

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten **Susanne Ferschl, Jessica Tatti, Matthias W. Birkwald**, weiterer Abgeordneter und der Fraktion **DIE LINKE**.
– Drucksache 19/17134 –

Damit jede Arbeitsstunde zählt – Arbeitszeitgesetz ergänzen

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten **Beate Müller-Gemmeke, Anja Hajduk, Markus Kurth**, weiterer Abgeordneter und der Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**.
– Drucksache 19/20585 –

**Arbeitszeit – Urteil des Europäischen Gerichtshofs umsetzen,
mehr Zeitsouveränität ermöglichen**

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die Fraktion DIE LINKE. kritisiert, dass der Handlungsauftrag an die Bundesregierung aus dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH), ein objektives, verlässliches und zugängliches System zur Aufzeichnung jeder geleisteten Arbeitsstunde einzurichten, bisher nicht eingelöst worden sei.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN teilt diese Kritik. Das EuGH-Urteil komme zu dem Schluss, dass „die Mitgliedstaaten die Arbeitgeber daher verpflichten (müssen), ein objektives, verlässliches und zugängliches System einzuführen, mit dem die von einem jeden Arbeitnehmer geleistete tägliche Arbeitszeit gemessen werden kann“; denn ohne die Dokumentation der täglichen Arbeitszeit der Beschäftigten könne weder die Zahl der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden und ihre zeitliche Verteilung über den Tag noch die Zahl der Überstunden verlässlich ermittelt werden. Das aber sei erforderlich, um Höchstarbeitszeiten und Ruhezeiten einzuhalten und so den Gesundheitsschutz zu stärken.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Die Fraktion DIE LINKE. fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf mit der Verpflichtung für die Arbeitgeber vorzulegen, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit sowie die Dauer der gewährten Ruhepausen jeweils am Tag der Arbeitsleistung aufzuzeichnen.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/17134 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert die Bundesregierung ebenfalls auf, das EuGH-Urteil vom 14. Mai 2019 endlich konsequent umzusetzen und zwar, indem die täglichen Arbeitsstunden sowie Beginn und Ende der Arbeitszeit dokumentiert werden müssten. Die COVID-19-Arbeitszeitverordnung, die Abweichungen vom bestehenden Arbeitszeitrecht ermögliche, solle nicht verlängert werden. Auf andere Maßnahmen zur Verlängerung der täglichen Höchstarbeitszeit und zur Verkürzung der Ruhezeiten sei zu verzichten. Ferner müsse den Beschäftigten mehr Zeitsouveränität ermöglicht werden, indem die Beschäftigten Einfluss auf Dauer, Lage und Ort ihrer Arbeit nehmen könnten.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/20585 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Zu den Buchstaben a und b

Annahme eines Antrags oder beider Anträge.

D. Kosten

Zu den Buchstaben a und b

Kostenrechnungen wurden nicht angestellt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 19/17134 abzulehnen;
- b) den Antrag auf Drucksache 19/20585 abzulehnen.

Berlin, den 16. Dezember 2020

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Dr. Matthias Bartke
Vorsitzender

Jürgen Pohl
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Jürgen Pohl

I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 19/17134** ist in der 149. Sitzung des Deutschen Bundestages am 5. März 2020 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 19/20585** ist in der 170. Sitzung des Deutschen Bundestages am 2. Juli 2020 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur Beratung überwiesen worden.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Seit dem EuGH-Urteil vom 14. Mai 2019 sei klar, dass das geltende Arbeitszeitrecht ergänzt werden müsste, da es den Vorgaben der Arbeitszeitrichtlinie nicht genüge, argumentiert die Fraktion DIE LINKE. Durch die bisher geltende Rechtslage, ausschließlich die Mehrarbeit zu dokumentieren, werde nicht ersichtlich, wie die regulären Arbeitszeiten lägen oder ob die gesetzlich vorgeschriebenen Ruhezeiten eingehalten würden.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN schließt sich dieser Argumentation an. Wie das EuGH-Urteil umgesetzt werden könne, zeige das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Frank Bayreuther von der Universität Passau. Erfasst werden müsse danach Beginn, Ende und Dauer der Arbeitszeit. Das Rechtsgutachten enthalte konkrete Vorschläge, wie die Dokumentation der Arbeitszeit ausgestaltet werden könne. Nach über einem Jahr sei es an der Zeit, das EuGH-Urteil endlich umzusetzen und Rechtssicherheit zu schaffen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat den Antrag auf Drucksache 19/17134 in seiner Sitzung am 16. Dezember 2020 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD die Ablehnung empfohlen.

IV. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung der Anträge auf Drucksachen 19/17134 und 19/20585 in seiner 85. Sitzung am 1. Juli 2020 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen.

Die Anhörung fand in der 87. Sitzung am 14. September 2020 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Drucksache 19(11)752 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Zentralverband des Deutschen Handwerks

