Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/136

02. 04. 87

Sachgebiet 8050

Gesetzentwurf

der Fraktion DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zum Überstundenabbau

A. Problem

Die Arbeitslosigkeit bewegt sich auch in diesem Jahr auf einem außerordentlich hohen Stand. Zur gleichen Zeit besteht gesamtwirtschaftlich und insbesondere branchenspezifisch ein hohes Überstundenniveau. Es ist unter Arbeitsmarktexperten unbestritten, daß die Verringerung von Mehrarbeit und Überstunden zum Abbau der Arbeitslosigkeit beitragen kann. Von den Tarifvertragsparteien gehen keine dem hohen Stand der Erwerbslosigkeit angemessenen Impulse zur Einschränkung der Überstundenpraxis aus. Deshalb ist eine gesetzgeberische Initiative erforderlich. Diese soll noch vor einer umfassenden Neuregelung der Arbeitszeitgesetzgebung erfolgen. Die Normalität eines hohen Überstundenniveaus bei gleichzeitiger Massenerwerbslosigkeit ist mit dem sozialstaatlichen Solidaritätsprinzip unvereinbar.

B. Lösung

Mit der Neuregelung der gesetzlichen Arbeitszeit muß die bestehende, anachronistische Arbeitszeitordnung aus dem Jahre 1938, die eine extensive Überstundenpraxis ermöglicht, außer Kraft gesetzt werden.

1. Die gesetzliche wöchentliche Normalarbeitszeit soll auf 40 Stunden begrenzt werden. Wenn die gesetzliche Arbeitszeit aufgrund kollektiver Regelungen (Tarifvertrag, Betriebs- oder Dienstvereinbarung) unterschritten wird, dann gilt die kollektive Regelung als wöchentliche Normalarbeitszeit.
2. Überstunden bzw. Mehrarbeit über die Normalarbeitszeit hinaus sollen nur bis zu zwei Stunden wöchentlich möglich sein, und zwar nur dann, wenn unvorhersehbare und unaufschiebbare Arbeiten auftreten.
3. Falls Überstunden bzw. Mehrarbeit geleistet werden, müssen diese durch Freizeitausgleich abgegolten werden.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Die Einschränkung der Überstunden kann in einem beachtlichen Ausmaß zum Abbau der Arbeitslosigkeit führen. Es ist deshalb damit zu rechnen, daß die gesamtfiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit verringert werden.

Entwurf eines Gesetzes zum Überstundenabbau

Inhaltsübersicht Seite

Artikel 1: Regelmäßige Arbeitszeit und Mehrarbeit/Überstunden 3
§ 1 Regelmäßige tägliche und wöchentliche Arbeitszeit 3
§ 2 Zulässige Mehrarbeit 3
§ 3 Überstundenabgeltung 3
§ 4 Besondere Arbeitszeitregelungen 4
§ 5 Mehrarbeit und Überstunden bei Teilzeitbeschäftigung 4
§ 6 Mehrere Arbeitgeber/innen 4
§ 7 Ausnahmen in besonderen Fällen 4

Artikel 2: Streichung von Regelungen der Arbeitszeitordnung (AZO) 4

Artikel 3: Berlin-Klausel 4
Artikel 4: Inkrafttreten 4

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Regelmäßige Arbeitszeit und Mehrarbeit/ Überstunden

§ 1

Regelmäßige tägliche und wöchentliche Arbeitszeit

(1) Die gesetzliche Arbeitszeit darf im Regelfall acht Stunden täglich und 40 Stunden wöchentlich nicht überschreiten. Sie darf auf höchstens fünf Werktage in der Woche verteilt werden. Dabei muß es sich in der Regel um die Werktage von Montag bis Freitag handeln.

(2) Mehrarbeit im Sinne dieses Gesetzes ist jede über die regelmäßige tägliche oder wöchentliche Arbeitszeit gemäß Absatz 1 hinaus geleistete Arbeitsstunde. Von Überstunden wird dann gesprochen, wenn Arbeitsstunden über die betriebsübliche vereinbarte wöchentliche Arbeitszeit hinaus geleistet werden.

(3) Wird aufgrund kollektiver Regelungen (Tarifvertrag, Betriebs- oder Dienstvereinbarung, Regelungsabrede) die gesetzliche Arbeitszeit unterschritten, dann beziehen sich die nachfolgenden Bestimmungen auch auf die kollektiven Regelungen.

§ 2

Zulässige Mehrarbeit

(1) Aufgrund kollektiver Regelungen (Tarifvertrag, Betriebs- oder Dienstvereinbarung, Regelungsabrede) kann die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit um zwei Stunden verlängert werden, soweit dies zur Erledigung unvorhersehbarer und unaufschiebbarer Arbeiten nötig ist. Die Aufarbeitung arbeitskampfbedingter Produktionsrückstände fällt nicht unter den Begriff der unvorhersehbaren und unaufschiebbaren Arbeiten.

(2) Besteht in einem Betrieb oder einer Dienststelle keine Interessenvertretung nach dem Betriebsverfassungsgesetz oder den Personalvertretungsgesetzen und findet auch kein Tarifvertrag Anwendung, so kann die Arbeitszeit einzelvertraglich um eine Stunde gegenüber der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit verlängert werden, soweit dies zur Erledigung unvorhersehbarer und unaufschiebbarer Arbeiten nötig ist.

(3) Innerhalb eines Zeitraums von vier Wochen ist die Zusammenlegung von Mehrarbeit zu einer Sonderschicht aufgrund kollektiver Regelung zulässig, soweit die Voraussetzungen des Absatzes 1 vorliegen.

(4) Ordnet ein/eine Arbeitgeber/in Mehrarbeit oder Überstunden an, ohne vorher die erforderliche Zustimmung des Betriebs- oder Personalrats eingeholt zu haben, so kann dieser von dem/der Arbeitgeber/in Unterlassung verlangen.

(5) Kein/e Arbeitnehmer/in darf gegen seinen/ihren Willen zur Ableistung von Mehrarbeit oder Überstunden herangezogen werden. Dies gilt auch, wenn es sich um zulässige Überstunden aufgrund kollektiver Regelung handelt. Eine Ausnahme besteht im Falle unaufschiebbarer Notarbeiten infolge unvorhersehbarer Katastrophen oder Naturereignisse. Lehnt ein/e Arbeitnehmer/in die Ableistung von Überstunden ab, die nicht unter Satz 3 fallen, darf er/sie deshalb nicht diskriminiert werden.

§ 3

Überstundenabgeltung

(1) Die Abgeltung geleisteter Arbeitsstunden, die über die betriebsübliche wöchentliche Normalarbeitszeit hinausgehen (Überstunden), erfolgt ebenso wie

die Abgeltung von Überstundenzuschlägen ausschließlich durch Freizeitausgleich.

(2) Freizeitausgleich ist in einem Zeitraum von neun Wochen nach Anfall der Überstunden zu gewähren. Eine Übertragung kann nur ausnahmsweise für weitere vier Wochen stattfinden. Die Zeit des Ausgleichs bestimmt sich nach Vorschlägen des/der Arbeitnehmers/in.

§ 4

Besondere Arbeitszeitregelungen

(1) Gleitzeit: Kann der/die Arbeitnehmer/in den Beginn und das Ende der täglichen Arbeitszeit innerhalb eines festgelegten Zeitrahmens selbst bestimmen (Gleitzeit), so darf die tägliche Arbeitszeit höchstens auf zehn Stunden verlängert werden. Innerhalb eines Kalendermonats darf die Gleitzeit höchstens einmal zu einer Vier-Tage-Woche zusammengefaßt werden. Der Ausgleich hat innerhalb eines Kalendermonats zu erfolgen. Dabei darf der/die Arbeitnehmer/in die regelmäßige Arbeitszeit um höchstens zehn Stunden überschreiten; solche Überschreitungen werden auf die regelmäßige Arbeitszeit des nächsten Ausgleichszeitraumes angerechnet.

(2) Bereitschaftsdienst: Die Arbeitszeit im Bereitschaftsdienst darf zehn Stunden täglich und 50 Stunden wöchentlich nicht überschreiten. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn dies durch während der Bereitschaftszeit angefallene Arbeit erfordert wird; auch dann darf eine tägliche Arbeitszeit von zwölf Stunden nicht überschritten werden. Die in Satz 2 genannten Ausnahmen bedürfen der Regelung durch Tarifvertrag oder, wo ein Tarifvertrag üblicherweise nicht besteht, durch Betriebs- oder Dienstvereinbarung.

(3) Rufbereitschaft: Rufbereitschaft ist nur außerhalb der betriebsüblichen täglichen Arbeitszeit zulässig; sie darf zehn Stunden täglich nicht überschreiten. Hinsichtlich gesetzlich angeordneter Ruhepausen ist Rufbereitschaftszeit wie Arbeitszeit zu behandeln. Auf Rufbereitschaft ist Absatz 2 Sätze 2 und 3 entsprechend anzuwenden. Das Entgelt für Rufbereitschaftszeit wird durch Tarifvertrag oder, wo ein solcher üblicherweise nicht besteht, durch Betriebs- oder Dienstvereinbarung geregelt. Arbeit ausschließlich in Rufbereitschaft ist unzulässig.

(4) In Saison- und Kampagnebetrieben dürfen von § 2 abweichende Regelungen durch Tarifvertrag oder, falls ein solcher üblicherweise nicht besteht, durch Betriebs- oder Dienstvereinbarung geregelt werden.

§ 5

Mehrarbeit und Überstunden bei Teilzeitbeschäftigung

Für Arbeitnehmer/innen, deren vereinbarte Wochenarbeitszeit kürzer ist als die betriebsübliche, gilt jede über die vereinbarte Arbeitszeit hinaus geleistete Arbeitsstunde als Überstunde. §§ 2 und 3 finden insoweit Anwendung.

§ 6

Mehrere Arbeitgeber/innen

Wird ein/eine Arbeitnehmer/in von mehreren Arbeitgebern/innen beschäftigt, so werden die Arbeitszeiten zusammengerechnet.

§ 7

Ausnahmen in besonderen Fällen

In Katastrophen-, Unglücks- und vergleichbaren betrieblichen Notfällen darf von den §§ 1 bis 3 abgewichen werden, soweit unaufschiebbare Arbeiten erledigt werden müssen.

Artikel 2

Streichung von Regelungen der Arbeitszeitordnung (AZO)

Die §§ 3 bis 8 und 15 der Arbeitszeitordnung (AZO) werden außer Kraft gesetzt.

Artikel 3

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleistungsgesetzes.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 2. April 1987

Ebermann, Frau Rust, Frau Schoppe und Fraktion

Begründung

A. Grundgedanken des Entwurfs

1. Die Massenerwerbslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland ist weiterhin auf einem außerordentlich hohen Stand. Dabei spiegeln die offiziellen Zahlen zur „registrierten" Arbeitslosigkeit das Problem nur unzureichend wider: Die verdeckte Erwerbslosigkeit der „Stillen Reserve" ist in diesem Jahr mit über einer Million bedeutend höher als noch zu Beginn der achtziger Jahre. Bestimmte Gruppen wie Frauen und jüngere Menschen bis zu 35 Jahren sind von der Erwerbslosigkeit in besonderem Maße betroffen. Diese dauert für die Betroffenen immer länger an. Insbesondere Langzeitarbeitslose erfahren erhebliche materielle und psychisch-soziale Belastungen. Sie stellen häufig den Kreis derjenigen dar, die in die neue Armut abrutschen. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung ist es nicht hinnehmbar, daß gesamtwirtschaftlich kontinuierlich in beträchtlichem Maße Überstunden geleistet werden.

   Auf der Ebene der Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen sind bisher keine wirksamen Schritte zum Überstundenabbau vereinbart worden. Es ist auch künftig nicht absehbar, daß in diesem Rahmen Regelungen getroffen werden, die sich an dem Interesse der Arbeitslosen orientieren. Die Unternehmer sind offensichtlich nicht daran interessiert, ihre wirtschaftlichen Vorteile und ihre Entscheidungsbefugnisse über Arbeitszeit und Arbeitskraft einschränken zu lassen.

   Die Gewerkschaften und Betriebsräte befinden sich in einer Zwickmühle: Sie sind häufig dem Druck der Unternehmensleitungen ausgesetzt, die Überstunden mit dem „Sachzwang"-Argument der (scheinbaren) wirtschaftlichen Notwendigkeit fordern. In diesen Fällen werden Überstunden oft durch Druck auf Gewerkschaften und Betriebsräte, teilweise sogar gegen ihren Willen durchgesetzt. Oft stimmen die Betriebsräte aber auch Überstunden zu, weil sie sich dem Unternehmensinteresse verpflichtet fühlen. Gewerkschaften und Betriebsräte sehen sich aber auch mit dem Interesse von Gruppen der abhängig Beschäftigten konfrontiert, die mit der Überstundenarbeit einen Teil ihres Einkommens bestreiten und sich deshalb nur schwerlich für eine Einschränkung der Mehrarbeit mobilisieren lassen.

   Den Gewerkschaften und Betriebsräten sind insofern Grenzen gesetzt, wenn sie im Interesse der Arbeitslosen einen wirksamen Überstundenabbau anstreben. Eine gesetzgeberische Initiative ist deshalb zwingend erforderlich, wenn die „Solidarität mit den Arbeitslosen" mehr als ein Lippenbekenntnis sein soll.

2. In diesem Jahr umfassen die in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt geleisteten Überstunden voraussichtlich 1,5 Milliarden Stunden. Dies entspricht rein rechnerisch etwa 900 000 Vollzeitarbeitsplätzen. Es ist nicht auszuschließen, daß darüber hinaus „informelle", d. h. statistisch nicht erfaßte und unbezahlte Überstunden insbesondere im Angestellten- und Verwaltungsbereich in einer erheblichen Größenordnung auftreten.

   Es trifft zwar zu, daß im „Spitzenjahr" 1970 etwa doppelt so viele Überstunden wie in diesem Jahr geleistet wurden. Inzwischen hat sich die Arbeitsmarktlage aber erheblich verändert: 1970 war ein Jahr der Vollbeschäftigung, während es gegenwärtig eine unerträglich hohe Erwerbslosigkeit gibt.

   In diesem Jahr rechnen Arbeitsmarktforscher in der Gesamtwirtschaft mit durchschnittlich 1,6 Überstunden pro Beschäftigten und Woche. Da etwa jeder fünfte abhängig Beschäftigte Überstunden leistet, drücken Durchschnittsgrößen das teilweise sehr hohe Überstundenvolumen in bestimmten Betrieben und Branchen nicht aus.

3. Nach Erhebungen der Arbeitsmarktforschung fallen Überstunden weitgehend kontinuierlich an und sind insofern fester Bestandteil der Produktions- und Arbeitszeitplanung der Betriebe. Es trifft im Regelfall nicht zu, daß Überstunden einen sporadisch auftretenden, nicht vorhersehbaren Charakter haben. Diese Praxis ist nicht hinnehmbar, weil ein der Massenarbeitslosigkeit angemessener Rückgang des Überstundenniveaus in den vergangenen Jahren nicht stattgefunden hat.

   Kritiker einer Einschränkung von Überstunden argumentieren, es sei nun der „Mindestsockel" an Mehrarbeit erreicht, der nicht weiter reduziert werden könne. Eine weitere Verringerung der Mehrarbeit würde die betriebliche Flexibilität gefährden, die bei kurzfristigen Aufträgen und plötzlichem Personalausfall benötigt werde. Dieser Betrachtungsweise mangelt die notwendige Unterscheidung zwischen Überstunden als Flexibilitätsreserve einerseits und Dauermehrarbeit andererseits. Die Dauermehrarbeit kann aufgehoben werden, indem der Überstundenbedarf der letzten Jahre in den einzelnen Betrieben und Abteilungen ermittelt wird. Anschließend muß der Personalbedarf durch Neueinstellungen dem ermittelten Überstundenvolumen angepaßt werden.

   In einem gewissen Rahmen sind Mehrarbeit bzw. Überstunden vonnöten, wenn unvorhersehbare und unaufschiebbare Arbeitszeiterfordernisse anfallen. Dies muß berücksichtigt werden, wenn die möglichen Arbeitsplatzauswirkungen eines Überstundenabbaus berechnet werden. Die „rechnerischen" Beschäftigungswirkungen einer Einschränkung von Überstunden dürfen insofern nicht mit den tatsächlichen verwechselt werden, zumal die Produktivitätsentwicklung kompensie-

rende Effekte auslöst. Dennoch können durch einen Überstundenabbau — wie der Präsident der Bundesanstalt für Arbeit hervorgehoben hat — mehrere hunderttausend Arbeitsplätze geschaffen werden.

4. Die arbeitsmarktpolitische Bedeutung des Überstundenabbaus ist unter Arbeitsmarktexperten unbestritten. Es gibt aber nicht nur den „direkten" arbeitsmarktpolitischen Stellenwert der Einschränkung von Überstunden. Überstunden müssen auch unter einem anderen arbeitsmarktpolitischen Aspekt reguliert werden. Es muß verhindert werden, daß die Beschäftigungswirkungen von tarifvertraglich vereinbarten Kürzungen der Normalarbeitszeit und gesetzgeberisch verankerten Freistellungsansprüchen von der Erwerbsarbeit durch den verstärkten Einsatz von Überstunden abgeschwächt werden. Das durch Verminderungen der Erwerbsarbeitszeit freiwerdende Arbeitsvolumen kann nur dann auf neu einzustellende Arbeitskräfte verteilt werden, wenn gegenläufige Maßnahmen wie die Überstundenausweitung verhindert werden.

5. Zwischen der Arbeitszeit und den Arbeitsbelastungen besteht insofern ein Zusammenhang, als die kontinuierliche Mehrarbeit eine gesundheitsgefährdende Wirkung der Arbeit verstärken kann. Die Verlängerung der Arbeitszeit durch regelmäßige Überstunden und Sonderschichten erhöht die Arbeitsbelastungen. Davon sind insbesondere Industriearbeiter/innen betroffen, die unter Belastungseinflüssen wie Lärm, Staub, schweres Heben, Feuchtigkeit und Unfallgefahren arbeiten. Die im industriellen Bereich hohen Frühinvaliditätsraten verweisen auf den Verschleiß der Arbeitskraft unter nicht menschengerechten Arbeitsumständen.

   Ausgepowerte Gruppen der abhängig Beschäftigten werden häufig unterhalb der Schwelle zur Arbeits- und Berufsunfähigkeit zu „leistungsgeminderten Problemgruppen" des Arbeitsmarktes, wenn sie als Opfer betrieblicher Strategien des Arbeitskräfteeinsatzes arbeitslos werden. Durch den Abbau von Überstunden können krankheitserzeugende Belastungen tendenziell verringert werden. Unabhängig davon müssen derartige Arbeitsbedingungen überwunden werden.

6. Überstunden werden überwiegend von Männern geleistet. Lt. Überstundenbericht 1986 der Bundesregierung haben die männlichen abhängig Beschäftigten im Jahre 1985 anteilsmäßig gut doppelt so viele bezahlte Überstunden wie die Frauen geleistet. Erwerbstätige Frauen haben wegen der Doppelbelastung durch berufliche und familiäre Arbeit kaum ein Interesse an Mehrarbeit. Wenn die Haus- und Erwerbsarbeit unter dem Gesichtspunkt der Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen umverteilt werden sollen, setzt dies eine nachhaltige Verkürzung der effektiven Erwerbsarbeitszeit — die die Überstunden einschließt — voraus.

B. Die einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Zu § 1: Regelmäßige tägliche und wöchentliche Arbeitszeit

Der Gesetzentwurf geht davon aus, daß die 35-Stunden-Woche und eine entsprechend verkürzte Tagesarbeitszeit ein arbeits- und sozialpolitisches Erfordernis ersten Ranges darstellt. Gleichwohl beschränkt sich der Entwurf in seiner wichtigsten chronometrischen Regelung, die § 3 AZO ablösen soll, darauf, das festzuschreiben, was in weitesten Bereichen abhängiger Arbeit heute bereits tariflich verankert ist: die 40-Stunden-Woche und den 8-Stunden-Tag bei einer Verteilung der Arbeit auf fünf Werktage in der Woche (Absatz 1). Dabei muß es sich im Regelfall um die Werktage von Montag bis Freitag handeln. Der Samstag muß grundsätzlich ebenso wie der Sonntag arbeitsfrei bleiben. Gegenwärtig ist in der Gesamtwirtschaft jeder fünfte abhängig Beschäftigte samstags erwerbstätig. Im produzierenden Gewerbe ist es nur jeder zehnte. Das erwerbsarbeitsfreie Wochenende ist eine soziale und kulturelle Errungenschaft, die nicht zur Disposition gestellt werden darf. Gemeinsame und kontinuierliche Aktivitäten in Vereinen, Verbänden, Bürgerinitiativen, Parteien und Gewerkschaften werden zerstört, wenn die beiden Wochenendtage zur normalen Arbeitszeitlage für immer mehr abhängig Beschäftigte werden. Ebenso werden gemeinsame Aktivitäten in Familien und Partnerschaften erheblich erschwert, wenn das Wochenende nicht mehr grundsätzlich erwerbsarbeitsfrei ist. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn es in den Familien und Partnerschaften Kinder gibt.

Wir gehen in unserem Entwurf grundsätzlich davon aus, daß die Tarifautonomie der an der Gestaltung des Arbeitslebens Beteiligten (Artikel 9 Abs. 3 GG) es nicht ratsam erscheinen läßt, arbeits- und sozialpolitische Maßnahmen wie die Länge der Arbeitszeit durch Gesetz zu regeln. Hinsichtlich der Länge der Arbeitszeit wird in diesem Entwurf die Funktion des Gesetzgebers vielmehr darin gesehen, den öffentlich-rechtlichen Arbeitsschutz mit seinen Sicherungsvorkehrungen dem Stand des tarifautonom Erreichten anzupassen.

Zu § 2: Zulässige Mehrarbeit

Da schon die Regelarbeitszeit auf 40 Stunden pro Woche begrenzt ist (§ 1), gilt jede weitere Stunde als Mehrarbeit. Mehrarbeit wird nur noch in begrenztem Maße, nämlich für zwei Stunden pro Woche, zugelassen — und auch das nur, soweit eine kollektive Regelung dies zuläßt. Fehlt es an einer solchen, so kann einzelvertraglich eine Stunde pro Woche vereinbart werden. Voraussetzung ist jedoch, daß es sich um unaufschiebbare und unvorhersehbare Arbeiten handelt. Mit dieser Einschränkung soll gewährleistet werden, daß Mehrarbeit, die aufgrund der Auftragslage voraussehbar war, nicht im Wege der Erhöhung der wöchentlichen Arbeitszeit erledigt wird, sondern daß Neueinstellungen vorgenommen werden. Angesichts der heutigen Möglichkeiten zur Personalplanung und

Vorausberechnung des Arbeitskräftebedarfs ist diese Einschränkung der Mehrarbeit Arbeitgebern/innen zumutbar, zumal in Absatz 3 für den Fall ernsthaften Bedarfs die Zusammenlegung zu einer Sonderschicht möglich bleibt.

Absatz 4 verankert einen Unterlassungsanspruch des Betriebs- und Personalrats im Falle einseitiger Mehrarbeit- bzw. Überstundenanordnung durch den/die Arbeitgeber/in und korrigiert damit die umstrittene Rechtsauffassung des Bundesarbeitsgerichts, das 1983 einen derartigen Unterlassungsanspruch verneint hatte. Dieser fast durchgängig abgelehnten Rechtsprechung sind auch die Instanzgerichte zu großen Teilen bisher nicht gefolgt. Der Einschränkung von Mehrarbeit bzw. Überstunden dient auch das Zustimmungserfordernis des/der betroffenen Arbeitnehmers/in (Absatz 5). Die Durchbrechung des Grundsatzes, daß Kollektivvereinbarungen in der Regel verbindliche Wirkungen für die betroffenen Arbeitnehmer/innen entfalten (normative Wirkung), war erforderlich, um einzelne Arbeitnehmer/innen nicht dem Zwang zu Überstunden auszusetzen. Wegen der mit der Ablehnung von Überstunden verbundenen Gefahr der Schlechterbehandlung sieht der Entwurf ein Diskriminierungsverbot vor, das in einer Beweiserleichterung für den/die Arbeitnehmer/in besteht.

Zu § 3: Überstundenabgeltung

In unserem 1985 vorgelegten Gesetzentwurf zum Überstundenabbau (Drucksache 10/3947 vom 3. Oktober 1985) haben wir in der Frage der Überstundenabgeltung bei der ersten Überstunde das Wahlrecht zwischen Entgelt oder Freizeitausgleich vorgeschlagen. In unserem neuen Entwurf sehen wir den obligatorischen Freizeitausgleich für alle Überstunden vor. Angesichts anhaltend hoher Massenerwerbslosigkeit erfordert es die Solidarität mit den Arbeitslosen, daß der durch den Überstundenabbau erzielbare Beschäftigungszuwachs größtmöglichst ausgeschöpft wird. Dies setzt voraus, Überstunden und Mehrarbeit durch den zwingenden Freizeitausgleich abzugelten. Die Betriebe sollen auf diese Weise zu Neueinstellungen veranlaßt werden. Dazu soll auch beitragen, daß die Abgeltung von Überstundenzuschlägen ausschließlich durch Freizeitausgleich erfolgen soll. Betriebsorganisatorische Gründe sprechen nicht grundsätzlich gegen den obligatorischen Freizeitausgleich. Die im Überstundenbericht 1986 des BMA dokumentierte Unternehmensbefragung (S. 66 ff.) zeigt, daß die Überbrückung von Personalengpässen von fast drei Viertel der Unternehmen ebenso häufig wie „unvorhergesehene Nachfrageschwankungen" als Motiv für Überstunden angegeben wird. Dies deutet auf einen niedrigen Personalstand in vielen Unternehmen hin. Der obligatorische Freizeitausgleich würde auf die Unternehmen Druck ausüben, um Neueinstellungen vorzunehmen.

Damit der/die Arbeitnehmer/in in die Lage versetzt wird, im betrieblichen Alltag nach eigenen Bedürfnissen von dem Freizeitanspruch Gebrauch zu machen, wird ihm/ihr das Vorschlagsrecht über die Lage des Freizeitausgleichs eingeräumt (Absatz 2). In der Praxis wird der/die Arbeitnehmer/in drei Vorschläge für den Zeitpunkt des Ausgleichs machen; auf einen dieser Vorschläge muß sich der/die Arbeitgeber/in einlassen. Der Ausgleichszeitraum ist auf neun, in Ausnahmefällen auf dreizehn Wochen begrenzt, um nicht einen Anreiz für Überstunden durch Erwerb zusätzlicher Urlaubsansprüche zu geben und um den Arbeitgeber zu veranlassen, bei längerfristigem Mehrarbeitsbedarf Neueinstellungen vorzunehmen.

Zu § 4: Besondere Arbeitszeitregelungen

Eine der längst üblich gewordenen flexibleren Arbeitszeitformen stellt die Gleitzeit dar (Absatz 1). Der Entwurf sieht in der Gleitzeit Chancen für individuelle Zeitsouveränität. Er sieht darin aber auch die Gefahr, daß familien- und gesundheitspolitisch ebenso wie arbeitsmarktpolitisch unerwünschte Folgen eintreten, wenn die Ausgleichszeiträume für Zeitguthaben zu flexibel gestaltet werden. Dann besteht nämlich die Gefahr des dauernden Unterlaufens der regelmäßigen Arbeitszeit wie auch die Gefahr der völligen Einpassung individueller Arbeitszeiten in unternehmensseits vorgegebene Kapazitätsüberlegungen. Die Regelungen des Entwurfs bestehen daher ausschließlich in der Setzung von Obergrenzen und in der Begrenzung von Ausgleichszeiträumen. Die in Absatz 1 getroffene Regelung scheint den angesprochenen Chancen wie Gefahren gleichermaßen gerecht zu werden.

Von Bereitschaftsdienst (Absatz 2) ist in diesem Gesetz die Rede, wenn der/die Arbeitnehmer/in in der Arbeitsstätte anwesend sein muß, um im Bedarfsfall notwendige Tätigkeiten zu verrichten. Da nicht einzusehen ist, die Bereitschaftszeiten generell unterschiedlich gegenüber Arbeitszeiten zu behandeln, sollen auch für den Bereitschaftsdienst den Arbeitszeiten vergleichbare Höchstgrenzen gesetzt werden. Satz 2 sieht freilich Ausnahmemöglichkeiten vor, die einerseits durch die Tatsache zu rechtfertigen sind, daß bei Bereitschaftsdienst Bereitschaftszeit und Arbeitszeit deutlicher zu trennen sind als bei Arbeitsbereitschaft, die andererseits durch die Sonderbedingungen der betreffenden Sektoren (z. B. Gesundheitssektor) erfordert werden. Um einerseits die notwendige Flexibilität zu belassen, andererseits der Beschäftigtenseite erforderliche Kontrollpositionen einzuräumen, wurde in Satz 3 ein Kollektivvereinbarungsvorbehalt für solche Ausnahmeregelungen aufgenommen. Einem durchgängigen Prinzip des Entwurfs folgend wird dieser Vorbehalt zunächst den Tarifvertragsparteien, hilfsweise den betrieblichen Verhandlungspartnern eingeräumt.

Rufbereitschaft liegt vor, wenn der/die Arbeitnehmer/in außerhalb der betriebsüblichen täglichen Arbeitszeit zu einem von ihm/ihr bestimmten Ort erreichbar sein muß, um im Bedarfsfall umgehend zur Arbeitsstätte zu kommen und notwendige Tätigkeiten zu verrichten. Die Rufbereitschaft bedarf einer besonderen Regelung. Einerseits um sie von der nach unserer Auffassung unzulässigen Arbeit auf Abruf abzugrenzen (vgl. Entwurf eines Arbeitszeitgesetzes der Fraktion DIE GRÜNEN, Drucksache 10/2188 vom 25. Oktober 1984), andererseits um der Tatsache

Rechnung zu tragen, daß die Bereitschaftszeit hier — im Gegensatz zum Bereitschaftsdienst — keine Arbeitszeit im Sinne unseres erwähnten Arbeitszeit-Gesetzentwurfs darstellt. Wichtig war daher einerseits, eine dem Bereitschaftsdienst entsprechende Obergrenze zu ziehen, Ausnahmeregelungen entsprechend einerseits flexibel, andererseits kontrollierbar auszugestalten, außerdem eine Entgeltregelung vorzusehen und den Mißbrauch durch ausschließliche Beschäftigung in Rufbereitschaft auszuschließen. Schließlich mußte auch eine Regelung in den Entwurf aufgenommen werden, die die gesetzliche Ruhepausenregelung auch für aneinander anschließende Zeiten von Rufbereitschaft und Normalarbeit vorsehen. Denn gerade insoweit kommt es im Gesundheitswesen heute vielfach weder zu gesundheits- noch arbeitspolitisch erträglichen Mißständen.

Die Freiheit zur kollektivrechtlichen Regelung ist am weitesten bei Saison- und Kampagnenbetrieben (Absatz 4) ausgestaltet. Starre und einheitliche Regelungen können der Vielfalt dieser Beschäftigungsarten nicht gerecht werden; sie würden mit Sicherheit sogar sozialpolitisch unerwünschte Nebenwirkungen nach sich ziehen. Deshalb verzichtet der Entwurf insoweit auf einen einheitlichen, rechtlichen Maßstab für Ausnahmeregelungen, bindet sie aber in jedem Fall an das Vorhandensein kollektivrechtlicher Regelungen, wobei — wie auch sonst im Entwurf — der Tarifautonomie die Gestaltungspriorität eingeräumt wird.

Zu § 5: Mehrarbeit und Überstunden bei Teilzeitbeschäftigung

Die Vorschrift soll sicherstellen, daß Teilzeitbeschäftigung nicht dazu mißbraucht wird, die generellen Einschränkungen von Mehrarbeit und Überstunden, wie in §§ 2 und 3 vorgesehen, zu umgehen. Aus diesem Grund gilt für alle Teilzeitbeschäftigten jede Stunde, die über die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit in der Woche hinaus gearbeitet wird, als Überstunde im Sinne der §§ 2 und 3.

Zu § 6: Mehrere Arbeitgeber/innen

Diese Vorschrift dient lediglich der Klarstellung.

Zu § 7: Ausnahmen in besonderen Fällen

Eine allgemeine Ausnahmevorschrift für Katastrophenfälle ist zweckmäßig. Zu denken ist an akute Gefährdung für Leib und Leben durch defekte Betriebsanlagen, aber auch Versorgungskrisen aufgrund von Naturkatastrophen usw.

Zu Artikel 2: Streichungen von Regelungen der Arbeitszeitordnung (AZO)

Die grundlegende Veränderung der Arbeitszeitordnung (AZO) bleibt einem Arbeitszeitgesetz überlassen. Im Interesse des Abbaus von Überstunden ist sofortiges Handeln geboten. Deshalb werden mit dem Gesetz zum Überstundenabbau zunächst einmal die Bestimmungen der Arbeitszeitordnung (AZO) aufgehoben, die diesem Gesetz widersprechen.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333