger die Zeit und Präsenz von Beschäftigten im Vordergrund als die Zielerreichung und Erledigung der Aufgaben [29].

Auch bei Vertrauensarbeitszeit wird eine Aufzeichnung der Arbeitszeit dringend empfohlen [30]. Nur so kann überprüft werden, ob die Höchstarbeitszeiten bzw. Mindestruhezeiten eingehalten werden und ob die Arbeitsmenge in der vorgesehenen Zeit auch zu schaffen ist. Wenn Beschäftigte ihre Flexibilitätsspielräume zu stark ausnutzen hat dies häufig eine Entgrenzung von Privatleben und Beruf zur Folge und geht mit hohen Belastungen in beiden Lebensbereichen einher [30]. Arbeitgeber tragen auch bei Vertrauensarbeitszeit weiterhin die Verantwortung für gesundheitsgerechtes Arbeiten.

2.5 Arbeitszeiterfassung und betrieblicher Arbeitsschutz

Nicht zuletzt aus der arbeitsschutzrechtlichen Begründung des EuGH- und BAG-Urteils auf Basis des Arbeitsschutzes leitet sich die übergeordnete Bedeutung der Arbeitszeiterfassung für den Arbeits- und Gesundheitsschutz ab. Die Arbeitszeit ist nicht nur selbst ein Gefährdungsfaktor im Arbeitsschutz, sondern setzt auch einen wichtigen Rahmen für andere Gefährdungen, da sie z. B. die Expositionsdauer weiterer Gefährdungsfaktoren bemisst. Viele Höchstbelastungen mit physikalischen, biologischen oder chemischen Gefahrenstoffen werden beispielsweise über die Länge der Arbeitszeit normiert (Achtsturentag) [31, 32]. Arbeitszeiten, Ruhepausen, Ruhezeiten, aber auch die Arbeit zu atypischen Zeiten bestimmen die arbeitszeitliche Belastungseinwirkung auf die Beschäftigten bzw. definieren mögliche

Zeiträume für eine Beanspruchungsrückstellung. Daher spielt die Messung der Einflussgröße Arbeitszeit eine wichtige Rolle für Arbeitsschutz und Arbeitssicherheit. Zur Einhaltung grundlegender Standards gesunder Arbeitszeitgestaltung leistet die möglichst objektive Erfassung der Arbeitszeit demzufolge einen wichtigen Beitrag [33, 34].

Die Arbeitszeit ist ein wichtiger Schlüsselfaktor für die körperliche und psychische Gesundheit der Beschäftigten. § 5 Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) verpflichtet alle Arbeitgeber, durch eine Beurteilung der Arbeitsbedingungen die entsprechenden Gefährdungen zu ermitteln und geeignete Maßnahmen zum Schutz der Beschäftigten abzuleiten. Die Gefährdungsbeurteilung sollte daher auch Aspekte der Arbeitszeitgestaltung beinhalten [5, 34]. Um mögliche Gefährdungen hinsichtlich der Arbeitszeit in den Betrieben möglichst objektiv und realitätsnah zu ermitteln, ist eine lückenlose Dokumentation der Arbeitszeit notwendig [33, 34]. So kann sichergestellt werden, welches Gefährdungspotential von der Arbeitszeitgestaltung ausgeht und es können entsprechende Maßnahmen zur Vermeidung festgelegt werden. Anhand der Arbeitszeiterfassung kann auch eine mögliche Auswirkung von ergriffenen Maßnahmen im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung dokumentiert werden.

Die erfassten Zeiten dienen den Betrieben zusätzlich zur genauen Bestimmung des Arbeitszeitvolumens. Außerdem können die Daten für das Controlling, die Rechnungsstellung an Kundinnen und Kunden oder für die Personalbemessung genutzt werden [35]. Führungskräfte erhalten eine Kenngröße für die momentane Belastung der Beschäftigten und können Ziele und Erwartungen besser steuern. Auch Beschäftigte selbst profitieren von der Erfassung und Rückmeldung erfasster Arbeitszeiten – so können sie nachvollziehen, wie viel Zeit für welche Aufgabe aufgebracht wurde. Die Aufzeichnung der Arbeitszeiten eröffnet zudem die Möglichkeit ein innerbetriebliches „Arbeitszeitmonitoring“ umzusetzen [33, 34]. Bei Restrukturierungsmaßnahmen können die Auswirkungen auf die Arbeitszeit gemessen werden. Änderungen im Arbeitszeitgeschehen können zudem mit dem Krankenstand (vgl. Kapitel 3.1) und dem Unfallgeschehen (vgl. Kapitel 3.2) in Verbindungen gesetzt werden, um mögliche Belastungsfolgen von Restrukturierungsmaßnahmen zu evaluieren.

Der Wandel der Arbeitswelt geht mit einem hohen Bedürfnis nach Flexibilität einher. Flexible Arbeitszeitmodelle, die nicht selten auch mit ortsflexibler Arbeit einhergehen, können zu einer zeitlichen und räumlichen Entgrenzung von Arbeit führen (s. o.). Dabei wünscht sich ein Großteil der Beschäftigten, Arbeits- und Privatleben zu trennen [36]. Die Erfassung der Arbeitszeit ermöglicht, die Grenze zwischen Arbeit und Freizeit klarer zu ziehen und einen realistischen Überblick über die Arbeitszeitrealität zu erhalten. Die Erfassung kann im Betrieb auch zu einer Debatte über Arbeitszeiten führen und beispielsweise schlecht geregelte oder gänzlich ungeordnete Aspekte der Arbeitszeitgestaltung aufdecken, z. B. die Erreichbarkeit in der Freizeit oder versteckte Überstunden. Diese können durch die Erfassung der Arbeitszeit bewusst angesprochen und betrieblich in geregelte Formen überführt werden.

2.6 Arbeitszeiterfassung und überbetrieblicher Arbeitsschutz

Zunächst können durch die Arbeitszeiterfassung gesetzliche, tarifvertragliche und betriebliche Arbeitszeitregelungen nicht mehr ohne Weiteres unterlaufen werden [12, 13]. Darüber hinaus ermöglicht eine Erfassung der Arbeitszeit auch die Kontrolle der gesetzlichen Arbeitszeiten durch die Aufsichtsbehörden der Länder [37]. Zu diesem Zweck muss die Arbeitszeitdokumentation mindestens zwei Jahre aufbewahrt und auf Verlangen den Arbeitsschutzbehörden vorgelegt werden. Bei einer Verletzung der Dokumentationspflicht drohen Bußgelder für den Arbeitgeber [38]. Durch eine lückenlose und vollständige Aufzeichnung der Arbeitszeiten werden den Aufsichtsbeamtinnen und -beamten die Kontrollen der Belege der Arbeitszeit erleichtert [7]. Dazu müssen die Aufzeichnungen so bereitgestellt werden, dass die Aufsichtsbehörden die Einhaltung der Vorgaben des ArbZG ohne größeren Aufwand kontrollieren können [11]. Verstöße gegen Arbeitszeitregelungen können dann auch leichter nachverfolgt werden.

3 Auswirkungen von langen Arbeitszeiten

In den meisten Studien werden Arbeitszeiten von mehr als 10 Stunden täglich bzw. 40 bis 48 Stunden pro Woche als lange Arbeitszeiten definiert und wöchentliche Arbeitszeiten von mehr als 48 Stunden als überlange Arbeitszeiten bezeichnet [39]. Die Normalarbeitszeit beträgt in der Regel 8 Stunden pro Tag. Diese Arbeitsdauer stellt den Referenzzeitraum für wesentliche Aspekte des Arbeits- und Gesundheitsschutzes dar, z. B. zur Bemessung von Grenzwerten bei Lärm oder Gefahrstoffen [31, 32]. Durch überlange werktägliche Arbeitszeiten sind Beschäftigte tätigkeits- und arbeitsplatzbezogenen Belastungsexpositionen länger ausgesetzt und das Unfallrisiko steigt exponentiell an. Zudem haben Beschäftigte damit auch weniger zeitliche Handlungsspielräume bei der Gestaltung ihrer Arbeitszeiten und täglich weniger Zeit für Erholung, Familie und außerberufliche Aktivitäten.

3.1 Lange Arbeitszeiten, Gesundheit und Wohlbefinden

Die Erkenntnislage zum Zusammenhang zwischen langen Arbeitszeiten und möglichen Auswirkungen auf die Sicherheit und Gesundheit von Beschäftigten ist sehr umfangreich und kann als gesichert gelten. Wiederholt zeigt sich, dass lange Arbeitszeiten mit schlechterer Gesundheit einhergehen. Übersichtsarbeiten berichten über Zusammenhänge langer Arbeitszeiten mit Müdigkeit, Schläfrigkeit, erhöhten gesundheitlichen Beschwerden wie Kopfschmerzen, Schwindelgefühl und gastrointestinalen Beschwerden (Verdauungsbeschwerden), aber auch mit Müdigkeit bzw. Erschöpfung, Schlafstörungen und verstärktem Stresserleben [1]. Langfristig kommt es durch Chronifizierung häufig zu stressbedingten Erkrankungen, darunter sowohl psychische (z. B. Burnoutsymptome, depressive Symptomatik, Angststörungen) aber auch körperliche Erkrankungen wie kardiovaskuläre Krankheiten, Schlaganfälle, kardiometabolisches Syndrom oder Typ-2-Diabetes. Lange Arbeitszeiten verschlechtern die Schlafqualität bzw. -dauer und gehen mit einem schlechteren Gesundheitsverhalten und insgesamt einer höheren Sterblichkeit einher. Nach Schätzungen der WHO und der ILO verursachen lange Arbeitszeiten weltweit den Verlust von (gesunden) Lebensjahren, u. a. durch den Anstieg des Risikos von ischämischen Herzkrankheiten und Schlaganfällen [40, 41].

Zudem treten bei langen Arbeitszeiten häufig auch weitere belastende Arbeitsbedingungen auf, wie z. B. eine hohe Arbeitsintensität, ein häufiger Ausfall von Ruhepausen, eine Unterbrechung bzw. Verkürzung der Ruhezeiten oder ständige Erreichbarkeit und Kontaktierung auch außerhalb der Arbeitszeit [8, 42-46]. Die Kumulation dieser Belastungsfaktoren intensiviert dann die negativen Auswirkungen von langen Arbeitszeiten auf die Gesundheit und das Wohlbefinden.

3.2 Lange Arbeitszeiten und Unfallgeschehen

Neben ungünstigen Einflüssen auf die Gesundheit zeigen sich negative Zusammenhänge zwischen langen werktäglichen Arbeitszeiten und dem Unfallgeschehen am Arbeitsplatz [47-52] bzw. beim Pendeln [53-55]. Umfassend belegt ist, dass die Dauer der täglichen und wöchentlichen Arbeitszeit mit dem Risiko für Fehlhandlungen und arbeitsbedingten Unfällen zusammenhängt [47, 56-58]. Das Unfallrisiko steigt dabei nach der 8. Arbeitsstunde exponentiell an, sodass Arbeitszeiten über 10 Stunden täglich als hoch riskant eingestuft werden müssen. Nach einer Arbeitszeit von 12 Stunden ist die Unfallrate im Vergleich zu 8 Stunden um das Zweifache erhöht. Im Straßenverkehr oder im Gesundheitssystem können Fehler und Fehlhandlungen massive Auswirkungen auf Dritte haben, wie z. B. andere Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer oder Patientinnen und Patienten [55, 59-61].

Vor allem tägliche Arbeitszeiten von mehr als 12 Stunden und wöchentliche Arbeitszeiten von mehr als 55 Stunden stehen mit einem erhöhten Risiko von (Arbeits-)Unfällen (*accidents*), Beinahe-Unfällen (*near-accidents*), sicherheitskritischen Vorfällen (*safety incidents*) und Verletzungen (*injuries / incidents*) in Verbindung [49]. Dabei werden auch Verkehrsunfälle auf dem Arbeitsweg im Anschluss an lange Arbeitszeiten berücksichtigt (Wegeunfälle). Vor allem tägliche Arbeitszeiten von mehr als 12 Stunden und wöchentliche Arbeitszeiten von mehr als 55

Stunden werden mit einem erhöhten Risiko der zuvor genannten Vorfälle in Verbindung gebracht.

3.3 Lange Arbeitszeiten, Leistungsfähigkeit und Produktivität

Bevor Unfälle geschehen, können bereits Indikatoren für einen Leistungsabfall bei den Beschäftigten gemessen werden, wie z. B. die Ermüdung oder eine Leistungsminderung bei mentalen Aufgaben. Die kognitive Leistung gilt als Indikator für Ermüdung. Proctor et al. [62] berichten, dass bei Arbeitszeiten von über 8 Stunden pro Tag die kognitive Leistung in Form der Aufmerksamkeit und exekutiver Funktionen sinkt, wobei es zu einer Interaktion der Arbeitsdauer mit der Art der Tätigkeit kommt. Auch die Wachheit sinkt mit der Anzahl der Arbeitsstunden [48, 63]. Das ist insbesondere bei Tätigkeiten mit hoher Belastung der Fall. Darüber hinaus steigen sowohl die körperliche Ermüdung als auch die subjektive allgemeine Ermüdung der Beschäftigten mit zunehmender Arbeitsdauer an [48, 64, 65].

Da die Produktivität als ein wirtschaftliches Kennzeichen für die Effizienz und Effektivität der Arbeit gesehen wird, sollen an dieser Stelle auch die bisherigen Erkenntnisse der Auswirkungen langer Arbeitszeiten auf die Produktivität dargestellt werden. Über den Zusammenhang zwischen Produktivität und langen Arbeitszeiten liegen nur wenige Studien vor. So kommen Alluisi und Morgan [66] in einem Literaturreview zu dem Schluss, dass für die individuelle Produktivität von Mitarbeitenden Arbeitszeiten von 40 Stunden pro Woche, verteilt auf 5 Tage mit jeweils 8 Stunden, optimal sind und eine Verlängerung der Arbeitszeit darüber hinaus eher negativ auf die Produktivität wirkt. Eine neuere Fallstudie deutet an, dass lange Arbeitszeiten einen negativen oder aber zumindest keinen positiven Effekt auf die Produktivität haben [65].

4 Flexibilität von Arbeitszeiten

Bei der Forderung nach arbeitszeitlicher Flexibilität muss grundsätzlich zwischen Flexibilitätsanforderungen für Beschäftigte (betriebs- oder arbeitgeberorientierte Flexibilität) und Flexibilitätsmöglichkeiten (individuelle bzw. beschäftigtenorientierte Flexibilität) unterschieden werden [67, 68].

4.1 Flexibilitätsanforderungen: Arbeitgeberorientierte Flexibilität

Arbeitswissenschaftliche Studien zeigen, dass betriebsseitige Flexibilitätsanforderungen an Beschäftigte, die mit einer schlechten Planbarkeit und geringen Vorhersehbarkeit von Arbeitszeiten einhergehen oder zur Unterbrechung oder Verkürzung von Ruhezeiten führen, mit einer schlechteren Gesundheit und Work-Life Balance der Beschäftigten einhergehen [8, 42, 67]. Erholung bzw. das Abschalten von der Arbeit gelingt unter diesen Flexibilitätsanforderungen deutlich seltener. Die Vorhersehbarkeit und Planbarkeit von Arbeitszeiten stellen darüber hinaus wichtige Schlüsselfaktoren in Bezug auf die Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben dar [69]. Bei Arbeit auf Abruf, Rufbereitschaft oder Bereitschaftsdiensten ist diese Vorhersehbarkeit allerdings häufig nicht gegeben.

In der BAuA-Arbeitszeitbefragung 2021 [8] gaben 4 Prozent der abhängig Beschäftigten an, auf Abruf zu arbeiten, 6 Prozent arbeiten in Rufbereitschaft und 5 Prozent leisten Bereitschaftsdienst. Darüber hinaus berichten 10 Prozent der Beschäftigten, dass sich Arbeitszeiten häufig ändern, 61 Prozent der Befragten mit häufigen Änderungen der Arbeitszeit geben an, dass sie über kurzfristige Änderungen in der Regel erst am selben Tag (30 Prozent) oder am Vortag (31 Prozent) informiert werden.

Neben einer größeren Unzufriedenheit mit der Work-Life Balance berichten diese Beschäftigten häufiger von gesundheitlichen Beschwerden als Beschäftigte, die nicht auf Abruf arbeiten [8, 67, 70]. Aus arbeitswissenschaftlicher Sicht sollten Flexibilitätsanforderungen auf ein absolutes Mindestmaß reduziert werden bzw. die Planbarkeit und Vorhersehbarkeit von Arbeitszeit erhöht werden. Da die arbeitsbezogene Inanspruchnahme während der Freizeit eine effiziente

Erholung verhindert, sollten ständige Erreichbarkeit bzw. das Erledigen von Arbeitsbelangen in der Freizeit vermieden werden.

4.2 Flexibilitätsmöglichkeiten: Beschäftigtenorientierte Flexibilität

Die von vielen Beschäftigten gewünschten Flexibilitätsmöglichkeiten, wie z. B. in Bezug auf den Einfluss auf Arbeitsbeginn und -ende, hängen dagegen verschiedenen Studien zufolge eher mit einer verbesserten Work-Life Balance und auch besserer Gesundheit zusammen [67, 71-74]. Beschäftigten sollte daher bestenfalls die Möglichkeit eingeräumt werden, die Arbeitszeit an die individuellen Bedürfnisse anzupassen. Insbesondere bei langen Arbeitszeiten fehlt es den Beschäftigten jedoch an Möglichkeiten der Nutzung zeitlicher Handlungsspielräume am Arbeitstag oder in der Arbeitswoche [75].