Deutscher Gewerkschaftsbund

Prof. Dr. Gregor Thüsing, Bonn

Prof. Dr. jur. Hans Hanau, Hamburg

Prof. Dr. Frank Bayreuther, Passau

Prof. Dr. Peter Wedde, Frankfurt

Prof. Dr. Richard Giesen München

Dr. Thomas Klein, Trier

Dr. Johanna Wenckebach, Frankfurt/Main

Weitere Einzelheiten können den Stellungnahmen in Ausschussdrucksache 19(11)752 sowie dem Protokoll der Anhörung entnommen werden.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat über den Antrag auf Drucksache 19/17134 in seiner 103. Sitzung am 16. Dezember 2020 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat auch den Antrag auf Drucksache 19/20585 in seiner 103. Sitzung am 16. Dezember 2020 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** lehnte beide Anträge ab. Die Fraktion komme bezüglich der Umsetzung des EuGH-Urteils zu einer anderen rechtlichen Bewertung als die beiden antragstellenden Fraktionen und werde dabei auch von den Sachverständigen in der öffentlichen Anhörung unterstützt. Das betreffe gerade die Frage, ob jede Arbeitsstunde aufgezeichnet werden müsse. Diesbezüglich halte die Fraktion eine Rechtsänderung infolge des EuGH-Urteils nicht für erforderlich, da Überstunden nach deutschem Recht bereits dokumentiert werden müssten. Die Normalarbeitszeit ergebe sich mit den entsprechenden Festlegungen aus dem Arbeitsvertrag. Daher müsse nicht jede Arbeitsstunde innerhalb der normalen Arbeitszeit nochmals separat dokumentiert werden. Auch das Argument, nicht alle Überstunden würden tatsächlich vergütet oder mit Freizeit ausgeglichen, ziehe nicht. Dafür brauche man keine Rechtsänderung. Das sei schon jetzt rechtswidrig. Um das zu unterbinden, seien Kontrollen nötig beziehungsweise der Weg zum Arbeitsgericht. Bei der Forderung nach Umsetzung des EuGH-Urteils sei zudem zu bedenken, dass der Sachverhalt auf einen Fall nach spanischem Arbeitsrecht zurückgehe und mit deutschem Arbeitsrecht nicht zu vergleichen sei. Das habe auch die Befragung der Sachverständigen im Ausschuss ergeben.

Die **Fraktion der SPD** lehnte die beiden Anträge ebenfalls ab. Gleichwohl setze sich die SPD für eine Umsetzung des EuGH-Urteils ein. Man werde die Pflicht zur Dokumentation der Arbeitsstunden, wie vom EuGH gefordert, im Arbeitsschutzgesetz verankern. Das Bundesarbeitsministerium arbeite an einer tragbaren und praxistauglichen Lösung. Auf dieser Basis solle eine Vereinbarung mit dem Koalitionspartner erreicht werden. Aus Sicht der SPD wäre die Dokumentation der Arbeitszeit für beide Seiten eine Win-win-Situation. Die Arbeitgeber könnten sicher sein, dass die vereinbarten Arbeitszeiten von den Arbeitnehmern erbracht würden. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wären vor Selbstausbeutung geschützt. Das sei ein wichtiger Aspekt. Besonders in Zeiten neuer Arbeitsformen, immer flexibleren Arbeitszeiten und ständiger Erreichbarkeit müsse sichergestellt werden, dass die gesetzlichen Arbeitszeiten eingehalten würden und Selbstausbeutung vorgebeugt werde. Die Forderung der Grünen nach gesetzlichen Regelungen zum Homeoffice werde die Koalition mit dem Mobile-Arbeit-Gesetz umsetzen, welches im BMAS erarbeitet werde. Man könne dabei auf gute Erfahrungen mit bereits bestehenden Dokumentationspflichten zurückgreifen. Mit der Entwicklung entsprechender technischer Möglichkeiten werde die Arbeitszeiterfassung zudem immer einfacher. Um auch die notwendigen Kontrollen sicherzustellen, werde zudem die Finanzkontrolle Schwarzarbeit bereits mit zusätzlichen Befugnissen und mehr Personal ausgestattet.

Die **Fraktion der AfD** wandte sich gegen den im Antrag der Grünen geforderten Rechtsanspruch auf Homeoffice. In der Rechtsprechung zu den Arbeitszeiten sei das problematisch. Solchen Eingriffen in den Arbeitsvertrag zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer stimme die Fraktion nicht zu. Man könne nicht einerseits mit einem Rechtsanspruch und andererseits mit einem unbestimmten Rechtsbegriff arbeiten. Dadurch würden größere Probleme entstehen, die man nicht so einfach lösen könne. Auch dass Beschäftigte Einfluss auf Dauer, Lage und Ort ihrer Arbeit bekommen sollten, gehe nicht. Die Gestaltung des Arbeitsprozesses sei Sache des Arbeitgebers. Die Fraktion lehne den Antrag daher ab. Der Antrag der Grünen sei weitaus besser, auch wenn man sich der Kritik aus den anderen Fraktionen anschließen müsse. Es gebe bereits eine Aufzeichnungspflicht zur Arbeitszeit durch das Mindestlohngesetz. Wenn dieses Gesetz und andere nicht eingehalten würden, helfe es nicht, einfach andere Gesetze zu machen. Außerdem sei nach wie vor nicht geklärt, wie mit der Vertrauensarbeitszeit verfahren werden solle. Diese Errungenschaft des deutschen Arbeitsrechts bringe für Arbeitgeber und Arbeitnehmer viele Vorteile.

Die **Fraktion der FDP** schloss sich der Kritik in den Anträgen an, wonach die Koalition bisher kein Homeoffice-Gesetz vorgelegt habe. Das Nichthandeln der Regierungskoalition im Bereich der Regulierungs- und Modernisierungsbedarfe bei Arbeitszeiten, mobilem Arbeiten und Homeoffice sei kritikwürdig. Mobiles Arbeiten und Homeoffice müssten endlich eindeutig und rechtssicher geregelt werden. Darin zumindest stimme man dem Antrag der Grünen zu. Dennoch überzeugten die Anträge der Fraktion DIE LINKE. und der Grünen nicht. Der Antrag der Linken würde in der Konsequenz bedeuten, dass das Thema Vertrauensarbeitszeit nicht weiter geregelt werden könnte. Unter Juristen sei derzeit strittig, welche Möglichkeiten das EuGH-Urteil da lasse. Politisch müsste aber das Ziel sein, diese Möglichkeiten auch zu nutzen. