

**Deutscher  
Gewerkschaftsbund**

**Bundesvorstand**

**Abt. Arbeits- und Sozialrecht/ Abt.  
Arbeitsmarkt- und Internationale  
Sozialpolitik  
Juni 2005**

**Stellungnahme zum geänderten Vorschlag des  
Europäischen Parlamentes und des Rates zur Änderung  
der Richtlinie 2003/88 EG über bestimmte Aspekte der  
Arbeitszeitgestaltung (KOM (2005) 246 endg.)**

# **Deutscher Gewerkschaftsbund**

## **Bundesvorstand**

**Abt. Arbeits- und Sozialrecht/ Abt.  
Arbeitsmarkt- und Internationale  
Sozialpolitik  
Juni 2005**

### **Vorbemerkung**

Das Europäische Parlament hat am 11.05.2005 mit breiter Mehrheit Änderungen zum Vorschlag der EU-Kommission zur Revision der EU-Arbeitszeitrichtlinie (KOM (2004) 607 endg.) verabschiedet. Entsprechend dem Mitentscheidungsverfahren hat die EU-Kommission am 31.05.2005 einen überarbeiteten Vorschlag zur Revision der EU-Arbeitszeitrichtlinie vorgelegt, der als Grundlage für die weiteren Beratungen im Rat dienen soll (KOM (2005) 246 endg.).

### **Allgemeine Bewertung**

Insgesamt wird der neue Vorschlag der EU-Kommission weder den Intentionen des Europäischen Parlaments gerecht noch den Anforderungen des DGB, wie sei im Beschluss des Bundesvorstandes festgehalten wurden. Die wesentlichen Eckpunkte der Änderungsvorschläge des Europäischen Parlaments sind

- Anerkennung des Bereitschaftsdienstes als Arbeitszeit bei gleichzeitiger Flexibilität bezüglich der Anrechnung inaktiver Anteile,
- Ermöglichung zusätzlicher Flexibilität für Unternehmen (Ausdehnung des Bezugszeitraumes) vorzugsweise durch tarifvertragliche Regelung, auf gesetzlichem Weg nur unter einschränkenden Bedingungen,
- materielle Regelungen zur Beeinflussung moderner Formen der Arbeitsorganisation durch die Beschäftigten und zur Erleichterung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie,
- Abschaffung des individuellen opt-out.

Demgegenüber hält die EU-Kommission an ihrem ursprünglichen Konzept der künstlichen Trennung von aktiven und inaktiven Zeiten des Bereitschaftsdienstes fest, mit der Folge, dass letztere nicht als Arbeitszeit betrachtet werden sollen. Die EU-Kommission greift einige wenige Änderungsvorschläge auf, übernimmt diese jedoch lediglich in abgeschwächter Form. Dort, wo das Europäische Parlament materielle Verbesserungen in der Richtlinie vorschlägt (Vereinbarkeit von Beruf und Familie) nimmt sie lediglich eine unverbindliche Aufforderung der Sozialpartner auf oder schwächt sie ab. (Beeinflussung der Arbeitszeitgestaltung durch die Betroffenen). Auch im Hinblick auf zusätzliche Flexibilität durch Ausdehnung des Bezugszeitraums folgt die EU-Kommission nicht dem Ansatz des Europäischen Parlaments und der Forderung der Gewerkschaften, Tarifverträgen den Vorrang einzuräumen. Vielmehr sieht sie in ihrem neuen Vorschlag eine generelle gesetzliche Öffnungsklausel vor, die Abweichungen durch Tarifvertrag und durch Gesetz auf die gleiche Stufe stellt. Darüber hinaus kritisiert der DGB, dass die bisherige Begrenzung des Bezugszeitraums auf vier Monate entfallen soll.

Die EU-Kommission folgt auch nicht der Forderung des Europäischen Parlaments, das individuelle opt-out innerhalb von drei Jahren auslaufen zu lassen. Vielmehr hält sie an ihrem Konzept fest, das individuelle opt-out beizubehalten, wobei sie zusätzlich zu einer entsprechenden tarifvertraglichen Regelung auch eine gesetzliche Öffnungsklausel zur Voraussetzung macht und die maximal zulässige Höchstgrenze für die Wochenarbeitszeit von 65 auf 55 Stunden herabsetzt. Der neue Vorschlag lässt zwar das Bemühen der EU-Kommission erkennen, die Anwendung des individuellen opt-out einzuschränken. Er kommt jedoch dem Europäischen Parlament nur scheinbar entgegen indem das individuelle opt-out auf drei Jah-

re befristet wird. Gleichzeitig sollen die Mitgliedstaaten, die davon bereits Gebrauch machen, die Möglichkeit zur Beantragung einer Fristverlängerung haben. Dieser Vorschlag steht damit nach wie vor im Widerspruch zur Intention des Europäischen Parlaments und zu den Forderungen der Gewerkschaften.

Für den DGB ist der neue Vorschlag der EU- Kommission auch mit den Änderungen nicht akzeptabel. Die beschlossenen Eckpunkte lauten:

1. Die Revision der EU-Arbeitszeitrichtlinie darf nicht zu einer Verschlechterung des geltenden europäischen Mindeststandards führen.
2. Alle Arten von Bereitschaftsdienst am Arbeitsplatz oder an vom Arbeitgeber bestimmten Orten sind als Arbeitszeit im Sinne der EU-Richtlinie zu werten und die Rechtsprechung des EuGH ist dafür zu Grunde zu legen. Für besondere Arten von Bereitschaftsdienst kann es den Mitgliedsstaaten ausnahmsweise ermöglicht werden eine abweichende Definition allerdings nur durch Tarifvertrag zuzulassen.
3. Eine Verlängerung der bestehenden Bezugszeiträume bei schwankenden Arbeitszeiten darf nicht durch Gesetz, sondern nur durch Tarifvertrag in der EU-Richtlinie vorgesehen werden.
4. Die Beibehaltung der Möglichkeit, durch individuelle Vereinbarungen von den wöchentlichen Höchstarbeitszeiten nach der EU-Richtlinie abweichen zu können (opt-out), wird abgelehnt. Zumindest dürfen Abweichungen für Tarifungebundene nur im Rahmen von vereinbarten tarifvertraglichen Regelungen zulässig sein.

Unter Berücksichtigung dieser Eckpunkte bei der Bewertung ist folgende Kurzbewertung aus Sicht des DGB zu benennen:

Die Regelungen zum Bereitschaftsdienst, zu den Bezugszeiträumen und zum opt-out gehen weiter in die falsche Richtung. Dem Auftrag des Vertrages und der Intention des Europäischen Parlaments dem Prinzip der Fortentwicklung bei Änderungen von Richtlinien zu folgen, und Sicherheit- und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz zu verbessern wird nicht gefolgt.

Trotz der Aufnahme der Vereinbarkeit von Familie und Beruf als Ziel der Richtlinie, ist diese tatsächlich nicht zu verwirklichen, da sich auch nach den Änderungen die Tendenz abzeichnet, Flexibilisierungen zugunsten von Unternehmen auf Kosten des Arbeits- und Gesundheitsschutzes in den Vordergrund zu stellen.

#### **Zu den Vorschriften im Einzelnen:**

##### 1. Art. 2 Nr. 1aa – Definition Arbeitsplatz:

Mit der Aufnahme der Definition für den Begriff „Arbeitsplatz“ versucht die Kommission sicher zu stellen, dass Unklarheiten bzgl. der Inanspruchnahme des Arbeitnehmers vermieden werden und die Anwendbarkeit des Bereitschaftsdienstes eingegrenzt wird. Damit tritt jedoch

# **Deutscher Gewerkschaftsbund**

## **Bundesvorstand**

**Abt. Arbeits- und Sozialrecht/ Abt.  
Arbeitsmarkt- und Internationale  
Sozialpolitik  
Juni 2005**

keine wirkliche Verbesserung ein, da das grundlegende Problem der Unterteilung zwischen aktiver und inaktiver Zeit des Bereitschaftsdienstes weiterhin besteht.

Darüber hinaus liegt das wesentliche Problem dieser Unterteilung nicht in der Definition des Begriffes Arbeitsplatz, sondern in der Frage, was unter Aufforderung durch den Arbeitgeber zu verstehen ist.

Bereits in der Stellungnahme zum ersten Vorschlag der Kommission haben wir darauf hingewiesen, dass auch das Zur-Verfügung-Stehen am Arbeitsplatz nach den Entscheidungen in den Sachen Simap, Sergas, Jäger und Pfeiffer Wahrnehmung von Aufgaben und Ausübung der Tätigkeit ist. Deshalb ist die Unterscheidung zwischen inaktiver und aktiver Zeit nicht angemessen, denn auch das Bereithalten erfolgt auf Aufforderung des Arbeitgebers. Genau diese Definition von Tätigkeit macht aber die Kommission durch die Aufnahme des Kriteriums inaktive Zeit zunichte.

Sie erschwert zudem die Gestaltung, da sie mit der Aufforderung durch den Arbeitgeber ein aktives Handeln mit einbezieht. Gerade daran mangelt es aber in aller Regel, da die Tätigkeiten nach Bedarf, der sich aus der Tätigkeit selbst ergibt, ausgeübt werden. Insofern sind die Übergänge fließend, und die Aufforderung des Arbeitgebers ist praktisch nicht umsetzbar.

### 2. Art. 2a – Bereitschaftsdienst:

In Ergänzung zu Art. 2 wird für den Bereitschaftsdienst nach dem neuen Vorschlag vorgesehen, eine pauschalierte Form der Berechnung der inaktiven Zeit zuzulassen.

Dies macht die Definition der inaktiven Zeit, die an die Aufforderung bzw. Nichtaufforderung durch den Arbeitgeber anknüpft, doppelt fragwürdig. Denn zum einen ist eine konkrete Aufforderung Voraussetzung für die Beurteilung der Entscheidung zwischen inaktiver und aktiver Zeit, andererseits kommt es aber auf diese konkrete Aufforderung gerade nicht an, sondern lediglich auf bestimmte Erfahrungswerte.

Die Erfahrung zeigt außerdem, dass sich die tatsächliche Inanspruchnahme im Laufe der Zeit sehr stark verändert. So haben Überprüfungen im Rahmen der Umsetzung der Neufassung des deutschen Arbeitszeitgesetzes ergeben, dass Bereitschaftsdienste, die bislang auch mit Ruhezeit und Arbeitszeit operiert haben und nach bestimmten Bereitschaftsdienststufen eingeteilt waren, in aller Regel Zeiten der aktiven Arbeit angesetzt hatten, die deutlich zu niedrig waren. Dies bedeutet, dass auch in Zukunft einmal festgesetzte Standards nur eine Momentaufnahme zeigen, die aber mit den tatsächlichen Verhältnissen, die ständigen (personellen) Veränderungen unterworfen sind, nicht unbedingt etwas zu tun haben.

Es ist zwar positiv zu bewerten, dass die Festlegung der Anteile der inaktiven Zeit im Rahmen eines Tarifvertrages oder einer Vereinbarung zwischen den Sozialpartnern zu erfolgen hat, konterkariert wird aber diese Ansatz dadurch, dass auch eine Festlegung allein nach Anhörung der Sozialpartner auf gesetzlichem Wege möglich ist. Damit ist ein weiterer Spielraum gegeben, wie von den tatsächlichen Feststellungen im Betrieb schon nach Anhörung der Sozialpartner abgewichen werden kann. Dies gilt insbesondere in Bereichen, die ausschließlich durch Gesetzes- und Verordnungsrecht geregelt werden ( z.B. Beamtenrecht).

Positiv zu bewerten ist die Tatsache, dass die Kommission nunmehr vorsieht, die inaktive Zeit wenigstens nicht auf die tägliche bzw. wöchentliche Ruhezeit anzurechnen. Damit ist die Möglichkeit der Aneinanderreihung von Bereitschaftsdiensten über mehrere Tage zumindest etwas eingeschränkt.

### 3. Art. 2b – Vereinbarkeit von Familie und Beruf:

Die Aufnahme des Hinweises auf die Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben ist grundsätzlich positiv. Allerdings geht die Aufnahme des Artikels kaum über eine bloße Programm-erklärung hinaus. Es ist zwar vorgesehen, dass Arbeitgeber Arbeitnehmer über Veränderungen der Arbeitszeitorganisation, und des Arbeitsrhythmus informieren, aber eine solche Information liegt schließlich schon in der Natur der Sache. Außerdem sagt die „rechtzeitige“ Information nichts darüber aus, wann diese Information zu erfolgen hat, was die Planbarkeit der Vereinbarkeit deutlich erschwert. Ebenso ist die Prüfung von Änderungswünschen der Arbeitszeit und des Arbeitsrhythmus keine Gewähr dafür, dass eine ausreichende Berücksichtigung der Interessen von Vereinbarkeit von Familie und Beruf tatsächlich dann auch erfolgen muss. Hier hätte es wesentlich weitergehender Regelungen bedurft, wie sie das Europäische Parlament vorgeschlagen hat.

### 4. Art. 17, 18 Abs. 3 – Ausgleichsruhezeiten:

Die Festlegung gleichwertiger Ausgleichsruhezeiten innerhalb einer angemessenen Frist, die durch Gesetz, tarifvertraglich oder durch Vereinbarung zwischen den Sozialpartnern festgelegt werden kann, ist ebenfalls nur bedingt geeignet, Sicherheit- und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz durch angemessene Ruhezeiten sicher zu stellen. Zwar ist es richtig, tarifvertraglichen Regelungen hier einen besonderen Rang einzuräumen, problematisch ist allerdings, auch gesetzliche Regelungen zuzulassen, da damit die Gefahr besteht, dass Regelungen getroffen werden, die in bestimmten Branchen zu unangemessenen Lösungen führen. Richtiger wäre es gewesen den Tarifvertragsparteien bzw. den Sozialpartnern hier die ausschließliche Regelungskompetenz zu belassen. Aus DGB Sicht muss es in jedem Fall bei einer Frist von 72 Stunden für den Ausgleichszeitraum und beim Tarifvorrang für Abweichungen bleiben.

### 5. Art. 19 – Bezugszeiträume:

Die grundsätzliche Möglichkeit, die Ausdehnung des Bezugszeitraums auf zwölf Monate zuzulassen, und zwar auch durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften, wird noch einmal ausdrücklich abgelehnt. Insofern reicht es auch nicht aus, dass den Arbeitgebern die Verpflichtung auferlegt wird, Arbeitnehmer und ihre Vertreter über die Einführung dieses Bezugszeitraumes zu informieren, anzuhören und Schritte zu unternehmen, die Gefahr für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zu vermeiden oder zu beseitigen. Hier ergibt sich ebenfalls wieder die Informationspflicht aus der Natur der Sache. Und: aus einer Anhörung braucht nichts zu folgen. Darüber hinaus sind die Verpflichtungen zum Schutz von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz so vage formuliert, dass sie kaum wirksam sein können. Die Vorschrift ersetzt nach dem Vorschlag den Art. 16b. Damit entfällt die bisherige Begrenzung des Bezugszeitraums auf vier Monate, die Vorschrift über die Dauer des Bezugszeit-

# **Deutscher Gewerkschaftsbund**

## **Bundesvorstand**

**Abt. Arbeits- und Sozialrecht/ Abt.  
Arbeitsmarkt- und Internationale  
Sozialpolitik  
Juni 2005**

raums bei unterjährigen Arbeitsverträgen und die Bestimmung über die Nichtberücksichtigung des Jahresurlaubs und von Krankheitszeiten bei der Durchschnittsberechnung. Das Europäische Parlament hatte dagegen gefordert, lediglich den Passus zu streichen, der die Ausdehnung des Bezugszeitraums auf zwölf Monate durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften ermöglicht. (Art. 16b Absatz 2) Es ist für den DGB nicht nachvollziehbar, dass die EU-Kommission Vorschriften zur Streichung vorschlägt, die weder in den Beratungen im Rat, noch zwischen Parlament und Rat strittig sind. Insbesondere kritisiert der DGB, dass die Begrenzung des Bezugszeitraums auf vier Monate entfallen soll und damit die Möglichkeit der Ausdehnung auf zwölf Monate von einer Ausnahme zur Regel wird.

### 6. Art. 22 – opt-out:

Grundsätzlich begrüßt wird die Beschränkung der Fortgeltung des individuellen opt-out auf drei Jahre, sowie die Herabsetzung der Höchstgrenze für die Wochenarbeitszeit von 65 auf 55 Stunden.

Allerdings wird dieser positive Ansatz dadurch zunichte gemacht, dass in Abs. 1b die Möglichkeit vorgesehen ist, dass Mitgliedsstaaten, die innerhalb dieser drei Jahre die Möglichkeit zur gesetzlichen Regelung des opt-out in Anspruch nehmen, aus Arbeitsmarktgründen die Verlängerung des Zeitraumes beantragen können. Damit ist geradezu vorprogrammiert, dass die bereits jetzt bestehende Praxis auch über den eigentlich vorgesehen Auslaufzeitraum von drei Jahren hinaus fortgesetzt wird. Zudem wird nicht sicher gestellt, dass in den Ländern, in denen es vergleichbare Regelungen noch nicht gibt, nicht in absehbarer Zeit solche Regelungen eingeführt werden, auch mit der Option nach Ablauf des dreijährigen Übergangs bzw. eigentlich vorgesehenen Auslaufzeitraumes eine Weitergeltung zu beantragen.