Der aktuelle Arbeitszeitreport der BAuA zeigt, dass 46 Prozent der abhängig Beschäftigten angeben, viel Einfluss auf die täglichen Anfangs- und Endzeiten ihrer Arbeit zu haben [8]. Die Flexibilitätsmöglichkeiten sind in den vergangenen Jahren deutlich angestiegen und haben sich auch in der SARS-CoV-2-Pandemie nochmals erhöht [76]. Diejenigen Beschäftigten mit hoher Zeitsouveränität in Bezug auf ihre Anfangs- und Endzeiten haben seltener gesundheitliche Beschwerden und sind zufriedener mit ihrer Work-Life Balance. Befunde aus der Schichtarbeitsforschung zeigen in diesen Zusammenhang, dass Interventionen zur Mitbestimmung der Beschäftigten in Bezug auf die Schichtplangestaltung und -planung zu einer besseren Work-Life-Balance beitragen können [77-80]. Eine hohe Zeitsouveränität in Bezug auf die Lage der Arbeitszeit ist folglich zunächst als positiv zu bewerten.

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass eine hohe Arbeitszeitsouveränität auch zu längeren (täglichen oder wöchentlichen) Arbeitszeiten und zeitlicher Entgrenzung führen kann [81, 82]. Insbesondere bei normativ oder kulturell verankerten Erwartungen von der Organisation, Kolleginnen und Kollegen oder Vorgesetzten, dass Beschäftigte ihre Arbeit zu arbeitsfreien Zeiten mit nach Hause nehmen, werden die Vorteile von Flexibilitätsmöglichkeiten unterminiert [83]. Vermeintliche Handlungsspielräume können sich zur Belastungsquelle entwickeln, wenn unrealistische Ziele vorgegeben werden und Ressourcen zur Aufgabenerfüllung fehlen [30]. Dann werden Arbeitszeiten häufig in die Abend- und Nachtstunden ausgedehnt. Abend- und Nachtarbeit widerspricht u. a. dem sozialen Rhythmus, da die Freizeit am Abend als besonders wertvoll wahrgenommen wird und einen hohen Erholungswert besitzt [84], und beeinträchtigt daher häufig auch das Wohlbefinden und die Gesundheit der Beschäftigten [85, 86]. Beschäftigte wünschen sich nur in Ausnahmefällen, am Abend oder in der Nacht zu arbeiten. So zeigt eine repräsentative Studie, dass nur 3 Prozent der Beschäftigten nach 18 Uhr Feierabend machen möchten, unabhängig vom Geschlecht oder davon, ob die Befragten Kinder haben [87]. Außerdem treten hier häufig parallel die negativen Auswirkungen langer Arbeitszeiten (vgl. Kapitel 3) und verkürzter bzw. unterbrochener Ruhezeiten auf. Zudem kommt es bei einer sehr hohen Flexibilität von Arbeitszeiten häufig zu einer Fragmentierung. Bei der Fragmentierung der Arbeitszeit nimmt die Anzahl zeitlich getrennter Arbeitsepisoden pro Tag zu, dies deutet auf mehr Unterbrechungen im Arbeitsablauf hin, d. h. es kommt zu einem häufigen Wechsel zwischen Arbeitszeit und Nicht-Arbeitszeit [88]. Diese Unterbrechungen des Arbeitsalltags können sich negativ auf die psychische Gesundheit auswirken [89, 90]. Das Ausmaß der Fragmentierung der Arbeitszeit beschreibt die Häufigkeit, mit der Beschäftigte zwischen ihrer Arbeits- und Nicht-Arbeits-Rolle wechseln. Ein häufiger Rollenwechsel kann Rollenkonflikte verschärfen und dadurch Stress auslösen [91].

Selbstbestimmte, hochflexible Abend- und Wochenendarbeit erscheint dabei im Sinne der Beschäftigten oft zunächst sinnvoll, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie herzustellen, z. B. wenn Beschäftigte für die Kinderbetreuung ihre Arbeit am Nachmittag unterbrechen und am Abend weiterarbeiten [12]. Dies ist aber nur dann langfristig förderlich für Gesundheit und Zufriedenheit mit der Work-Life-Balance, wenn Überstunden und lange Arbeitszeiten vermieden werden, ausreichende Ruhezeiten und Erholungszeiten für private Bedürfnisse zur Verfügung stehen. Andernfalls drohen mittelfristig Überforderung und Doppelbelastung mit negativen Auswirkungen auf Vereinbarkeit und Gesundheit [12].

Bestimmte Arbeitszeitwünsche können außerdem durch falsche Anreize, wie Zulagen oder Karriereerwartungen, entstehen. So zeigen einige Studien, dass Beschäftigte bei flexiblen Arbeitszeiten lange tägliche Arbeitszeiten bevorzugen, wenn sie dafür weniger Tage in der Woche arbeiten müssen [92, 93]. Lange Arbeitstage sind jedoch in Bezug auf Sicherheit und langfristige Gesundheit von Beschäftigten kritisch zu beurteilen (vgl. Kapitel 3). Erschwerend kommt hinzu, dass die gesundheitlichen Folgen häufig erst deutlich später auftreten [30]. Beschäftigte müssen also im Umgang mit hoher Zeitsouveränität qualifiziert werden, z. B. indem sie für mögliche kurz- und langfristige gesundheitliche Folgen sensibilisiert werden. Im Sinne der Regel „Verhältnis- vor Verhaltensprävention“ ist aus den genannten Gründen eine vollständige, grenzenlose Zeitsouveränität nicht zu befürworten. Die Grenzen, die sich an den arbeitswissenschaftlich fundierten Standards der Höchstarbeitszeit und Mindestruhezeiten sowie den Erkenntnissen zur Gestaltung von Arbeitszeit orientieren, sind von den Beschäftigten zu berücksichtigen und durch den Arbeitgeber sicherzustellen. Dies kann durch die Erfassung der Arbeitszeiten dokumentiert werden.

5 Fazit

Zusammenfassend zeigt sich, dass der Erfassung der Arbeitszeiten, der täglichen Begrenzung von Arbeitszeiten sowie den bestehenden Regelungen des ArbZG eine zentrale Bedeutung hinsichtlich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes der Beschäftigten zukommen. Vorhersehbarkeit und Planbarkeit von Arbeitszeiten sowie die Einflussnahme auf die Gestaltung flexibler Arbeitszeiten helfen die Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben, die Leistungsbereitschaft und das allgemeine Wohlbefinden zu erhöhen. Die Regelungen des ArbZG tragen dazu bei, die Motivation, Belastbarkeit und Leistungsfähigkeit von Beschäftigten zu erhalten und haben damit insbesondere in Zeiten des demographischen Wandels eine zentrale Bedeutung.

Die Ergebnisse zeigen zudem, dass eine Erfassung der Arbeitszeit Vorteile für die Beschäftigten bietet. Sie haben mit Arbeitszeiterfassung eine geringere zeitliche Entgrenzung, gleichzeitig aber auch höhere Flexibilitätsmöglichkeiten. Insbesondere bei der Arbeit von zu Hause weiten Beschäftigte ihre Arbeit häufig aus, wenn ihre Arbeitszeit nicht erfasst wird. Eine Dokumentation der Arbeitszeit hat hier daher einen besonders hohen Stellenwert, um zeitliche Entgrenzung sichtbar zu machen. Denn orts- und zeitflexible Arbeitsformen können den Überblick über das Arbeitszeitgeschehen, sowohl für Beschäftigte, als auch für Betriebe erschweren. Wenn Beschäftigte variabel an den unterschiedlichsten Orten ihre Arbeit aufnehmen, unterbrechen und beenden können, unterstützt eine Arbeitszeiterfassung Beschäftigte und Betriebe dabei, den Überblick über die geleistete, hochvariable und fragmentierte Arbeitszeit nicht zu verlieren. Zur Sichtbarmachung und Vermeidung von interessierter Selbstgefährdung der Beschäftigten ist die Erfassung der Arbeitszeit ebenfalls ein sinnvolles Instrument.

Aus arbeitswissenschaftlicher Sicht ist eine gesundheitsgerechte und ergonomische Arbeitszeitgestaltung Grundvoraussetzung, um das Ziel zu erreichen, dass Beschäftigte langfristig leistungsfähig, belastbar und (bestenfalls) motiviert und zufrieden bei ihrer Arbeitstätigkeit sind. Insgesamt stellen die momentan gültigen arbeitszeitlichen Eckpfeiler des ArbZG (8-Stunden-Tag, 40-Stunden-Woche, 11 Stunden Mindestruhezeit) die Standards für eine gesunde und sichere Gestaltung der Arbeit dar. Diese Eckpfeiler und die Ausnahmeregelungen mit Ausgleichszeiträumen im ArbZG eröffnen einen flexiblen Gestaltungsspielraum für die Arbeitszeit im Betrieb. Schon jetzt ist auf Basis des ArbZG die Ausdehnung der Arbeitszeit auf bis zu 60 Stunden pro Woche über einen Zeitraum von mehreren Wochen möglich und bietet damit auch in Bezug auf die Flexibilität für Betriebe einen ausreichenden Rahmen.

Digitalisierung, Globalisierung und weitere „Megatrends“ verändern die Arbeitswelt und wurden durch die SARS-CoV-2-Pandemie noch einmal beschleunigt [94]. Häufig wird auf Basis dieser Megatrends und Veränderungen der Arbeitswelt argumentiert, dass ArbZG müsse sich an die Gegebenheiten anpassen und die Regelungen seien nicht mehr zeitgemäß [95]. Dabei muss berücksichtigt werden, dass sich das ArbZG an den körperlichen und psychischen Belastungsgrenzen des Menschen orientiert [96]. Demzufolge erfordert ein wirksamer Arbeitsschutz ein starkes ArbZG. Schon heute ist ein nicht unerheblicher Teil der Beschäftigten in

Deutschland mit psychischen Belastungen im Arbeitskontext konfrontiert [6]. Eine Ausdehnung der Arbeitszeit, insbesondere auch bezogen auf den Arbeitstag, birgt das Risiko die Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit der Beschäftigten weiter zu reduzieren, sowohl kurzfristig (hoher Krankenstand) als auch langfristig (Frühverrentung). Dadurch kann sich der Arbeitskräftemangel weiter verschärfen.

Literaturverzeichnis

- [1] **Backhaus, N., Nold, J., Entgelmeier, I., Brenscheidt, F. & Tisch, A. (2023).** Arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse zu Arbeitszeit und gesundheitlichen Auswirkungen (baua: Fokus). Dortmund / Berlin / Dresden: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin.
<https://doi.org/10.21934/baua:fokus20230807>
- [2] **Backhaus, N., Stein, L.-K. & Entgelmeier, I. (2021).** Arbeitszeiterfassung und Flexibilität: Ergebnisse der BAuA-Arbeitszeitbefragung 2019 (baua: Fokus). Dortmund / Berlin / Dresden: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin. <https://doi.org/10.21934/baua:fokus20211001>
- [3] **Nold, J. & Backhaus, N. (2022).** Jede Stunde zählt? Arbeitszeiterfassung und -konten für verschiedene Überstundenründe und -ausgleichsformen. sozialpolitik.ch, 2/2022, 2.4. <https://doi.org/10.18753/2297-8224-221>
- [4] **Beermann, B. (2004).** Arbeitswissenschaftliche und arbeitsmedizinische Erkenntnisse zu überlangen Arbeitszeiten. In P. Nickel, K. Hänecke, M. Schütte & H. Grzech-Šukalo (Hrsg.), Aspekte der Arbeitspsychologie in Wissenschaft und Praxis. Lengerich: Pabst Science Publishers.
- [5] **Brenscheidt, F. & Wöhrmann, A. M. (2021).** Arbeitszeitgestaltung. In M. Kittelmann, L. Adolph, A. Michel, R. Packroff, M. Schütte & S. Sommer (Hrsg.), Handbuch Gefährdungsbeurteilung (Bd. 2). Dortmund / Berlin / Dresden: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin.
<https://www.baua.de/DE/Themen/Arbeitsgestaltung-im-Betrieb/Gefahrungsbeurteilung/Expertenwissen/Arbeitszeitgestaltung/Arbeitszeitgestaltung.html?view=pdfViewExt>
- [6] **BAuA. (2017).** Psychische Gesundheit in der Arbeitswelt: Wissenschaftliche Standortbestimmung. Dortmund/Berlin/Dresden: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin.
<https://doi.org/10.21934/baua:bericht20170421>
- [7] **Aich, E. (2023).** Arbeitszeitdokumentation. In R. Romahn (Hrsg.), Arbeitszeit gestalten: Wissenschaftliche Erkenntnisse für die Praxis (4., aktualisierte und erweiterte Auflage, S. 67-70). Marburg: Metropolis Verlag.
- [8] **BAuA. (2022).** Arbeitszeitreport Deutschland: Ergebnisse der BAuA-Arbeitszeitbefragung 2021 (baua: Bericht). Dortmund/Berlin/Dresden: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin.
<https://doi.org/10.21934/baua:bericht20221103>
- [9] **Backhaus, N., Wöhrmann, A. M. & Tisch, A. (2021).** BAuA-Arbeitszeitbefragung: Vergleich 2015 – 2017 – 2019 (baua: Bericht). Dortmund / Berlin / Dresden: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin. <https://doi.org/10.21934/baua:bericht20201217>
- [10] **Roth, A. (2020).** Arbeitszeiterfassung mobiler Beschäftigter: Technische Aspekte. In Y. Lott (Hrsg.), Arbeitszeiterfassung bei mobiler Beschäftigung: Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten (S. 58-93). Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung. <https://www.econstor.eu/handle/10419/222405>
- [11] **Ulber, D. (2020).** Vorgaben des EuGH zur Arbeitszeiterfassung. Frankfurt a. M.: Bund-Verlag.
https://www.hugo-sinzheimer-institut.de/faust-detail.htm?sync_id=8857
- [12] **Lott, Y. & Ahlers, E. (2021).** Flexibilisierung der Arbeitszeit: Warum das bestehende Arbeitszeitgesetz und eine gesetzliche Arbeitszeiterfassung wichtig sind (WSI-Report Nr. 68). Düsseldorf: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung. https://www.wsi.de/fpdf/HBS-008176/p_wsi_report_68_2021.pdf
- [13] **Lott, Y. (2020).** Wie Beschäftigte von Arbeitszeiterfassung profitieren - und was dafür zu tun ist. In Y. Lott (Hrsg.), Arbeitszeiterfassung bei mobiler Beschäftigung: Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten (S. 11-16). Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
<https://www.econstor.eu/handle/10419/222405>
- [14] **Brauner, C., Krauss-Hoffmann, P. & Seiler, K. (2022).** Wieder mal kein Feierabend? Erkenntnisse der Beschäftigtenbefragung NRW zur Rolle der Arbeitszeiterfassung für die Entgrenzung bei der Arbeit zuhause. In Psychologie der Arbeitssicherheit und Gesundheit, Transfer von Sicherheit und Gesundheit, 22. Workshop des Fachverbandes Psychologie der Arbeitssicherheit und Gesundheit. Kröning: Asanger Verlag. https://www.lia.nrw.de/service/publikationen-downloads/Weitere-Publikationen-rund-um-das-LIA_nrw/2022_Wiedermal_kein_Feierabend_in_Psychologie_der_Arbeitssicherheit_u_Gesundheit/index.html
- [15] **Weichert, T. (2020).** Arbeitszeiterfassung mobiler Beschäftigter aus Sicht des Datenschutzes. In Y. Lott (Hrsg.), Arbeitszeiterfassung bei mobiler Beschäftigung: Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten (S. 162-209). Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
<https://www.econstor.eu/handle/10419/222405>
- [16] **SECO. (2021).** Arbeitszeiterfassung: Was bleibt gleich, was ändert sich? Revision der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz (ArGV 1). Bern: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO.
https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_Formulare/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Broschueren/Arbeitszeiterfassung.pdf.download.pdf/arbeitszeiterfassung_25_11_15_de.pdf
- [17] **Bonvin, J.-M., Cianferoni, N. & Kempeneers, P. (2020).** Evaluation der Auswirkungen der am 1.1.2016 in Kraft getretenen Änderungen der Vorschriften zur Arbeitszeiterfassung (Art. 73a und 73b ArGV 1). Genf: Universität Genf.
https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_Formulare/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Studien_und_Berichte/studie_aenderungen_arbeitszeiterfassung.html

- [18] **Stadler, B. & Astleithner, F. (2021, 23.02.2021).** Arbeitszeiten zwischen Autonomie und Fremdbestimmung. Wien: Arbeiterkammer Österreich (A&W blog, Webseite). <https://awblog.at/arbeitszeiten-zwischen-autonomie-und-fremdbestimmung/>
- [19] **Astleithner, F. & Stadler, B. (2019).** Arbeitszeitlenge im Kontext von Autonomie: Zeiterfassung als Instrument gegen interessierte Selbstgefährdung? Zeitschrift für Arbeitswissenschaft, 73, 355-368. <https://doi.org/10.1007/s41449-019-00174-x>
- [20] **Vieten, L. & Nold, J. (2022).** Arbeitszeit: Arbeitszeiterfassung, Arbeitszeitkonten und Entgrenzung. In Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (Hrsg.), Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit - Berichtsjahr 2021 (S. 60-65). Dortmund / Berlin / Dresden: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin. <https://doi.org/10.21934/baua:bericht20220718>
- [21] **Institut DGB-Index Gute Arbeit. (2020).** Mehr als Homeoffice – Mobile Arbeit in Deutschland. Ergebnisse des DGB-Index Gute Arbeit 2020. Berlin: Institut DGB-Index Gute Arbeit. <https://index-gute-arbeit.dgb.de/++co++6bbbd7ec-0c7f-11eb-8fc7-001a4a160123>
- [22] **Lott, Y., Ahlers, E., Wenckebach, J. & Zucco, A. (2021).** Recht auf Homeoffice – warum wir es brauchen und was es regeln muss (WSI Policy Brief Nr. 55). Düsseldorf: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung. https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_pb_55_2021.pdf
- [23] **Mergener, A. & Mansfeld, L. (2021).** Working from Home and job satisfaction: The role of contractual agreements, working time recognition and perceived job autonomy (BIBB-Preprint): Bundesinstitut für Berufsbildung. <https://bibb-dspace.bibb.de/rest/bitstreams/3a4311b9-1ed4-4f3d-81f2-4b4d1a08e19e/retrieve>
- [24] **Mergener, A. & Mansfeld, L. (2021).** Being spatially mobile without daily commuting? How Working from Home patterns relate to company-home distances (BIBB-Preprint): Bundesinstitut für Berufsbildung. <https://bibb-dspace.bibb.de/rest/bitstreams/971b1daf-af58-47e2-a204-a0f07d7625ac/retrieve>
- [25] **Backhaus, N., Wöhrmann, A. M. & Tisch, A. (2019).** BAuA-Arbeitszeitbefragung: Telearbeit in Deutschland (baua: Bericht kompakt). Dortmund / Berlin / Dresden: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin. <http://doi.org/10.21934/baua:berichtkompakt20191216.2>
- [26] **Entgelmeier, I. & Tisch, A. (2023).** Arbeitszeitreport Deutschland - Arbeit von zuhause (baua: Bericht kompakt). Dortmund / Berlin / Dresden: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin. <https://doi.org/10.21934/baua:berichtkompakt20230116>
- [27] **Entgelmeier, I. (2022).** Arbeiten von zuhause und Entgrenzung: Eine Frage betrieblicher Gestaltung? Der Zusammenhang zwischen betrieblich vereinbartem und nicht vereinbartem Arbeiten von zuhause und einem belastungs-basierten Work-Home Konflikt nach Geschlecht. sozialpolitik.ch, 2/2022, 2.6. <https://doi.org/10.18753/2297-8224-223>
- [28] **Seitz, J. (2019).** Kontrolle ist gut, Vertrauen ist besser? Eine Analyse der Ressourcen und Anforderungen bei Vertrauensarbeitszeit. Baden-Baden: Tectum.
- [29] **Flüter-Hoffmann, C., Hammermann, A. & Stettes, O. (2019).** Erfolg mit flexiblen Arbeitszeitmodellen: Leitfaden für Personalverantwortliche und Geschäftsleitungen. Köln: Institut der deutschen Wirtschaft. https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Gutachten/PDF/2019/Zeitreich_Leitfaden_2019.pdf
- [30] **LIA.nrw. (2021).** Arbeitszeit gesund gestalten. Wie Ihr Betrieb Arbeitszeit erfolgreich in der Gefährdungsbeurteilung berücksichtigen kann (LIA.praxis Nr. 6). Bochum: Landesinstitut für Arbeitsgestaltung des Landes Nordrhein-Westfalen (LIA.nrw). https://www.lia.nrw.de/media/pdf/service/Publikationen/lia_praxis/Arbeitszeit-gesund-gestalten.pdf
- [31] **Jung, D., Wilhelmi, E., Rose, D.-M. & Konietzko, J. (1998).** Circadiane Rhythmen und ihr Einfluß auf die Toxizität von Arbeitsstoffen: Literaturübersicht. Bremerhaven: Wirtschaftsverlag NW. <https://www.baua.de/DE/Angebote/Publikationen/Schriftenreihe/Literaturdokumentationen/Ld10.html>
- [32] **Bender, H. F. (2017).** Sicherer Umgang mit Gefahrstoffen unter Berücksichtigung von REACH und GHS. Weinheim: Wiley-VCH. <https://www.wiley-vch.de/de/fachgebiete/naturwissenschaften/sicherer-umgang-mit-gefahrstoffen-978-3-527-34009-5>
- [33] **Aich, E. (2023).** Integration der Arbeitszeit in die Gefährdungsbeurteilung nach dem Arbeitsschutzgesetz. In R. Romahn (Hrsg.), Arbeitszeit gestalten: Wissenschaftliche Erkenntnisse für die Praxis (4., aktualisierte und erweiterte Auflage, S. 57-66). Marburg: Metropolis Verlag.
- [34] **Aich, E. (2019).** Gefährdungsbeurteilung zur Arbeitszeit. Gute Arbeit, 2019, 16-17. https://www.bund-verlag.de/bundonline/modul/1726!69210/inhalt/1726!55128/zeitschrift/396!4108/asset/150!111863/position/396!4108_150!111863_3_3
- [35] **Rump, J. & Sonnenschein, E. (2019).** Wiedereinführung eines Zeiterfassungssystems. In J. Rump & S. Eilers (Hrsg.), Arbeitszeitpolitik: Zielkonflikte in der betrieblichen Arbeitszeitgestaltung lösen (S. 141-158). Berlin, Heidelberg: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-662-57475-1_8
- [36] **Wöhrmann, A. M. & Brauner, C. (2020).** Entgrenzung bei ortsflexibler Arbeit und berufsbedingter Mobilität. In Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (Hrsg.), Stressreport Deutschland 2020: Psychische Anforderungen, Ressourcen und Befinden (S. 63-70). Dortmund / Berlin / Dresden: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin. <https://doi.org/10.21934/baua:bericht20191007>
- [37] **Kothe, W., Faber, U. & Feldhoff, K. (2018).** Gesamtes Arbeitsschutzrecht (2. Auflage). Baden-Baden: Nomos.

- [38] **LASI. (2020).** Bußgeldkataloge zum Arbeitszeit-, zum Jugendarbeitsschutz- und zum Mutterschutzrecht (LASI-Veröffentlichung - LV 60) (2. überarbeitete Auflage). Hamburg: Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI). https://lasi-info.com/publikationen/lasi-veroeffentlichungen?tx_ikanoslasipublications_publications%5Baction%5D=download&tx_ikanoslasipublications_publications%5Bcontroller%5D=Publication&tx_ikanoslasipublications_publications%5Bpublication%5D=24&cHash=369056044c1458eca0c66ce2358e428d
- [39] **Amlinger-Chatterjee, M. (2016).** Psychische Gesundheit in der Arbeitswelt: Atypische Arbeitszeiten (baua: Bericht). Dortmund/Berlin/Dresden: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin. <http://doi.org/10.21934/baua:bericht20160713/3a>
- [40] **Pega, F., Náfrádi, B., Momen, N. C., Ujita, Y., Streicher, K. N., Prüss-Üstün, A. M., . . . Woodruff, T. J. (2021).** Global, regional, and national burdens of ischemic heart disease and stroke attributable to exposure to long working hours for 194 countries, 2000–2016: A systematic analysis from the WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury. *Environment International*, 154, 106595. <https://doi.org/10.1016/j.envint.2021.106595>
- [41] **Pega, F., Al-Emam, R., Cao, B., Davis, C. W., Edwards, S. J., Gagliardi, D., . . . Momen, N. C. (2023).** New global indicator for workers' health: mortality rate from diseases attributable to selected occupational risk factors. *Bulletin World Health Organization*, 101, 418–430Q. <https://doi.org/10.2471/blt.23.289703>
- [42] **BAuA. (2016).** Arbeitszeitreport Deutschland 2016 (baua: Bericht). Dortmund/Berlin/Dresden: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin. <https://doi.org/10.21934/baua:bericht20160729>
- [43] **Backhaus, N., Brauner, C. & Tisch, A. (2019).** Auswirkungen verkürzter Ruhezeiten auf Gesundheit und Work-Life-Balance bei Vollzeitbeschäftigten: Ergebnisse der BAuA-Arbeitszeitbefragung 2017. *Zeitschrift für Arbeitswissenschaft*, 73, 394–417. <https://doi.org/10.1007/s41449-019-00169-8>
- [44] **Meyer, S.-C. & Hünefeld, L. (2021).** Work related ICT use and work intensity: The role of mobile devices. *Soziale Welt*, 72, 453–482. <https://doi.org/10.5771/0038-6073-2021-4-453>
- [45] **Schulz-Dadaczynski, A., Junghanns, G. & Lohmann-Haislah, A. (2019).** Extensives und intensivierte Arbeiten in der digitalisierten Arbeitswelt – Verbreitung, gesundheitliche Risiken und mögliche Gegenstrategien. In B. Badura, A. Ducki, H. Schröder, J. Klose & M. Meyer (Hrsg.), *Fehlzeiten-Report 2019: Digitalisierung - gesundes Arbeiten ermöglichen* (S. 267–283). Berlin, Heidelberg: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-662-59044-7_18
- [46] **Thörel, E., Pauls, N. & Göritz, A. S. (2020).** Antezedenzen und Wirkmechanismen arbeitsbezogener erweiterter Erreichbarkeit – Wenn die Arbeitszeit nicht ausreicht. *Gruppe. Interaktion. Organisation. Zeitschrift für Angewandte Organisationspsychologie (GIO)*, 51, 37–47. <https://doi.org/10.1007/s11612-020-00496-z>
- [47] **Rodriguez-Jareño, M. C., Demou, E., Vargas-Prada, S., Sanati, K. A., Škerjanc, A., Reis, P. G., . . . Serra, C. (2014).** European Working Time Directive and doctors' health: a systematic review of the available epidemiological evidence. *BMJ Open*, 4, e004916. <https://doi.org/10.1136/bmjopen-2014-004916>
- [48] **Fischer, D., Lombardi, D. A., Folkard, S., Willetts, J. & Christiani, D. C. (2017).** Updating the “Risk Index”: A systematic review and meta-analysis of occupational injuries and work schedule characteristics. *Chronobiology International*, 34, 1423–1438. <https://doi.org/10.1080/07420528.2017.1367305>
- [49] **Matre, D., Skogstad, M., Sterud, T., Nordy, K.-C., Knardahl, S., Christensen, J. O. & Lie, J.-A. S. (2021).** Safety incidents associated with extended working hours. A systematic review and meta-analysis. *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health*, 47, 415–424. <https://doi.org/10.5271/sjweh.3958>
- [50] **Ervasti, J., Pentti, J., Nyberg, S. T., Shipley, M. J., Leineweber, C., Sørensen, J. K., . . . Kivimäki, M. (2021).** Long working hours and risk of 50 health conditions and mortality outcomes: a multicohort study in four European countries. *The Lancet Regional Health - Europe*, 100212. <https://doi.org/10.1016/j.lanepe.2021.100212>
- [51] **Ropponen, A., Koskinen, A., Puttonen, S., Ervasti, J., Kivimäki, M., Oksanen, T., . . . Karhula, K. (2022).** Working hours, on-call shifts, and risk of occupational injuries among hospital physicians: A case-crossover study. *Journal of Occupational Health*, 64, e12322. <https://doi.org/10.1002/1348-9585.12322>
- [52] **Ropponen, A., Gluschkoff, K., Ervasti, J., Kivimäki, M., Koskinen, A., Krutova, O., . . . Härmä, M. (2023).** Working hour patterns and risk of occupational accidents. An optimal matching analysis in a hospital employee cohort. *Safety Science*, 159, 106004. <https://doi.org/10.1016/j.ssci.2022.106004>
- [53] **Laundry, B. R. & Lees, R. E. (1991).** Industrial accident experience of one company on 8- and 12-hour shift systems. *Journal of Occupational Medicine*, 33, 903–906. <https://doi.org/10.1097/00043764-199108000-00018>
- [54] **Barger, L. K., Cade, B. E., Ayas, N. T., Cronin, J. W., Rosner, B., Speizer, F. E. & Czeisler, C. A. (2005).** Extended Work Shifts and the Risk of Motor Vehicle Crashes among Interns. *New England Journal of Medicine*, 352, 125–134. <https://doi.org/10.1056/NEJMoa041401>
- [55] **Barger, L. K., Weaver, M. D., Sullivan, J. P., Qadri, S., Landrigan, C. P. & Czeisler, C. A. (2023).** Impact of work schedules of senior resident physicians on patient and resident physician safety: nationwide, prospective cohort study. *BMJ Medicine*, 2, e000320. <https://doi.org/10.1136/bmjmed-2022-000320>

- [56] **Nachreiner, F., Wirtz, A., Dittmar, O., Schomann, C. & Bockelmann, M. (2010).** Study to support an Impact Assessment on further action at European level regarding Directive 2003/88/EC and the evolution of working time organisation – Annex 1: Study on health and safety aspects of working time (Bericht). Brüssel: Europäische Kommission.
<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6421&langId=en>
- [57] **Wagstaff, A. S. & Lie, J.-A. S. (2011).** Shift and night work and long working hours - a systematic review of safety implications. *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health*, 37, 173-185.
<https://doi.org/10.5271/sjweh.3146>
- [58] **Tucker, P. & Folkard, S. (2012).** Working time, health, and safety: a research synthesis paper. Geneva: International Labour Organization. https://www.ilo.org/travail/info/publications/WCMS_181673/lang--en/index.htm
- [59] **Landrigan, C. P., Rothschild, J. M., Cronin, J. W., Kaushal, R., Burdick, E., Katz, J. T., . . . Czeisler, C. A. (2004).** Effect of reducing interns' work hours on serious medical errors in intensive care units. *The New England Journal of Medicine*, 351, 1838-1848. <https://doi.org/10.1056/NEJMoa041406>
- [60] **Estryn-Béhar, M. & van der Heijden, B. I. J. M. (2012).** Effects of extended work shifts on employee fatigue, health, satisfaction, work/family balance, and patient safety. *Work*, 41, 4283-4290.
<https://doi.org/10.3233/WOR-2012-0724-4283>
- [61] **Westley, J. A., Peterson, J., Fort, D., Burton, J. & List, R. (2020).** Impact of nurse's worked hours on medication administration near-miss error alerts. *Chronobiology International*, 37, 1373-1376.
<https://doi.org/10.1080/07420528.2020.1811295>
- [62] **Proctor, S. P., White, R. F., Robins, T. G., Echeverria, D. & Rocskay, A. Z. (1996).** Effect of overtime work on cognitive function in automotive workers. *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health*, 22, 124-132. <http://www.jstor.org/stable/40966520>
- [63] **Macdonald, W. & Bendak, S. (2000).** Effects of workload level and 8- versus 12-h workday duration on test battery performance. *International Journal of Industrial Ergonomics*, 26, 399-416.
[https://doi.org/10.1016/S0169-8141\(00\)00015-9](https://doi.org/10.1016/S0169-8141(00)00015-9)
- [64] **Åkerstedt, T., Knutsson, A., Westerholm, P., Theorell, T., Alfredsson, L. & Kecklund, G. (2004).** Mental fatigue, work and sleep. *Journal of Psychosomatic Research*, 57, 427-433.
<https://doi.org/10.1016/j.jpsychores.2003.12.001>
- [65] **Collewet, M. & Sauermann, J. (2017).** Working hours and productivity. *Labour Economics*, 47, 96-106.
<https://doi.org/10.1016/j.labeco.2017.03.006>
- [66] **Alluisi, E. A. & Morgan, B. B. (1982).** Temporal factors in human performance and productivity. In E. A. Alluisi & E. Fleishman (Hrsg.), *Human Performance and Productivity: Stress, and Performance Effectiveness* (Bd. 3, S. 165-247). Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.
- [67] **Amlinger-Chatterjee, M. & Wöhrmann, A. M. (2017).** Flexible Arbeitszeiten. *Zeitschrift für Arbeitswissenschaft*, 71, 39-51. <https://doi.org/10.1007/s41449-017-0047-x>
- [68] **Kelliher, C. & de Menezes, L. M. (2019).** Flexible Working in Organisations: A Research Overview. London; New York, NY: Routledge. <https://www.crcpress.com/Flexible-Working-in-Organisations-A-Research-Overview/Kelliher-Menezes/p/book/9780815356325>
- [69] **Beermann, B., Amlinger-Chatterjee, M., Brenscheidt, F., Gerstenberg, S., Niehaus, M. & Wöhrmann, A. M. (2017).** Orts- und zeitflexibles Arbeiten: Gesundheitliche Chancen und Risiken (baua: Bericht). Dortmund/Berlin/Dresden: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin.
<https://doi.org/10.21934/baua:bericht20170905>
- [70] **Bohle, P., Quinlan, M., Kennedy, D. & Williamson, A. (2004).** Working hours, work-life conflict and health in precarious and "permanent" employment *Revista de Saúde Pública*, 38, 19-25.
<https://doi.org/10.1590/s0034-89102004000700004>
- [71] **Kelly, E. L. & Moen, P. (2007).** Rethinking the Clockwork of Work: Why Schedule Control May Pay Off at Work and at Home. *Advances in Developing Human Resources*, 9, 487-506.
<https://doi.org/10.1177/1523422307305489>
- [72] **Moen, P., Kelly, E. L., Fan, W., Lee, S.-R., Almeida, D., Kossek, E. E. & Buxton, O. M. (2016).** Does a Flexibility/Support Organizational Initiative Improve High-Tech Employees' Well-Being? Evidence from the Work, Family, and Health Network. *American Sociological Review*, 81, 134-164.
<https://doi.org/10.1177/0003122415622391>
- [73] **Ala-Mursula, L., Vahtera, J., Kouvonen, A., Väänänen, A., Linna, A., Pentti, J. & Kivimäki, M. (2006).** Long hours in paid and domestic work and subsequent sickness absence: does control over daily working hours matter? *Occupational and Environmental Medicine*, 63, 608-616.
<https://doi.org/10.1136/oem.2005.023937>
- [74] **Ray, T. K. & Pana-Cryan, R. (2021).** Work Flexibility and Work-Related Well-Being. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18, 3254. <https://doi.org/10.3390/ijerph18063254>
- [75] **Albrecht, S. C., Leineweber, C., Kecklund, G. & Tucker, P. (2023).** Prospective effects of work–time control on overtime, work–life interference and exhaustion in female and male knowledge workers. *Scandinavian Journal of Public Health*. <https://doi.org/10.1177/14034948221150041>
- [76] **Nold, J. & Backhaus, N. (2023).** Arbeitszeitreport Deutschland: Veränderungen der Arbeitszeit in der SARS-CoV-2-Pandemie (baua: Bericht kompakt). Dortmund / Berlin / Dresden: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin. <https://doi.org/10.21934/baua:berichtkompakt20230321>

- [77] **Dahlgren, A., Tucker, P., Epstein, M., Gustavsson, P. & Söderström, M. (2022).** Randomised control trial of a proactive intervention supporting recovery in relation to stress and irregular work hours: effects on sleep, burn-out, fatigue and somatic symptoms. *Occupational and Environmental Medicine*.
<https://doi.org/10.1136/oemed-2021-107789>
- [78] **Garde, A. H., Albertsen, K., Nabe-Nielsen, K., Carneiro, I. G., Skotte, J., Hansen, S. M., . . . Hansen, Å. M. (2012).** Implementation of self-rostering (the PRIO-project): effects on working hours, recovery, and health. *Scandinavian journal of work, environment & health*, 38, 314-326.
<https://doi.org/10.5271/sjweh.3306>
- [79] **Shiri, R., Karhula, K., Turunen, J., Koskinen, A., Ropponen, A., Ervasti, J., . . . Härmä, M. (2021).** The Effect of Using Participatory Working Time Scheduling Software on Employee Well-Being and Workability: A Cohort Study Analysed as a Pseudo-Experiment. *Healthcare*, 9, 1385.
<https://doi.org/10.3390/healthcare9101385>
- [80] **Turunen, J., Karhula, K., Ropponen, A., Koskinen, A., Hakola, T., Puttonen, S., . . . Härmä, M. (2020).** The effects of using participatory working time scheduling software on sickness absence: A difference-in-differences study. *International Journal of Nursing Studies*, 112, 103716.
<https://doi.org/10.1016/j.ijnurstu.2020.103716>
- [81] **Backhaus, N. & Steidelmüller, C. (2021).** How Leadership Can Help to Mitigate the Dark Side of Autonomy: Results Based on the German Sample of the European Working Conditions Survey. *management revue*, 32, 182-218. <https://doi.org/10.5771/0935-9915-2021-3-182>
- [82] **Kubicek, B., Paškvan, M. & Bunner, J. (2017).** The Bright and Dark Sides of Job Autonomy. In C. Korunka & B. Kubicek (Hrsg.), *Job Demands in a Changing World of Work: Impact on Workers' Health and Performance and Implications for Research and Practice* (S. 45-63). Cham: Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-54678-0_4
- [83] **Schieman, S. & Glavin, P. (2017).** Ironic Flexibility: When Normative Role Blurring Undermines the Benefits of Schedule Control. *The Sociological Quarterly*, 58, 51-71.
<https://doi.org/10.1080/00380253.2016.1246905>
- [84] **Arlinghaus, A., Bohle, P., Iskra-Golec, I., Jansen, N., Jay, S. & Rotenberg, L. (2019).** Working Time Society consensus statements: Evidence-based effects of shift work and non-standard working hours on workers, family and community. *Industrial Health*, 57, 184-200. <https://doi.org/10.2486/indhealth.SW-4>
- [85] **Merkus, S. L., van Drongelen, A., Holte, K. A., Labriola, M., Lund, T., van Mechelen, W. & van der Beek, A. J. (2012).** The association between shift work and sick leave: a systematic review. *Occupational and Environmental Medicine*, 69, 701. <https://doi.org/10.1136/oemed-2011-100488>
- [86] **Bourbonnais, R., Vinet, A., Vézina, M. & Gingras, S. (1992).** Certified sick leave as a non-specific morbidity indicator: a case-referent study among nurses. *British Journal of Industrial Medicine*, 49, 673-678. <https://doi.org/10.1136/oem.49.10.673>
- [87] **Lott, Y. (2023).** Wann Eltern Feierabend machen wollen (WSI Policy Brief Nr. 74). Düsseldorf: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung.
https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008535/p_wsi_pb_74_2023.pdf
- [88] **Lu, Z. (2023).** Can Work Time Fragmentation Influence Workers' Subjective Time Pressure? The Roles of Gender and Parenthood. *Sociology*. <https://doi.org/10.1177/00380385231166893>
- [89] **Schneider, D. & Harknett, K. (2019).** Consequences of Routine Work-Schedule Instability for Worker Health and Well-Being. *American Sociological Review*, 84, 82-114.
<https://doi.org/10.1177/0003122418823184>
- [90] **Golden, L. (2015).** Irregular Work Scheduling and Its Consequences (Economic Policy Institute Briefing Paper Nr. 394). Washington, DC: Economic Policy Institute. <https://www.epi.org/files/pdf/82524.pdf>
- [91] **Schieman, S. & Glavin, P. (2008).** Trouble at the Border?: Gender, Flexibility at Work, and the Work-Home Interface. *Social Problems*, 55, 590-611. <https://doi.org/10.1525/sp.2008.55.4.590>
- [92] **Baltes, B. B., Briggs, T. E., Huff, J. W., Wright, J. A. & Neuman, G. A. (1999).** Flexible and compressed workweek schedules: A meta-analysis of their effects on work-related criteria. *Journal of Applied Psychology*, 84, 496-513. <https://doi.org/10.1037/0021-9010.84.4.496>
- [93] **Tucker, P. (2006).** Compressed working weeks. Genf: International Labour Organization.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_travail_pub_12.pdf
- [94] **Backhaus, N. (2022).** Arbeitszeiten in der Coronakrise: Länger, kürzer oder flexibler? In W. Matiaske & L. Bellmann (Hrsg.), *Sozio-Ökonomik der Corona-Krise* (S. 193-225). Marburg: Metropolis-Verlag.
https://www.metropolis-verlag.de/Sozio-Oekonomik-der-Corona-Krise/1487/book_do
- [95] **Hoff, A. (2021).** Ist das ArbZG noch zeitgemäß? *Arbeit und Arbeitsrecht*, 11/2021, 26-29.
<https://www.arbeit-und-arbeitsrecht.de/fachmagazin/fachartikel/ist-das-arbzg-noch-zeitgemaess.html>
- [96] **Nachreiner, F. (2023).** Arbeitszeitgestaltung in der digitalen Transformation. In R. Romahn (Hrsg.), *Arbeitszeit gestalten: Wissenschaftliche Erkenntnisse für die Praxis* (4., aktualisierte und erweiterte Auflage, S. 287-295). Marburg: Metropolis Verlag.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

6. Oktober 2023

Ausschussdrucksache **20(11)401**

Schriftliche Stellungnahme

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 9. Oktober 2023 zum

a) Antrag der Fraktion der CDU/CSU

Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen

20/6909

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren

20/1852

Siehe Anlage

Mehr Flexibilität bei der Arbeitszeit gewinnen

Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktion der CDU/CSU „Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen“ (Drs. 20/6909 vom 23. Mai 2023) und der Fraktion DIE LINKE „Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren“ (Drs. 20/1852 vom 17. Mai 2022)

Oktober 2023

Zusammenfassung

Arbeitszeit ist eine zentrale Stellschraube für den wirtschaftlichen Erfolg der Betriebe, für die Zufriedenheit der Kunden, der Beschäftigten und letztlich für die Sicherheit von Arbeitsplätzen. Flexible Arbeitszeiten werden heute von Arbeitgebern wie Arbeitnehmern gleichermaßen gewünscht. Die Arbeitszeit ist damit eines der wesentlichen Gestaltungselemente der Arbeitsbeziehungen. Das geltende Arbeitszeitgesetz stammt aus Zeiten weit vor der Digitalisierung. Die wachsende Bedeutung von flexiblen Arbeitszeiten, wie Gleitzeiten oder auch Teilzeitmodellen und die – auch durch die Pandemie – vorangetriebene Möglichkeit mobiler Arbeit in einigen Berufsfeldern zeigen deutlich gesellschaftliche wie arbeitsmarktbedingte Veränderungen, auf die es zu reagieren gilt.

Flexible Arbeitszeiten entsprechen zum einen Kundenwünschen, zum anderen können sie Beschäftigten helfen, Lösungen für familiäre Anforderungen zu finden. Bundesregierung und Gesetzgeber sind daher aufgefordert, im Rahmen des Unionsrechts auf ein modernes und flexibles Arbeitszeitrecht hinzuwirken. Zurecht betont der Koalitionsvertrag, dass die Möglichkeit zu abweichenden Vereinbarungen über die Tageshöchst Arbeitszeit geschaffen werden soll. Im Rahmen der ebenfalls angekündigten Experimentierräume bietet es sich an, Ruhezeiten flexibler zu gestalten. Darüber hinaus müssen flexible Arbeitszeitmodelle – insbesondere die Vertrauensarbeitszeit – richtigerweise auch bei einer eventuellen Erfassung von Arbeitszeiten möglich bleiben.

Die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) und des Bundesarbeitsgerichts (BAG) belassen große Gestaltungsspielräume hinsichtlich einer Pflicht zur Arbeitszeiterfassung, die der deutsche Gesetzgeber nutzen und gestalten sollte. Essenziell ist, dass eine Lösung gefunden wird, die nicht über die europäischen Vorgaben hinausgeht und die die betriebliche Praxis unterstützt, Arbeitszeiten auch bei steigendem Arbeitsvolumen flexibel zu handhaben – immer unter Einhaltung der arbeitsschutzrechtlichen Vorgaben. Hierbei muss die systematisch richtige Trennung von privatem Vertragsrecht und öffentlichem Arbeitsschutzrecht erhalten bleiben. Das Arbeitszeitgesetz bedarf dafür insgesamt einer Modernisierung, um die Regelungsmöglichkeiten des europäischen Rechts auszuschöpfen.

Der vorliegende Antrag der Fraktion der CDU/CSU kann ein Beitrag zu mehr Flexibilität bei der Arbeitszeit sein. Das betrifft zum einen die Umstellung von der täglichen auf die wöchentliche



Höchstarbeitszeit. Zum anderen sollten richtigerweise die von den Gerichten gewährten Spielräume bei einer Erfassungspflicht genutzt werden. Dazu können Vertrauensarbeitszeitmodelle beitragen, die auf eine Pflicht zur Arbeitszeiterfassung verzichten. Dazu zählt auch, dass Unternehmen, insbesondere KMU von zu engen Vorgaben und übermäßiger Bürokratie freigehalten werden. Unternehmen sollten die Art und Weise der Erfassung bestimmen können.

Im Einzelnen

Eine Novellierung des Arbeitszeitgesetzes sollte europäische Spielräume nutzen und sich nicht auf eine Regulierung einer Pflicht zur Arbeitszeiterfassung beschränken. Deren Regelung sollte die Spielräume konsequent nutzen, die EuGH und BAG gewähren. Vor dem Hintergrund eines wachsenden Arbeitskräftebedarfs sind vor allem folgende Aspekte wichtig, die in eine Neuregelung einfließen sollten:

Schon heute ist die Arbeitszeitflexibilität in der deutschen Wirtschaft weit entwickelt; der Gesetzgeber kann und sollte dies durch moderate Anpassungen im Bereich der Arbeitszeit weiter unterstützen. Dies hilft Betrieben und Beschäftigten und ist ein Beitrag, die Wettbewerbsfähigkeit unseres Standorts zu stärken.

Höchstarbeitszeiten anpassen

Um sowohl innerbetriebliche Spitzen als auch persönliche Bedarfe der Mitarbeiter interessen gerecht und mit der notwendigen Flexibilität berücksichtigen zu können, ist die Umstellung der täglichen auf eine wöchentliche Höchstarbeitszeit eine kluge Option. Dies sieht auch der Koalitionsvertrag so. Die Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (Arbeitszeitrichtlinie) gibt die Umstellung ausdrücklich her. Dieser damit entstehende Spielraum sollte auch in Deutschland endlich genutzt werden. Eine flexiblere Einteilung der Arbeitszeit über die Woche kommt Beschäftigten und Arbeitgebern gleichermaßen zugute. Für Beschäftigte kann dadurch auf der einen Seite z. B. die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtert werden. Auf der anderen Seite können langwierige betriebliche Prozesse, die nicht unterbrochen werden können, sinnvoll abgeschlossen werden, ohne gegen Regelungen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes zu verstoßen. Durch die gewonnene Flexibilität einer Wochenhöchstarbeitszeit würden auch Unterschiede in der Zeitzone die Arbeit in global arbeitenden Unternehmen deutlich weniger beeinträchtigen.

Ein Wegfall der täglichen Höchstarbeitszeit bedeutet nicht mehr Arbeit, sondern mehr Flexibilität. Auch eine wöchentliche Obergrenze stellt zum Schutz der Beschäftigten sicher, dass ein temporärer erhöhter Arbeitsanfall durch weniger Arbeit zu einem späteren Zeitpunkt wieder ausgeglichen wird. Einzelvertraglich oder tarifvertraglich vereinbarte Arbeitszeiten blieben von einer solchen Gesetzesänderung, die sich auf Höchstarbeitszeiten als Teil des Arbeitsschutzes konzentriert, unberührt.

Ruhezeiten gestaltungsfähiger machen

Die Ruhezeitregelung sollte weiter als bisher für einvernehmliche Lösungen durch die Sozialpartner geöffnet werden. Den Tarifvertragsparteien sollte die Option eingeräumt werden, Ruhezeiten in zwei Blöcke zu unterteilen. Dazu kann es gesetzliche Kriterien geben, nach denen z. B. ein Block nicht kürzer als sieben Stunden sein darf.

Wenn Beschäftigte beispielsweise bei mobiler Arbeit die Lage ihrer Arbeitszeit selbst bestimmen dürfen und sich dabei Phasen von Arbeit und Privatem abwechseln, engt die ununterbrochene Elf-Stunden-Vorgabe die Flexibilität unnötig ein. Häufig erfordern äußere Umstände, wie z.T. noch weitgehende Kita-Schließzeiten, den Betroffenen ein hohes Maß an Flexibilität ab. Dies kann dazu führen, dass der Beschäftigte seine Arbeit im Büro früher beenden muss. Arbeitet er stattdessen abends noch einmal z.B. von 21 Uhr bis 22:30 Uhr von zuhause aus, beginnt auch



die Ruhezeit erst um 22:30 Uhr zu laufen. Der Beschäftigte darf nach § 5 Abs. 1 ArbZG die Arbeit dann frühestens um 9:30 Uhr des Folgetags wieder aufnehmen. Das ist hinderlich und von keinem gewollt - insbesondere wenn das Kind wieder bis zu einem bestimmten Zeitpunkt von der Kita abgeholt werden muss. Die starren arbeitszeitrechtlichen Vorgaben können sowohl für die Beschäftigten als auch für die Unternehmen unbefriedigend sein und den jeweiligen Anforderungen widersprechen. Vergleichbare Probleme entstehen in Unternehmen, in denen Kontakt zu Kunden oder Unternehmen in anderen Zeitzonen besteht, was aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung für viele Unternehmen Alltag ist. Auch hier muss Arbeit möglich sein, wenn sie nötig ist, ohne gegen den Arbeitsschutz zu verstoßen.

Die EU-Arbeitszeitrichtlinie gibt dem nationalen Gesetzgeber den Spielraum, die elfstündige Ruhezeit durch Tarifverträge zu modifizieren (Artikel 18). Bei Abweichungen sind regelmäßig gleichwertige Ausgleichsruhezeiten zu gewähren. Im Arbeitszeitgesetz ist demgegenüber lediglich vorgesehen, dass in einem Tarifvertrag zugelassen werden kann, die Ruhezeit um bis zu zwei Stunden zu kürzen, wenn die „Art der Arbeit dies erfordert“ (§ 7 Absatz 1 Nr. 3). Das ist zu eng. Der Spielraum der Richtlinie sollte auch in deutsches Recht übernommen werden. Dadurch würde eine – vorübergehende – Kürzung von Ruhezeiten in allen Bereichen ermöglicht, wo dies aus Sicht der Sozialpartner erforderlich sein kann. Jedenfalls eine Einbeziehung von Ruhezeiten in die im Koalitionsvertrag vorgesehenen Experimentierräume ist wünschenswert und sinnvoll, um Möglichkeiten zu erkennen und sichtbar zu machen.

Erhalt der Vertrauensarbeitszeit

Innovative Arbeitszeitmodelle dürfen nicht behindert werden. Zentrales Element flexibler Arbeitszeit ist die Vertrauensarbeitszeit. Sie liegt im Sinne der Arbeitnehmer wie Arbeitgeber und muss aus betrieblichen wie persönlichen Gründen weiterhin möglich bleiben. Dem Modell der Vertrauensarbeitszeit entspricht es, dass Beschäftigte sich ihre Arbeitszeit frei über den Tag einteilen können, ohne jede Arbeitsunterbrechung oder Pause dokumentieren zu müssen. Dies bietet ein Höchstmaß an Flexibilität für die Beschäftigten und erlaubt eine bessere Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf. Gleichzeitig bedeutet es für Mitarbeiter Vertrauen und Wertschätzung ihres Arbeitgebers und sollte auch unter personalpolitischen Gesichtspunkten ohne eine bürokratische Erfassungspflicht erhalten bleiben, die gerade das gewährte Vertrauen in Frage stellen würde. Für immer mehr Arbeitnehmergruppen ist die Möglichkeit, hinsichtlich Ort und Zeit selbstbestimmt arbeiten zu können, ein wichtiges, wenn nicht entscheidendes Kriterium bei der Wahl des Arbeitgebers. Der mit der Dokumentation beabsichtigte Schutzzweck stünde in einem Missverhältnis zur gewünschten und gelebten Praxis der Arbeitnehmer und führte zusätzlich zu einem nicht zu rechtfertigenden Arbeits- und Kontrollaufwand seitens des Betriebs.

Eine Aufrechterhaltung der Vertrauensarbeitszeit entspricht sowohl dem Urteil des EuGH vom 14. Mai 2019 (Az. C-55/18) als auch dem Beschluss des BAG vom 13. September 2022 (Az. 1 ABR 22/21). Die Entscheidung aus Luxemburg hält die Bereitstellung eines Systems zur Arbeitszeiterfassung für erforderlich *aber auch genügend*, die dazu geeignet ist, Arbeitszeiten objektiv, verlässlich und zugänglich zu erfassen. Damit könnten Arbeitnehmer in Vertrauensarbeitszeit eine Erfassung eigenständig wählen, aber auch ablehnen. Das BAG hat eine Erfassungspflicht des Arbeitgebers aus dem allgemeinen Arbeitsschutzrecht abgeleitet. Systematisch ist eine solche Verpflichtung nicht zwingend. Nach unserer Auffassung bestehen auch danach weite Gestaltungsspielräume für des Gesetzgeber zur Aufrechterhaltung der Vertrauensarbeitszeit.

Art. 17 Abs. 1 der Arbeitszeitrichtlinie ermöglicht u.a. Ausnahmen von den europäischen Arbeitszeitvorgaben, wenn die Arbeitszeit ... von den Arbeitnehmern selbst festgelegt werden kann. In diesen Fällen sollte folgerichtig auch auf eine Erfassungspflicht verzichtet werden bei Arbeitnehmern, die eigenverantwortlich entscheiden können, wann sie ihre Arbeit erbringen, etwa Arbeitnehmer mit vertraglich vereinbarter Vertrauensarbeitszeit.



Form der Aufzeichnung flexibel belassen

Eine gesetzliche Regelung sollte sich auf die Bereitstellung eines Arbeitszeiterfassungssystems beschränken. In jedem Fall muss die Möglichkeit, die Form der Aufzeichnung betrieblich zu vereinbaren, gewährleistet bleiben. Während sich der EuGH nicht zu einer bestimmten Form verhält, erwähnt das BAG in seinem Beschluss ausdrücklich, dass Aufzeichnungen beispielsweise in Papierform genügen. Eine gesetzliche Regelung darf nicht dazu führen, dass die Arbeitszeit nur noch mithilfe eines elektronischen Systems erfasst werden kann. Dies würde einen Großteil der Betriebe finanziell überfordern, insbesondere KMU organisatorisch übermäßig belasten und darüber hinaus zu einem nicht gerechtfertigten bürokratischen Aufwand in den Unternehmen führen, den der Zweck der Erfassung nicht erfordert.

Eine elektronische Erfassung eignet sich darüber hinaus nicht für alle Tätigkeiten. Wo nicht am PC gearbeitet wird, nicht einmal an der Betriebsstätte, sondern im Außendienst, auf Baustellen, in Pflege- oder Betreuungsberufen o.ä. lässt sich eine elektronische Erfassung nicht ohne Weiteres und ohne Belastung der Mitarbeiter umsetzen. Gerade in Branchen mit komplexen Dienst- und Schichtsystemen sind flexible und praktikable Modelle erforderlich. Eine schriftliche Aufzeichnung erfüllt die Kriterien einer objektiven, zugänglichen und verlässlichen Erfassung gleichermaßen. Daher muss eine schriftliche Aufzeichnung, die in weiten Teilen der Wirtschaft schon heute üblich ist, auch weiterhin möglich bleiben.

Zeitraumen der Erfassung mit Augenmaß bestimmen

Im Falle einer verpflichtenden Aufzeichnung dürfen an den Zeitpunkt der Aufzeichnung keine übermäßigen Anforderungen gestellt werden, um in der Umsetzung nicht zusätzlich belastend zu wirken. Eine sogar tägliche Aufzeichnungsverpflichtung würde für unnötige neue bürokratische Belastungen im Arbeitsalltag führen. Das ist nicht sachgerecht. Im Zweifel käme es darüber hinaus zu einem zusätzlichen Zeitaufwand für die Arbeitnehmer, der u.U. zusätzlich zu vergüten wäre, z.B., wenn die Erfassung einen extra Weg bedeuten würde, weil die Mitarbeiter nicht digital und nicht ortsgebunden arbeiten. Das BAG gibt keinen zeitlichen Rahmen vor, insbesondere keinen, der sogar strenger als der des Mindestlohngesetzes ist. Eine allgemeine Erfassungspflicht sollte einen späteren Zeitpunkt zur Erfassung vorsehen.

Tarifautonomie und betriebliche Lösungen stärken

Die Tarifautonomie sollte mit der Möglichkeit, branchengerechte oder betriebliche Lösungen vereinbaren zu können, gestärkt werden. Um besonderen Bedürfnissen einer bestimmten Branche gerecht werden zu können oder betriebliche Erfordernisse im Einzelfall austariert regeln zu können, sollte von einer gesetzlichen Erfassungspflicht durch Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung abgewichen werden können.

Ausnahmen für Beschäftigte sicherstellen und ausbauen

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

Art. 17 Abs. 1 der Arbeitszeitrichtlinie ermöglicht z. B. Ausnahmen von den europäischen Arbeitszeitvorgaben, wenn die Arbeitszeit wegen der besonderen Merkmale der ausgeübten Tätigkeit nicht gemessen und/oder nicht im Voraus festgelegt wird oder von den Arbeitnehmern selbst festgelegt werden kann. Auch eine Ausnahme von der Erfassungspflicht wäre folgerichtig möglich und sinnvoll für Arbeitnehmer, die eigenverantwortlich entscheiden können, wann sie ihre Arbeit erbringen, etwa Arbeitnehmer mit vertraglich vereinbarter Vertrauensarbeitszeit.



Überflüssig ist eine Arbeitszeiterfassung auch überall da, wo Arbeitnehmer im Rahmen einer von vornherein festgelegten Arbeitszeit ihre Arbeit erbringen, wie üblicherweise bei Schichtarbeit, z.B. in der Werkshalle oder im Krankenhaus. Aber auch in Einzelhandel, Gastronomie, Sicherheitsgewerbe und anderem Dienstleistungsgewerbe werden oftmals im Vorfeld Einsatzpläne erstellt. Hier ist die tatsächlich zu leistende Arbeitszeit bereits im Vorhinein festgelegt und eine Aufzeichnungspflicht würde zu doppelter, unnötiger Bürokratie führen. In solchen Fällen sollte eine Aufzeichnungspflicht im Sinne einer „negativen Arbeitszeitaufzeichnung“ auf Abweichungen vom Geplanten beschränkt werden.

Betriebliche Organisationsformen unterstützen

Auch für bestimmte Betriebe kann und muss es Ausnahmen von einer Erfassungspflicht geben. Der EuGH lässt solche betriebsbedingten Ausnahmen zu und verweist ausdrücklich auf Unterscheidungsmöglichkeiten, z.B. auf Grundlage der unterschiedlichen Größe von Unternehmen. Kleine Betriebe, in denen ein persönlicher Umgang zwischen Betriebsinhaber und Mitarbeitern möglich ist und Arbeitszeitevorgaben bei der täglichen Arbeit im Blick gehalten werden können, dürfen durch eine Erfassungspflicht nicht unnötig belastet werden. Vergleichbar behandelt werden sollten Fälle, in denen das Unternehmen stark filialisiert ist (z. B. großer Bäckereibetrieb mit vielen Filialen in der Region). Vor allem sollten die begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen von KMU in Blick genommen werden, um eine praxistaugliche, umsetzbare Regelung zu treffen, die dafür Sorge trägt, dass insbesondere kleine und mittlere Unternehmen keine unnötigen bürokratischen Lasten oder Kosten auferlegt werden.

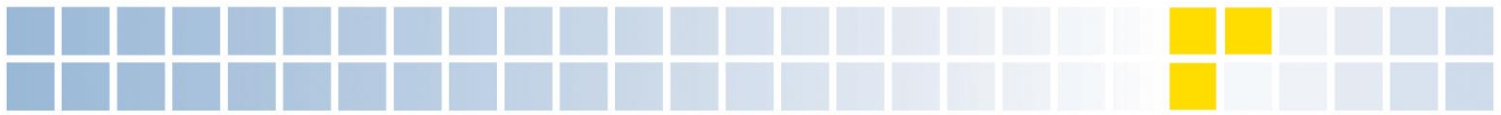
Arbeitszeiterfassung gehört ins Arbeitszeitgesetz

Eine etwaige gesetzliche Regelung zur Arbeitszeiterfassung muss im ArbZG geregelt werden. Nur so kann das systematische Zusammenspiel der verschiedenen den Arbeitsschutz betreffenden Gesetze gewahrt werden. Auch nach bisherigem Verständnis enthält das Arbeitszeitgesetz die maßgeblichen Vorgaben zu Arbeits- und Ruhezeiten, wie auch zu Aufzeichnungspflichten. So sieht § 16 ArbZG bereits heute Regelungen zum Aushang und zu Arbeitszeitznachweisen vor. Diese Regelungen geben den Aufsichtsbehörden Werkzeuge zur Prüfung an die Hand, bspw. in § 17 ArbZG die Prüfung, ob der Arbeitgeber die Erfassungspflicht nach § 16 Abs. 2 ArbZG erfüllt. Diese Gesetzessystematik darf nicht durch abweichende Regelungen in anderen Gesetzen in Frage gestellt werden. Beide Entscheidungen beschränken den Gesetzgeber nicht darin, eine eigenständige Regelung zu treffen, die systematisch richtig im Arbeitszeitgesetz verortet wird. Das Arbeitszeitgesetz ist ein spezieller Regelungsort für Fragen des öffentlichen Arbeitsschutzes.

Systemwidrige Verknüpfung mit Vergütungsfragen ausschließen

Gestaltungen der vertraglichen Arbeitszeit, wie auch Fragen der Vergütung der Arbeitsleistung sind nicht Gegenstand des Arbeitszeitgesetzes. Die Vereinbarung entsprechender Regelungen muss dringend und unmissverständlich den Vertragsparteien und/oder den Tarifvertragsparteien überlassen bleiben. Hierbei handelt es sich um privates Vertragsrecht – dagegen geht es bei der Aufzeichnung und Einhaltung von Arbeits- und Ruhezeiten um öffentliches Arbeitsschutzrecht.

Auch der EuGH führt in einem Vorlageverfahren zur unterschiedlichen Höhe von Nachtarbeitszuschlägen (Urteil vom 7. Juli 2022, C-257/21, C-258/21) aus, dass die Arbeitszeitrichtlinie bis auf die Urlaubsvergütung keinerlei Vergütungsfragen betreffe. Bei dieser systematisch wichtigen Trennung muss es bleiben. Die Vergütung von Arbeitszeit – unabhängig davon, ob es sich um die vertraglich geschuldete Regelarbeitsleistung oder Mehrarbeit handelt – folgt ausschließlich auf Grundlage von Tarifverträgen oder den einzelnen Arbeitsverträgen. Sie ist nicht Teil des Regelungsgehalts des Arbeitszeitgesetzes und darf nicht mit dessen Inhalten verknüpft werden.



Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Abteilung Arbeitsrecht und Tarifpolitik

T +49 30 2033-1200

arbeitsrecht@arbeitgeber.de

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



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

6. Oktober 2023

Ausschussdrucksache **20(11)402**

Schriftliche Stellungnahme

Professor Dr. Thomas Klein, Saarbrücken

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 9. Oktober 2023 zum

a) Antrag der Fraktion der CDU/CSU

Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen

20/6909

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren

20/1852

Siehe Anlage

Schriftliche Stellungnahme

des Sachverständigen Prof. Dr. Thomas Klein

Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes, Saarbrücken

zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales am 9. Oktober 2023

zu dem

Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen“ (BT-Drs. 20/6909)

Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. „Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren“ (BT-Drs. 20/1852)

Zusammenfassende Stellungnahme:

1. Die in beiden Anträgen geforderte gesetzliche Regelung der Arbeitszeiterfassung ist unionsrechtlich zwingend geboten. Die neuere Rechtsprechung des BAG vermag die unionsrechtlichen Vorgaben nicht vollständig umzusetzen.
2. Die im Antrag der Fraktion der CDU/CSU enthaltenen Eckpunkte sind nur eingeschränkt mit der Richtlinie 2003/88/EG vereinbar.
3. Die Diskussion um die im Antrag der Fraktion der CDU/CSU geforderte Einführung einer wöchentlichen Höchstarbeitszeit anstelle der bisher geltenden täglichen Höchstarbeitszeit sollte nicht mit der Einführung einer Pflicht zur Arbeitszeiterfassung verbunden werden.

Begründung und Erläuterungen:

Zu den Auswirkungen des EuGH-Urteils vom 14. Mai 2019 (Rechtssache C-55/18 „CCOO“, ECLI:EU:C:2019:402) habe ich bereits in der vergangenen Legislaturperiode im Vorfeld einer öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales eine schriftliche Stellungnahme abgegeben.¹ Zur Vermeidung von Wiederholungen beschränke ich mich in der vorliegenden Stellungnahme auf die neueren Entwicklungen und die durch die Anträge aufgeworfenen Umsetzungsfragen. Im Übrigen nehme ich auf meine früheren Ausführungen Bezug.

I. Erfordernis einer gesetzlichen Regelung

Wie ich bereits in meiner Stellungnahme vom 9. September 2020² ausführlich dargelegt habe, müssen die Mitgliedstaaten nach dem Unionsrecht die Arbeitgeber verpflichten, ein System zur Erfassung der von einem jeden Arbeitnehmer geleisteten täglichen Arbeitszeit einzurichten. Wie ich ebenfalls schon im Einzelnen erläutert habe, erstreckt sich diese Pflicht über die bloße Einrichtung des Zeiterfassungssystems hinaus auf dessen tatsächliche Nutzung, d.h., die Arbeitgeber müssen die Arbeitszeit ihrer Beschäftigten tatsächlich erfassen und dürfen es ihren Beschäftigten nicht freistellen, ob sie das Erfassungssystem nutzen.³ Diese Vorgaben

¹ Ausschussdrucksache 19(11)746.

² Ausschussdrucksache 19(11)746, S. 2 ff.

³ Ausschussdrucksache 19(11)746, S. 7 f.

ergeben sich aus den Vorschriften der Richtlinie 2003/88/EG (Arbeitszeit-Richtlinie) in der Auslegung durch den EuGH in seinem Urteil in der Rechtssache CCOO.

Auf der Grundlage des geltenden Rechts bin ich in meiner Stellungnahme vom 9. September 2020 zu dem Schluss gelangt, dass das deutsche Recht den unionsrechtlichen Vorgaben nicht entspricht.⁴ Diese Schlussfolgerung bedarf angesichts der zwischenzeitlich ergangenen Rechtsprechung des BAG einer Überprüfung.

1. Auswirkungen des BAG-Beschlusses vom 13. September 2022

Das BAG hat sich in seinem Beschluss vom 13. September 2022⁵ zu der Rechtsfrage geäußert, ob de lege lata für Arbeitgeber in Deutschland eine Pflicht zur Erfassung der Arbeitszeit besteht. Es folgt dabei im Ausgangspunkt der von mir vertretenen Ansicht, dass sich aus dem Unionsrecht eine solche Pflicht ergibt:

„Damit die Richtlinie [2003/88/EG] ihre volle Wirksamkeit entfalten kann, gehört nach der Rechtsprechung des EuGH zu den [von den Mitgliedstaaten zur treffenden] erforderlichen Maßnahmen auch die Verpflichtung der Arbeitgeber, zum Schutz der Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer ein objektives, verlässliches und zugängliches System einzuführen, mit dem die von den Arbeitnehmern geleistete tägliche Arbeitszeit gemessen werden kann.“⁶

Nach dem Beschluss des BAG ergibt sich eine solche Pflicht im deutschen Recht de lege lata aus § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG. Das Gericht führt diesbezüglich u.a. aus:

„Nach dieser Rahmenvorschrift [...] hat der Arbeitgeber zur Planung und Durchführung der Maßnahmen nach § 3 Abs. 1 ArbSchG unter Berücksichtigung der Art der Tätigkeiten und der Zahl der Beschäftigten für eine ‚geeignete Organisation‘ zu sorgen und die ‚erforderlichen Mittel‘ bereitzustellen. Bei unionsrechtskonformem Verständnis beinhaltet die gesetzliche Regelung auch die – grundsätzliche – Verpflichtung der Arbeitgeberinnen, ein System zur Erfassung der von ihren Arbeitnehmern geleisteten täglichen Arbeitszeit einzuführen, das Beginn und Ende und damit die Dauer der Arbeitszeit einschließlich der Überstunden umfasst.“⁷

Ausgehend von dieser Rechtsprechung stellt sich die Frage, ob diese Interpretation des § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG die unionsrechtlichen Vorgaben hinreichend umsetzt oder das von mir festgestellte gesetzgeberische Handlungserfordernis weiterhin besteht. Zur Beantwortung dieser Frage möchte ich zunächst die unionsrechtlichen Vorgaben zur Richtlinienumsetzung in Erinnerung rufen, die ich bereits in meiner Stellungnahme vom 9. September 2020 dargelegt habe:⁸

„Die Wahl der Mittel zur Umsetzung der Richtlinienvorgaben obliegt nach Art. 288 Abs. 3 AEUV den Mitgliedstaaten. Die Umsetzungsmaßnahmen müssen jedoch die vollständige Anwendung der Richtlinie tatsächlich gewährleisten (EuGH 11.7.2002, Rs. C-62/00 – Marks & Spencer, ECLI:EU:C:2002:435, Rn. 26). Wenn die Richtlinie – wie die Richtlinie 2003/88/EG – individuelle Rechte für einzelne Bürger begründen soll, verlangt der EuGH zudem, dass die Rechtslage hinreichend bestimmt und klar ist und die Begünstigten in die Lage versetzt werden, von allen ihren Rechten Kenntnis zu erlangen und diese ggf. vor den Gerichten geltend zu machen (EuGH 23.5.1985, Rs. 29/84 – Kommission/Deutschland, ECLI:EU:C:1985:229, Rn. 23). Zudem müssen Verstöße gegen die

⁴ Ausschussdrucksache 19(11)746, S. 4 ff.

⁵ Aktenzeichen: 1 ABR 22/21.

⁶ BAG, Beschluss vom 13. September 2022 – 1 ABR 22/21 – Rn. 22.

⁷ BAG, Beschluss vom 13. September 2022 – 1 ABR 22/21 – Rn. 43.

⁸ Ausschussdrucksache 19(11)746, S. 4.

Richtlinie wie gleichartige Verstöße gegen nationales Recht geahndet werden (Äquivalenzprinzip), wobei die Sanktion jedenfalls wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein muss (EuGH 8.6.1994, Rs. C 383/92 – Kommission/Vereinigtes Königreich, ECLI:EU:C:1994:234, Rn. 40).“

Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe genügt die Anwendung des § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG den unionsrechtlichen Vorgaben nicht. Die mit der Anwendung dieser Norm entstandene Rechtslage ist bereits nicht hinreichend bestimmt und klar und versetzt die Begünstigten nicht in die Lage, von allen ihren Rechten Kenntnis zu erlangen und diese ggf. vor den Gerichten geltend zu machen, denn die Verpflichtung der Arbeitgeber zur Einführung eines Arbeitszeiterfassungssystems ergibt sich erst aus der Interpretation des BAG und ist der Norm als solcher nicht klar zu entnehmen.

Schwerer noch wiegt jedoch der Umstand, dass Verstöße gegen die aus § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG abgeleitete Aufzeichnungspflicht keine unmittelbaren Rechtsfolgen auslösen. Der Ordnungswidrigkeitstatbestand des ArbSchG knüpft nicht unmittelbar an die Verletzung einer Pflicht aus dem ArbSchG, sondern erst an Verstöße gegen eine vollziehbare Anordnung nach § 22 Abs. 3 ArbSchG an (§ 25 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. a ArbSchG). Kommt der Arbeitgeber seiner Aufzeichnungspflicht nicht nach, muss die Einführung eines Arbeitszeiterfassungssystems folglich zunächst nach § 22 Abs. 3 ArbSchG behördlich angeordnet werden. Solange eine solche Anordnung nicht erfolgt ist, riskiert der Arbeitgeber kein Bußgeld. Es fehlt daher an einer wirksamen Sanktion.

Überdies wird der Verstoß gegen die aus der Richtlinie folgende Aufzeichnungspflicht nicht wie gleichartige Verstöße gegen nationales Recht behandelt. Dies zeigt ein Vergleich mit der in § 16 Abs. 2 ArbZG verankerten Pflicht des Arbeitgebers, über die werktägliche Arbeitszeit nach § 3 Satz 1 ArbZG hinausgehende Arbeitszeit aufzuzeichnen. Verstößt der Arbeitgeber gegen § 16 Abs. 2 ArbZG, handelt er gemäß § 22 Abs. 1 Nr. 9 ArbZG ordnungswidrig. Der Verstoß kann daher unmittelbar mit einem Bußgeld von bis zu 30.000 Euro sanktioniert werden (§ 22 Abs. 2 ArbZG). Die aktuelle Rechtslage verletzt deshalb das Äquivalenzprinzip.

Für den Gesetzgeber besteht demzufolge ungeachtet der Rechtsprechung des BAG Handlungsbedarf, weshalb die in den beiden Anträgen enthaltene Aufforderung an die Bundesregierung aus rechtlicher Sicht zu unterstützen ist.

2. Ergänzende Folgerungen für die gesetzliche Umsetzung

Bei der gesetzlichen Umsetzung der Arbeitszeiterfassungspflicht muss den oben genannten (S. 2) Anforderungen an die Richtlinienumsetzung Rechnung getragen werden. Besondere Beachtung sollte dabei der Effektivität der gesetzlichen Regelungen zukommen. In diesem Punkt sollte der Referentenentwurf vom 27. März 2023 nachgebessert werden. Nach dem Entwurf können Verstöße gegen die Aufzeichnungspflicht als Ordnungswidrigkeit mit einem Bußgeld geahndet werden (§ 22 Abs. 1 Nr. 9 und 10, Abs. 2 ArbZG-E). Ob diese Sanktion hinreichend wirksam und abschreckend im Sinne der EuGH-Rechtsprechung ist, erscheint nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Ausführungen des EuGH in seinem Urteil in der Rechtssache CCOO allerdings zweifelhaft.

Der EuGH hat die Erforderlichkeit einer Arbeitszeiterfassung insbesondere auf die Schutzbedürftigkeit des Arbeitnehmers gestützt. In den Randnummern 44 und 45 des Urteils heißt es diesbezüglich:

„Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Arbeitnehmer als die schwächere Partei des Arbeitsvertrags anzusehen ist, so dass verhindert werden muss, dass der Arbeitgeber ihm eine Beschränkung seiner Rechte auferlegen kann [...]“

Ebenso ist festzustellen, dass ein Arbeitnehmer aufgrund dieser schwächeren Position davon abgeschreckt werden kann, seine Rechte gegenüber seinem Arbeitgeber ausdrücklich geltend zu machen, da insbesondere die Einforderung dieser Rechte ihn Maßnahmen des Arbeitgebers aussetzen

könnte, die sich zu seinem Nachteil auf das Arbeitsverhältnis auswirken können [...].“

Die im Referentenentwurf vorgesehenen Regelungen werden dem nicht gerecht. Zeichnet der Arbeitgeber – entgegen der im Entwurf vorgesehenen Verpflichtung – die Arbeitszeit des Arbeitnehmers nicht auf, handelt er zwar gemäß § 22 ArbZG-E ordnungswidrig. Die Rechtsposition des Arbeitnehmers bleibt aber unverändert prekär. Er müsste sich – sofern im Betrieb kein Betriebsrat besteht – individuell an die Aufsichtsbehörde wenden oder die Aufzeichnung einklagen. Von eben dieser individuellen Geltendmachung seiner Rechte im laufenden Arbeitsverhältnis kann der Arbeitnehmer wegen seiner schwächeren Position jedoch abgeschreckt werden.

Hinzu kommt, dass eine Geltendmachung des Rechts auf Arbeitszeitaufzeichnung nur für die Zukunft möglich ist. Im Hinblick auf die in der Vergangenheit nicht aufgezeichneten Arbeitszeiten tritt indes allein durch das gesetzeswidrige Handeln des Arbeitgebers eine Beschränkung der Rechte des Arbeitnehmers ein. Letzteres läuft nicht nur dem Zweck der Arbeitszeiterfassung zuwider, sondern steht überdies im Widerspruch zu den Ausführungen des EuGH zur Bedeutung der Arbeitszeitaufzeichnung als Beweismittel. So führt der EuGH in seinem Urteil in den Randnummern 54 bis 56 folgendes aus:

„Anders als durch ein System, mit dem die täglich geleistete Arbeitszeit gemessen wird, kann mit solchen Beweismitteln [gemeint sind Zeugenaussagen, die Vorlage von E-Mails oder die Untersuchung von Mobiltelefonen oder Computern] jedoch nicht objektiv und verlässlich die Zahl der von dem Arbeitnehmer täglich oder wöchentlich geleisteten Arbeitszeit festgestellt werden.

Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass aufgrund der schwächeren Position des Arbeitnehmers in einem Arbeitsverhältnis der Zeugenbeweis allein nicht als wirksames Beweismittel angesehen werden kann, mit dem eine tatsächliche Beachtung der in Rede stehenden Rechte gewährleistet werden kann, da die Arbeitnehmer möglicherweise zögern, gegen ihren Arbeitgeber auszusagen, weil sie befürchten, dass dieser Maßnahmen ergreift, durch die das Arbeitsverhältnis zu ihren Ungunsten beeinflusst werden könnte.

Dagegen bietet ein System, mit dem die von den Arbeitnehmern geleistete tägliche Arbeitszeit gemessen werden kann, diesen ein besonders wirksames Mittel, einfach zu objektiven und verlässlichen Daten über die von ihnen geleistete tatsächliche Arbeitszeit zu gelangen, und kann diesen Arbeitnehmern dadurch sowohl den Nachweis einer Verkennung der ihnen durch die Art. 3 und 5 sowie von Art. 6 Buchst. b der Richtlinie 2003/88 verliehenen Rechte, die das in Art. 31 Abs. 2 der Grundrechtecharta verankerte Grundrecht präzisieren, als auch den zuständigen Behörden und nationalen Gerichten die Kontrolle der tatsächlichen Beachtung dieser Rechte erleichtern.“

Die Einrichtung eines Zeiterfassungssystems hat demnach auch den Zweck, dem Arbeitnehmer in Rechtsstreiten über die von ihm geleistete Arbeitszeit ein verlässliches Beweismittel an die Hand zu geben.⁹ Um dieser Funktion Rechnung zu tragen, sollten Verstöße des Arbeitgebers gegen die Aufzeichnungspflicht beweisrechtliche Konsequenzen haben und zu einer Modifizierung der Beweislast führen. Solche Konsequenzen wurden vereinzelt bereits auf Grundlage des EuGH-Urteils in der Rechtssache CCOO gezogen.¹⁰ Zwar hat das BAG letztlich eine Modifizierung der Beweislast im Überstundenprozess mit Verweis auf die Unterscheidung zwischen arbeitszeitrechtlichem und vergütungsrechtlichem Arbeitszeitbegriff abgelehnt.¹¹ Da

⁹ Siehe dazu bereits Ausschussdrucksache 19(11)746, S. 10 f.

¹⁰ ArbG Emden, Urteil vom 24. September 2020 – 2 Ca 144/20; Heuschmid, NJW 2019, 1853; a.A. LAG Niedersachsen, Urteil vom 6. Mai 2021 – 5 Sa 1292/20; BAG, Urteil vom 4. Mai 2022 – 5 AZR 359/21.

¹¹ BAG, Urteil vom 4. Mai 2022 – 5 AZR 359/21.

sich diese Entscheidung allerdings nicht auf höherrangiges Recht stützt, steht sie der Einführung einer entsprechenden Beweislastregel durch den Gesetzgeber nicht entgegen.

II. Vertrauensarbeitszeitmodelle

Im Antrag der Fraktion der CDU/CSU wird eine gesetzliche Regelung gefordert, die „freiwillige Vertrauensarbeitszeitmodelle im Rahmen des EU-Rechts ohne Pflicht zur Arbeitszeiterfassung weiterhin überall dort ermöglicht, wo es praktikabel ist“.

Eine Ausnahme von der Verpflichtung zur Erfassung der Arbeitszeit ist nur für die unter Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88/EG fallenden Arbeitnehmer zulässig, da die Mitgliedstaaten im Hinblick auf diese Arbeitnehmer von den Vorschriften der Richtlinie abweichen dürfen.¹² Allein der Umstand, dass für einen Arbeitnehmer ein „freiwilliges“ Vertrauensarbeitszeitmodell gilt, entbindet den Arbeitgeber noch nicht von der Verpflichtung zur Arbeitszeiterfassung. Ich möchte in diesem Zusammenhang die entsprechende Passage meiner Stellungnahme vom 9. September 2020 zitieren:¹³

„Da die beispielhafte Aufzählung in Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie nicht erschöpfend ist („insbesondere“), stellt sich abseits der in § 18 Abs. 1 ArbZG vorgesehenen Ausnahmen die Frage, ob der Gesetzgeber ggf. weitere Ausnahmen vorsehen könnte. In der juristischen Diskussion wurde vereinzelt erwogen, eine Ausnahme für Arbeitnehmer mit Vertrauensarbeitszeit bzw. für die Arbeit im Homeoffice vorzusehen. Ausgehend von der bereits dargestellten Rechtsprechung des EuGH dürften diese Fälle jedoch kaum in den Anwendungsbereich des Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie fallen. Es genügt nämlich nicht bereits der Umstand, dass die Vertrauensarbeitszeit bzw. die Arbeit im Homeoffice mit einer geringeren Kontrolle durch den Arbeitgeber und einer gewissen Autonomie für den Arbeitnehmer einhergeht. Voraussetzung für eine Anwendung des Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie wäre vielmehr, dass die Arbeitnehmer über die Einteilung ihrer gesamten Arbeitszeit frei entscheiden können. Eine solche Entscheidungsfreiheit dürfte bereits nicht mehr gegeben [sein], wenn von den Arbeitnehmern beispielsweise erwartet wird, an nicht von ihnen selbst festgesetzten Besprechungen teilzunehmen oder bei der Einteilung ihrer Arbeitszeit auf betriebliche Notwendigkeiten oder Erwartungen von Geschäftspartnern Rücksicht zu nehmen, wobei es unerheblich ist, ob der Arbeitnehmer seine Arbeitsleistung im Betrieb oder im Homeoffice erbringt. Auch eine gegenüber dem Arbeitgeber bestehende Berichtspflicht des Arbeitnehmers kann seine freie Entscheidungsbefugnis über die Einteilung seiner Arbeitszeit ausschließen, da die zu erstattenden Berichte dem Arbeitgeber eine Kontrolle des Arbeitnehmers ermöglichen können (EuGH 26.7.2017, C-175/16 – Hälvä, ECLI:EU:C:2017:617, Rn. 38). Praktisch dürften daher nur wenige (besonders weitgehende) Vertrauensarbeitszeitmodelle in den Anwendungsbereich des Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie fallen. Allenfalls für diese wäre eine Ausnahme von den in Art. 17 Abs. 1 genannten Richtlinienbestimmungen und in der Folge auch von der Arbeitszeiterfassungspflicht zulässig. Eine generelle Ausnahme für Vertrauensarbeitszeit oder Arbeit im Homeoffice ist indessen nicht mit der Richtlinie vereinbar.“

„Freiwillige Vertrauensarbeitszeitmodelle im Rahmen des EU-Rechts ohne Pflicht zur Arbeitszeiterfassung“ kommen demnach in der Regel nur Arbeitnehmer in Betracht, für die Art. 17 Abs. 1 der Arbeitszeit-Richtlinie Abweichungen von den in der Richtlinie festgelegten Arbeitszeitgrenzen zulässt. Sie könnten daher im deutschen Recht insbesondere für die in § 18 Abs. 1 ArbZG genannten Arbeitnehmer in Erwägung gezogen werden. Dabei ist allerdings zu

¹² So auch BAG, Beschluss vom 13. September 2022 – 1 ABR 22/21 – Rn. 56.

¹³ Ausschussdrucksache 19(11)746, S. 16.

beachten, dass an der Vereinbarkeit des § 18 ArbZG mit den Vorgaben des Art. 17 Abs. 1 der Arbeitszeit-Richtlinie durchgreifende Bedenken bestehen.¹⁴

Für alle übrigen Beschäftigten können zwar Vertrauensarbeitszeitmodelle eingeführt werden, im Rahmen derer der Arbeitgeber auf die Festlegung von Beginn und Ende der Arbeitszeit verzichtet. Ein Verzicht auf eine Arbeitszeitaufzeichnung ist in diesen Fällen allerdings nicht mit dem Unionsrecht vereinbar.

In Betrieben mit Betriebsrat scheidet ein Verzicht auf eine Erfassung der Arbeitszeit überdies bereits aus betriebsverfassungsrechtlichen Gründen aus. Wie das BAG bereits im Jahr 2003 entschieden hat, muss der Arbeitgeber dem Betriebsrat auch dann Auskunft über die tatsächliche Arbeitszeit der Beschäftigten erteilen, „wenn er mit Rücksicht auf eine im Betrieb geltende ‚Vertrauensarbeitszeit‘ die tatsächlichen Arbeitszeiten der Arbeitnehmer bewusst nicht zur Kenntnis nehmen will“.¹⁵

III. Ausgestaltung des Arbeitszeiterfassungssystems

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU fordert ferner eine Regelung, nach der „den Arbeitgebern freies Ermessen bei der Auswahl der Arbeitszeiterfassungssysteme und deren betrieblicher Anwendung belassen wird“. Zudem soll nach dem Antrag keine taggenaue Erfassung der Arbeitszeiten zwingend vorgesehen werden.

Auch diese Forderungen stoßen an unionsrechtliche Grenzen. Der EuGH verlangt in seinem Urteil ein „objektives, verlässliches und zugängliches System“. Auf die Interpretation dieser Vorgaben bin ich in meiner Stellungnahme vom 9. September 2020 bereits ausführlich eingegangen.¹⁶ Im Ergebnis lässt sich Folgendes festhalten:¹⁷

„Das Kriterium ‚objektiv‘ dürfte als Anforderung an das Aufzeichnungsergebnis und dessen Verwertbarkeit zu verstehen sein. Die Aufzeichnung der tatsächlich geleisteten Arbeitszeit muss in einer Form erfolgen, die einen objektiven Nachweis der erbrachten Arbeitszeit ermöglicht und von den zuständigen Behörden und Arbeitnehmervertretern zur Kenntnis genommen werden kann. Um diesen Anforderungen zu genügen, könnte etwa auf die Anforderungen des § 126b BGB (Textform) zurückgegriffen werden.“

Das Kriterium ‚verlässlich‘ dürfte auf die Richtigkeit der aufgezeichneten Daten abzielen. Die tatsächlich geleistete Arbeitszeit muss durch das System korrekt dokumentiert werden. Die zuständigen Aufsichtsbehörden, Arbeitnehmervertreter und Gerichte sollen sich auf die Richtigkeit der dokumentierten Daten „verlassen“ können. Es müssen daher Vorkehrungen gegen etwaige Manipulationen getroffen werden. Ein wichtiges Element dürfte dabei die Transparenz des Systems sein. Es muss nachvollziehbar und kontrollierbar sein, welche Zeiten konkret erfasst werden. Der Arbeitnehmer muss erkennen können, ob die von ihm geleistete Arbeitszeit auch tatsächlich erfasst wird. Etwaige Fehler in der Erfassung müssen – etwa auf Verlangen des Arbeitnehmers – korrigiert werden. Aufzeichnung der Arbeitszeit und die Möglichkeit zur Kontrolle dieser Aufzeichnungen müssen zeitlich in engem zeitlichem Zusammenhang zur Erbringung der Arbeitsleistung stehen, so dass eine erinnerungsgestützte Kontrolle möglich ist. Ein absolut verlässliches System wird sich freilich auch unter Einhaltung dieser Anforderungen nicht gewährleisten lassen. Insbesondere wenn die Arbeitnehmer selbst die Arbeitszeit falsch dokumentieren, indem sie etwa auf eine Aufzeichnung von Überstunden verzichten (z.B. durch „Ausstempeln“ vor tatsächlichem Arbeitsende), gerät jedes Erfassungssystem an seine Grenzen.“

¹⁴ Siehe dazu ausführlich: Ausschussdrucksache 19(11)746, S. 13 ff.

¹⁵ BAG, Beschluss vom 6. Mai 2003 – 1 ABR 13/02.

¹⁶ Ausschussdrucksache 19(11)746, S. 9 ff.

¹⁷ Ausschussdrucksache 19(11)746, S. 11.

In diesen Fällen dürfte der Arbeitgeber aber verpflichtet sein, angemessene Maßnahmen gegen offensichtliche Manipulationen zu treffen (z.B. durch stichprobenartige Kontrollen). Zudem darf er keine Anreize oder Zwänge (z.B. durch Überlastung oder übersteigerten Leistungsdruck) schaffen, die den Arbeitnehmer zu einer Manipulation der Aufzeichnung veranlassen könnten.

Das Kriterium ‚zugänglich‘ dürfte den Zugang zu den dokumentierten Daten betreffen. Der Arbeitnehmer muss die Aufzeichnungen einsehen und als Beweismittel nutzen können. Darüber hinaus müssen die zuständigen Aufsichtsbehörden und Arbeitnehmervertreter im Rahmen ihrer Aufgaben und Befugnisse auf die Aufzeichnungen zugreifen können.“

In Bezug auf den Zeitpunkt der Erfassung enthält das Urteil keine ausdrücklichen Vorgaben. Wie ich bereits ausgeführt habe,¹⁸ muss die Erfassung jedoch so zeitnah erfolgen, dass noch eine verlässliche Aufzeichnung gewährleistet ist. Die in § 17 Abs. 1 Satz 1 MiLoG, § 19 Abs. 1 Satz 1 AEntG und § 17c Abs. 1 AÜG vorgesehene Frist von sieben Tagen dürfte diesen Anforderungen genügen.

IV. Delegation der Aufzeichnung auf die Beschäftigten

Im Antrag der Fraktion der CDU/CSU wird überdies gefordert, den Arbeitgebern die Möglichkeit zu belassen, „die Pflicht zur verlässlichen Aufzeichnung der Arbeitszeiten auf die betreffenden Arbeitnehmer zu delegieren“. Auch zu dieser Frage habe ich bereits Stellung genommen:¹⁹

Angesichts der an den Arbeitgeber adressierten Pflicht zur Einrichtung eines Erfassungssystems und zur tatsächlichen Erfassung der Arbeitszeit stellt sich die Frage, inwiefern der Arbeitgeber die Aufzeichnung vollständig an den Arbeitnehmer delegieren kann. Unbedenklich dürften insofern zunächst diejenigen Fälle sein, in denen der Arbeitnehmer lediglich an der Aufzeichnung mitwirkt, indem er beispielsweise ein elektronisches Erfassungssystem etwa mittels Chipkarte bedient. In diesen Fällen erfolgt die Aufzeichnung letztlich durch das vom Arbeitgeber eingerichtete System, so dass der Arbeitgeber seiner Erfassungspflicht nachkommt.

Problematisch scheint indessen die alleinige Aufzeichnung der Arbeitszeit durch den Arbeitnehmer (etwa durch Handaufzeichnung). Solche Aufzeichnungen genügen den dargestellten Anforderungen grundsätzlich nicht, weil der Arbeitnehmer mit solchen Aufzeichnungen im Prozess die Richtigkeit der eigenen Behauptungen nicht beweisen kann. Die Aufzeichnungen wären letztlich nur eine Verschriftlichung der eigenen Behauptungen. Um die Richtigkeit dieser Behauptungen zu beweisen, wäre der Arbeitnehmer auf andere Beweismittel angewiesen. Diesem Problem ließe sich durch eine widerlegbare Richtigkeitsvermutung begegnen, die eine Beweislastumkehr im Prozess bewirkt. Unter dieser Voraussetzung könnte auch die alleinige Aufzeichnung durch den Arbeitnehmer den dargestellten Anforderungen Rechnung tragen. Die Pflicht zur Arbeitszeiterfassung schließt demnach auch nicht jegliche Form von Vertrauensarbeitszeit aus.

Der Forderung des Antrags kann also insofern nachgekommen werden, dass die tatsächliche Aufzeichnung dem Arbeitnehmer überlassen werden kann. Dies gilt jedoch nur mit der genannten Einschränkung, dass diesen Aufzeichnungen zumindest eine widerlegbare Richtigkeitsvermutung zukommt. Diesen Anforderungen wird der Referentenentwurf vom 27. März 2023 nicht gerecht. Er eröffnet zwar die Möglichkeit, die Aufzeichnung auf den Arbeitnehmer zu delegieren (§ 16 Abs. 3 ArbZG-E). Es fehlen jedoch Regelungen für den Fall, das zwischen

¹⁸ Ausschussdrucksache 19(11)746, S. 9.

¹⁹ Ausschussdrucksache 19(11)746, S. 11 f.

Arbeitgeber und Arbeitnehmer Streitigkeiten über die Richtigkeit der vom Arbeitnehmer erstellten Aufzeichnung auftreten.

V. Ausnahmen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU)

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU fordert außerdem eine Regelung, die „praxistauglich umsetzbar ist und dafür Sorge trägt, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen, sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern keine unnötigen bürokratischen Lasten oder Kosten auferlegt werden“. Aus unionsrechtlicher Perspektive sind in diesem Zusammenhang die Gestaltungsspielräume des Gesetzgebers abzustechen, auf die ich bereits wie folgt hingewiesen habe:²⁰

„Eine generelle Ausnahme von der Arbeitszeiterfassungspflicht für kleine Unternehmen, wie sie vereinzelt erwogen wird, lässt das CCOO-Urteil nicht zu. Der Ausgestaltungsspielraum des Gesetzgebers bezieht sich ausschließlich auf die Modalitäten zur Umsetzung eines Erfassungssystems. Auch möglicherweise entstehende Kosten können nicht als Argument für einen Verzicht auf eine Verpflichtung kleiner Unternehmen zur Arbeitszeiterfassung angeführt werden. Der EuGH weist dahingehende Einwände in Randnummer 66 unter Verweis auf den vierten Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/88/EG zurück, wonach der wirksame Schutz der Sicherheit und der Arbeitnehmergesundheit nicht rein wirtschaftlichen Überlegungen untergeordnet werden darf.

Nach einer in der Literatur vertretenen Ansicht soll für kleine und mittlere Unternehmen aus Kompetenzgründen keine Umsetzungspflicht bestehen. Die Ansicht stützt sich auf die Erwägungsgründe der Richtlinie 89/391/EWG. Dort findet sich in Abs. 4 folgende Erwägung: „Gemäß Artikel 118 a des Vertrages wird in den Richtlinien auf verwaltungsmäßige, finanzielle oder rechtliche Auflagen, die der Gründung und Entwicklung von Klein- und Mittelbetrieben entgegenstehen könnten, verzichtet.“ Da nach der Richtlinie 2003/88/EG die Richtlinie 89/391/EWG in vollem Umfang anwendbar bleibe, sei für die kleinen und mittleren Unternehmen die Zuständigkeit der Union nicht gegeben (Hüpers/Reese, RdA 2020, 53, 56). Diese Sichtweise überzeugt nicht. Aus der Erwägung lässt sich keine Einschränkung des Geltungsbereichs der Richtlinie 89/391/EWG ableiten. Die Erwägungsgründe sind zwar Bestandteil der Richtlinie, haben als solche aber keinen Rechtsnormcharakter, sondern können nur zur Auslegung der Richtlinienbestimmungen herangezogen werden. Enthalten letztere – wie Art. 2 und Art. 3 Buchst. b) der Richtlinie 89/391/EWG – keine Anhaltspunkte für eine Einschränkung des Anwendungsbereichs, kann eine solche nicht (contra legem) den Erwägungsgründen entnommen werden. Dass die Richtlinie 89/391/EWG auch auf kleine Unternehmen Anwendung findet, zeigt auch die Rechtsprechung. So stellte der EuGH im Jahr 2002 fest, dass die Bundesrepublik gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 9 Abs. 1 Buchst. a) und 10 Abs. 3 Buchst. a) der Richtlinie 89/391/EWG verstoßen hatte, weil das deutsche Recht im Hinblick auf die in den genannten Bestimmungen geregelte Dokumentationspflicht eine Ausnahme für Arbeitgeber mit zehn oder weniger Beschäftigten vorsah (EuGH 7.2.2002, Rs. C-5/00 – Kommission/Deutschland, ECLI:EU:C:2002:81). Im Übrigen scheint es abwegig, dass die Pflicht zur Arbeitszeiterfassung der Gründung und Entwicklung von Klein- und Mittelbetrieben entgegenstehen könnte.

Sonderregelungen für kleine Unternehmen können nach alledem nur in Bezug auf die Modalitäten der Arbeitszeiterfassung getroffen werden. Die unionsrechtlichen Mindestvorgaben, die sich aus dem CCOO-Urteil ergeben,

²⁰ Ausschussdrucksache 19(11)746, S. 12 f.

gelten indessen uneingeschränkt auch für diese Unternehmen. Besondere Modalitäten für kleine Unternehmen dürften vor allem dann relevant werden, wenn die gesetzlichen Regelungen zur Arbeitszeiterfassung den Arbeitgeber zur Nutzung bestimmter technischer Systeme verpflichten sollen. In einem solchen Fall könnte etwa vorgesehen werden, dass kleine Unternehmen die Arbeitszeit auch handschriftlich erfassen können. Denkbar wäre auch eine großzügigere Erfassungsfrist für kleinere Unternehmen, solange sie den unionsrechtlichen Vorgaben noch gerecht wird.“

VI. Wöchentliche Höchstarbeitszeit statt täglicher Höchstarbeitszeiten

Schließlich fordert der Antrag der Fraktion der CDU/CSU jenseits der Regelungen zur Arbeitszeiterfassung, dass „im Einklang mit der europäischen Arbeitszeitrichtlinie (2003/88/EG), ausgenommen bei gefahrgeneigten Tätigkeiten, wöchentliche statt täglicher Höchstarbeitszeiten eingeführt werden“.

Im Hinblick auf diese Forderung ist aus rechtlicher Perspektive erstens festzuhalten, dass die angesprochene Änderung des materiellen Schutzniveaus des Arbeitszeitgesetzes durch das Unionsrecht nicht geboten ist. Die Richtlinie 2003/88/EG verlangt zwar keine tägliche Höchstarbeitszeitgrenze, sondern lediglich eine Begrenzung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit auf maximal 48 Stunden (Art. 6 der Richtlinie). Die Richtlinie enthält allerdings nur Mindeststandards und lässt die für die Beschäftigten günstigeren Regelungen der Mitgliedstaaten unberührt (Art. 15 der Richtlinie). Sie steht daher einer Begrenzung der täglichen Höchstarbeitszeit, wie sie § 3 ArbZG vorsieht, nicht entgegen.

Zweitens ist darauf hinzuweisen, dass gegen eine Änderung des ArbZG im Zusammenhang mit der Umsetzung des Urteils CCOO in dem von der CDU/CSU-Fraktion angeregten Sinne angesichts des Art. 23 der Richtlinie 2003/88/EG unionsrechtliche Bedenken bestehen könnten. Nach dieser Norm stellt die Durchführung der Richtlinie keine wirksame Rechtfertigung für eine Zurücknahme des allgemeinen Arbeitnehmerschutzes dar. Der EuGH hat sich zwar zu diesem Regressionsverbot aus Art. 23 der Richtlinie 2003/88/EG bisher nicht geäußert. Zu der ähnlichen Regelung in § 8 der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung im Anhang der Richtlinie 1999/70/EG hat der EuGH jedoch entschieden, dass das Regressionsverbot nicht eng ausgelegt werden darf. Der EuGH begründete dies wie folgt:

„Die Rahmenvereinbarung und namentlich ihr Paragraph 8 Nr. 3 verfolgen somit einen Zweck, der zu den grundlegenden Zielen gehört, die in Art. 136 Abs. 1 EG sowie im dritten Absatz der Präambel des EG-Vertrags und in den Nrn. 7 und 10 erster Gedankenstrich der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von 1989, auf die die vorgenannte Vorschrift des EG-Vertrags verweist, verankert sind und die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, um dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen, sowie das Bestehen eines angemessenen sozialen Schutzes für Arbeitnehmer [...] betreffen [...].

In Anbetracht dieser Ziele kann Paragraph 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung nicht eng ausgelegt werden.“²¹

Die Bezugnahme auf die nunmehr in Art. 151 AEUV niedergelegten Ziele der gemeinsamen Sozialpolitik spricht für eine Übertragbarkeit der Rechtsprechung auf Art. 23 der Richtlinie 2003/88/EG.²² Aus diesem Grund können die vom EuGH zu § 8 der Rahmenvereinbarung entwickelten Grundsätze auch im Rahmen des Art. 23 der Richtlinie 2003/88/EG herangezogen werden. Entscheidend für die Geltung des Regressionsverbots sind demnach zwei

²¹ EuGH, Urteil vom 23. April 2009 – Rechtssache C-378/07 „Angelidaki“ – Rn. 112 f. – ECLI:EU:C:2007:675.

²² So auch die Position der Kommission: Mitteilung zu Auslegungsfragen in Bezug auf die Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (Amtsblatt EU vom 24. Mai 2017/C 165/01), unter III.C.3.

Kriterien: Erstens muss eine Senkung des allgemeinen Schutzniveaus vorliegen und zweitens muss diese mit der Umsetzung der Richtlinie zusammenhängen.²³ Zum Kriterium der Umsetzung führte der Gerichtshof weiter aus:

„Was erstens die Voraussetzung des Zusammenhangs mit der ‚Umsetzung‘ der Rahmenvereinbarung angeht, hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass mit diesem in Paragraph 8 Nr. 3 der Rahmenvereinbarung ohne weitere Erläuterung verwendeten Ausdruck nicht nur die ursprüngliche Umsetzung der Richtlinie 1999/70 und insbesondere ihres die Rahmenvereinbarung enthaltenden Anhangs gemeint sein kann, sondern dass er alle nationalen Maßnahmen erfassen muss, die die Erreichung des mit der Richtlinie verfolgten Zieles gewährleisten sollen, einschließlich derjenigen, mit denen nach der eigentlichen Umsetzung die bereits erlassenen nationalen Rechtsvorschriften ergänzt oder geändert werden [...].

[...] Allerdings kann eine solche Regelung nicht als diesem Paragraphen zuwiderlaufend angesehen werden, wenn die Senkung, die sie mit sich bringt, in keinem Zusammenhang mit der Umsetzung der Rahmenvereinbarung steht. Dies wäre der Fall, wenn die Senkung nicht durch das Erfordernis der Umsetzung der Rahmenvereinbarung gerechtfertigt ist, sondern durch die Notwendigkeit, auf ein anderes Ziel als die Umsetzung hinzuwirken [...].“²⁴

Da es sich bei der Umsetzung des Urteils in der Rechtssache CCOO ins deutsche Recht um eine nachträgliche Umsetzung der Richtlinie 2003/88/EG handelt, kommt es für die Geltung des Regressionsverbots nach den dargestellten Grundsätzen entscheidend darauf an, ob die geforderte Änderung des ArbZG durch das Erfordernis der Umsetzung der Richtlinie gerechtfertigt wird. Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU legt einen solchen Zusammenhang nahe. Die Flexibilisierung der Arbeitszeitgrenzen wird in einen inneren Zusammenhang mit der „Reform der Arbeitszeiterfassung“ gestellt und soll offensichtlich vermeintlich „überflüssige Bürokratie“ kompensieren, die nach Auffassung der Antragsteller mit der Umsetzung der unionsrechtlich gebotenen Aufzeichnungspflicht einhergeht. Eine solche Koppelung lässt das Regressionsverbot aus Art. 23 der Richtlinie 2003/88/EG nicht zu. Die Diskussion über grundsätzliche Reformen des deutschen Arbeitszeitrechts sollte daher nicht mit der Umsetzung der unionsrechtlich gebotenen Pflicht zur Arbeitszeiterfassung verbunden werden.

Drittens ist anzumerken, dass die im Antrag vorgeschlagene Abgrenzung am Merkmal der Gefahrgeneignetheit bei der praktischen Rechtsanwendung erhebliche Abgrenzungsschwierigkeiten bereiten dürfte.

Saarbrücken, den 5. Oktober 2023

Prof. Dr. Thomas Klein

²³ EuGH, Urteil vom 23. April 2009 – Rechtssache C-378/07 „Angelidaki“ – Rn. 126 – ECLI:EU:C:2007:675; ebenso: Kommission, a.a.O.

²⁴ EuGH, Urteil vom 23. April 2009 – Rechtssache C-378/07 „Angelidaki“ – Rn. 131 ff. – ECLI:EU:C:2007:675.



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales

20. Wahlperiode

6. Oktober 2023

Ausschussdrucksache **20(11)403**

Schriftliche Stellungnahme

Professor Dr. Frank Bayreuther, Passau

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 9. Oktober 2023 zum

a) Antrag der Fraktion der CDU/CSU

Arbeitszeiterfassung bürokratiearm ausgestalten – Mehr flexibles Arbeiten ermöglichen

20/6909

b) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Beschäftigtenrechte stärken – Arbeitszeit europarechtskonform dokumentieren

20/1852

Siehe Anlage

Stellungnahme zu den Anträgen BT-Drs. 20/6909 u. 20/1852
Ausschuss für Arbeit und Soziales, Anhörung am 9. Oktober 2023

Der Antrag BT-Drs. 20/6909 zielt insbesondere auch auf den Referentenentwurf des BMAS mit Bearbeitungsstand vom 27.3.2023. Dieser ist in die Stellungnahme einbezogen.

1. Es ist zu begrüßen, dass mittlerweile offenbar Konsens darüber besteht, dass die Vorgaben des EuGH in seinem CCOO-Urteil (14.5.2019 – C-55/18, CCOO, NZA 2019, 683) nur über eine gesetzliche Regelung umgesetzt werden können.

Die Vorgaben des EuGH sind eindeutig: Die Mitgliedstaaten müssen die Arbeitgeber verpflichten, ein objektives, verlässliches und zugängliches System einzurichten und die von den Beschäftigten geleistete tägliche Arbeitszeit aufzuzeichnen. Diskussionen darüber, ob einzelne Wendungen im Urteil so auszulegen sind, dass die Arbeit nur zu messen, aber nicht aufzuzeichnen wäre oder dass der Arbeitgeber nur einen Aufzeichnungsmechanismus bereithalten müsse, indes nicht verpflichtet wäre, von diesem auch Gebrauch zu machen, haben nicht weitergeführt.

Das Bundesarbeitsgericht hat mit Beschluss vom 13.9.2022, 1 ABR 22/21, NZA 2022, 1616 erkannt, dass Arbeitgeber bereits nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG verpflichtet sind, ein System einzuführen, mit dem die von den Arbeitnehmern geleistete Arbeitszeit erfasst werden kann. Zudem ist er gehalten, die Arbeitszeiten der bei ihm beschäftigten Arbeitnehmer auch tatsächlich aufzuzeichnen.

Dieser Beschluss reicht indes bei weitem nicht zur Umsetzung der Vorgaben des EuGH. So ist in der Literatur ganz erheblich umstritten, ob er „verfassungskonform“ ist (dies bestreiten u.a.: Höpfner/Schneck, NZA 2023, 1; Salamon NJW 2023, 335; H. Hanau, RdA 2023, 115; aA: Bayreuther, NZA 2023, 193). Einige Stimmen fordern die Instanzgerichte sogar ganz explizit dazu auf, dem BAG nicht zu folgen. Darauf kommt es aber gar nicht an. Der Beschluss „funktioniert“ nur, soweit im fraglichen Betrieb ein Betriebsrat vorhanden ist und dieser über sein Mitbestimmungsrecht des § 87 Abs. 1 Nr. 7 BetrVG vom Arbeitgeber auch tatsächlich die Einrichtung eines Zeiterfassungssystems einfordert. Dagegen außerordentlich fraglich ist, ob die Aufsichtsbehörden Arbeitgeber hierzu über eine Anordnung nach § 22 Abs. 3 ArbSchG verpflichten können. Wegen Art. 103 GG ist ausgeschlossen, dass gegen einen Arbeitgeber, der einer Anordnung nicht nachkommt, nach § 25 Abs. 1 Nr. 2 lit. a, Abs. 2 ArbSchG ein Bußgeld verhängt wird (vgl. BVerfG 19.11.2021 – 1 BvR 781/21, NJW 2022, 139 Rn. 156, Bundesnotbremse I). Alles in allem hat der Beschluss wohl sogar für weitere Unsicherheit in der Rechtspraxis gesorgt und am Ende hat sich die (u.a. auch vom Verfasser in der Anhörung am 11.9.2020, s. Ausschuss-Drs. 19[11]752) geäußerte Befürchtung realisiert, dass wenn der Gesetzgeber weiter nicht aktiv wird, Gerichte versuchen werden, die bestehende Regelungslücke über Einzelfallentscheidungen zu schließen.

Alleine der Gesetzgeber kann eine grundständige Verpflichtung zur Einrichtung einer Erfassung einführen. Und nur mittels einer gesetzlichen Regelung kann ein Tatbestand geschaffen werden, der allgemein Geltung beansprucht, umgekehrt aber sorgfältig ausdifferenziert ist, erforderliche Ausnahmen berücksichtigt und dabei die Spielräume genutzt werden, die das Unionsrecht den Mitgliedstaaten einräumt.

2. In der Tat erscheint es an der Zeit, dass beinahe fünf Jahre nach Verkündung des CCOO-Urteils die vom EuGH erkannte Rechtslage nunmehr endlich in das deutsche Recht überführt wird. Dennoch sollte bei aller gebotenen Eile bedacht vorgegangen und ein abgerundetes Regelungswerk ausgearbeitet werden. Insoweit verdient einige Aufmerksamkeit, dass die literarische Diskussion gezeigt hat, dass es alleine mit einer Regelung im ArbZG noch nicht getan ist. Vielmehr knüpfen an die Zeiterfassung nicht wenige Folgefragen vor allem für den öffentlichen Dienst (insb. Beamtenrecht) und angrenzende Bereiche an (Wissenschaft, Kunst usw.; zum Wissenschaftsbereich s. insb. Voßkuhle/ Poscher, FAZ 25.3.2023, S. 11), die ggf. einer gesonderten Regelung bedürfen.

3. Zudem sollte der Gesetzgeber die Gelegenheit beim Schopf ergreifen und – wenn er in Richtung einer Novelle des ArbZG denkt – sich ggf. zu einer weiterreichenden Reform des Arbeitszeitrechts durchringen (etwa: weiterer Gleichklang von ArbZG und Richtlinie usw.). Alleine schon was Begrifflichkeiten und Definitionen angeht, könnte das ArbZG gut modernisiert und so wieder näher an die Dogmatik des Unionsrecht herangeführt werden (Definition der Arbeitszeit, Definition und Regelung von Bereitschaftsdiensten, Rufbereitschaft, Ruhezeiten und Pausen, sowie von Fahrt- und Reisezeiten). Vor allem: Die Koalitionspartner hatten sich auf eine (begrenzte) Möglichkeit zur Abweichung von den derzeit bestehenden Regelungen des Arbeitszeitgesetzes hinsichtlich der Tageshöchstarbeitszeit verständigt und waren übereingekommen, jedenfalls auf der Basis von Tarifverträgen oder Betriebsvereinbarungen Experimentierräume zu schaffen (s. Koalitionsvertrag, S. 54). Die nun erforderliche Anpassung des ArbZG erschiene als ein beinahe idealer Zeitpunkt, um auch hier tätig zu werden.

4. Art. 17 der Arbeitszeitrichtlinie der Union bietet die Möglichkeit, von den Vorgaben des Arbeitszeitrechts für solche Arbeitnehmer abzuweichen, deren (gesamte) Arbeitszeit wegen der besonderen Merkmale der ausgeübten Tätigkeit nicht im Voraus bestimmt werden kann und die alleine und autonom ihre Arbeitszeit festlegen. Darüber hinaus billigt der EuGH den Mitgliedstaaten einen ergänzenden Entscheidungsspielraum zu, was die Zeiterfassung in concreto betrifft, so dass diese dort zusätzlich *„Besonderheiten des jeweiligen Tätigkeitsbereichs, sogar der Eigenheiten bestimmter Unternehmen, namentlich ihrer Größe“* zur Geltung bringen können (EuGH, aaO, Rn. 63).

Das ist nicht gleichbedeutend mit der bisherigen Vertrauensarbeitszeit und darf mit dieser auch nicht verwechselt werden. Dessen ungeachtet gibt es aber Berufsgruppen, auf die die beschriebenen Voraussetzungen zutreffen und auf die eine Aufzeichnungspflicht weder von ihrer Tätigkeit noch von ihrem Berufsbild her gesehen passt. Daher sollten einschlägige Ausnahmen gesetzlich verankert werden oder zudem ein gesetzlicher Rahmen geschaffen werden, wonach die Tarif- oder Betriebspartner solche vorsehen können.

Eine Delegation derartiger Öffnungsmöglichkeiten an die Tarifpartner erscheint insoweit sicherlich naheliegend. Umgekehrt sollten aber Beschäftigtengruppen, die ganz eindeutig über ihre Arbeitszeit völlig frei disponieren können, bereits von der gesetzlichen Ausnahme selbst erfasst sein. Für diese Personen ist nicht ersichtlich, warum eine Ausnahmeregelung an das „Einverständnis“ der Tarifpartner gebunden sein sollte. Zudem treffen die Öffnungsvoraussetzungen nicht selten gerade auf nicht „tarifffierte“ Arbeitsbereiche und Personengruppen zu. Zu denken sind etwa an Beschäftigte auf außertariflicher Ebene, die noch keine leitenden Angestellten sind oder an den wissenschaftlichen Bereich. Gerade dort könnten nicht alle Einrichtungen von einer Tariföffnungsklausel profitieren, weil keineswegs alle Forschungseinrichtungen in den Geltungsbereich der sich insoweit mehr oder weniger ausschließlich anbietenden Tarifverträge des öffentlichen Dienstes fallen.

Unabhängig davon wäre es eine Überlegung wert, das Ausnahmeregime des § 18 ArbZG zu modernisieren. Insbesondere der von Nr. 1 aktuell herangezogene betriebsverfassungsrechtliche Begriff

des leitenden Angestellten ist mit dem Unionsrecht einerseits nicht kompatibel, nutzt andererseits aber auch nicht den Spielraum, den dieses bietet.

Kritisch zu hinterfragen ist auch, ob etwaige tariflichen Gestaltungsmöglichkeiten, so wie im Referentenentwurf vorgesehen, an eine Tarifbindung des Arbeitgebers geknüpft sein sollen. Es geht hier nicht um eine Frage des Individualarbeitsrechts, sondern um die Option, von einer öffentlich-rechtlichen Verpflichtung abweichen zu dürfen. Warum der Gesetzgeber dies an eine Verbandszugehörigkeit bindet, erschiene zumindest rechtfertigungsbedürftig. Der dadurch ohnehin verknappte Anwendungsbereich des im Entwurf vorgesehenen Ausnahmeregimes wird noch dadurch weiter verengt, dass die Betriebspartner faktisch außen vorgelassen werden. Diese können nur auf Basis eines Tarifvertrags tätig werden.

5. Sowohl der EuGH als auch das BAG räumen dem Gesetzgeber bzw. der Praxis einen großen Gestaltungsspielraum ein, was die Art und Weise der Zeiterfassung angeht. Grundständig fordert der EuGH allerdings, dass die Mitgliedstaaten die Arbeitgeber verpflichten müssen, ein „*objektives (und) verlässliches*“ Erfassungssystem einzuführen. Umgekehrt eröffnet der Gerichtshof den Mitgliedstaaten aber ganz explizit einen Spielraum, was die konkreten Modalitäten zur Umsetzung eines solchen Systems, insbesondere dessen Ausgestaltung und Form betrifft.

Für die richterrechtliche Zeiterfassung formuliert das BAG (aaO, Rn. 65) treffend: *„Bei (...) Auswahl (der jeweiligen Mittel) sind vor allem die Besonderheiten der jeweils betroffenen Tätigkeitsbereiche der Arbeitnehmer und die Eigenheiten des Unternehmens – insbesondere seine Größe – zu berücksichtigen. (...), muss die Arbeitszeiterfassung nicht ausnahmslos und zwingend elektronisch erfolgen. Vielmehr können beispielsweise – je nach Tätigkeit und Unternehmen – Aufzeichnungen in Papierform genügen. Zudem ist es, auch wenn die Einrichtung und das Vorhalten eines solchen Systems dem Arbeitgeber obliegt, nach den unionsrechtlichen Maßgaben nicht ausgeschlossen, die Aufzeichnung der betreffenden Zeiten als solche an die Arbeitnehmer zu delegieren.“*

Danach wäre eine elektronische Aufzeichnung nicht zwingend. Allerdings wird es so sein, dass Unternehmen wohl in aller Regel ohnehin elektronisch aufzeichnen werden (etwa über Zeiterfassungssysteme, Apps usw.), alles andere erschiene kaum mehr zeitgemäß und vielen Arbeitgebern wohl schlicht zu aufwändig. Zudem ist zu berücksichtigen, dass im Fall einer händischen Aufzeichnung dem Arbeitgeber aufgegeben werden müsste, die Aufzeichnungen so zu systematisieren bzw. aufzubereiten, dass Aufsichtsbehörden bzw. Betriebsräte „auf einen Blick“ ersehen können, ob die Vorgaben des ArbZG eingehalten worden sind. Spätestens auf der der Aufzeichnung nachfolgenden Verwaltungsebene müssten händische Aufzeichnungen dann wohl doch noch elektronisch verbucht werden. Dennoch sollte zumindest kleineren Unternehmen (Referentenentwurf: Unternehmen mit bis zu zehn Beschäftigten) bzw. Arbeitseinheiten oder Beschäftigtengruppen, bei denen eine elektronische Erfassung nicht sinnvoll ist, ermöglicht werden, es bei einer händischen Aufzeichnung zu belassen.

Was die Aufzeichnungsfrequenz betrifft, bestehen derzeit unterschiedliche Regelungen. Das MiLoG (§ 17) und das AEntG (§ 19) verpflichten Arbeitgeber aktuell zu einer Aufzeichnung binnen einer 7-Tagesfrist, § 8 Offshore-Arbeitszeitverordnung zu einer täglichen Aufzeichnung; § 21a Abs. 7 ArbZG (Straßenverkehr) enthält keine Bestimmung hierzu. Insoweit ist freilich zu bemerken, dass, soweit elektronisch aufgezeichnet wird, die Frage, ob eine taggenaue Erfassung erforderlich ist, letztlich ohne praktische Relevanz bleiben wird. Ansonsten sollte Unternehmen, vor allem aber den betroffenen Arbeitnehmern, hier eine hinreichende Flexibilität belassen werden. Eine Zeiterfassungsregelung spricht eine nicht überschaubare Vielzahl von Berufsgruppen, Beschäftigungsformen und Tätigkeiten an, so dass sich eine punktgenaue Erfassung wohl nicht in allen Konstellationen erreichen lassen wird. Soweit insbesondere im Bereich von Mini-Jobs u.dgl. Missbräuche festzustellen sind, dürfte es dabei (s. den

Antrag BT-Drs. 20/1852, S. 2) eher um Vergütungsfragen gehen als um solche des öffentlichen Arbeitszeitrechts. Entsprechend wäre eine etwaige Anpassung des § 17 MiLoG wahrscheinlich auch zielführender.

Dass die Aufzeichnung an den Arbeitnehmer delegiert werden können muss, erscheint notwendig (mobile Arbeitnehmer [iWS], homeoffice usw.). Auch muss, wie im Referentenentwurf vorgesehen, eine mittelbare Erfassung über die Einbindung des Arbeitnehmers in ein Schichtsystem u. dgl. genügen.

Was Art, Form und Frequenz der Aufzeichnung betrifft, darf abschließend darauf hingewiesen werden, dass mit § 26 Arbeitszeitgesetz bei unserem österreichischen Nachbarn eine durchaus ausdifferenzierte Regelung besteht, die seit langer Zeit in der Praxis erprobt ist und durchaus eine Betrachtung wert wäre.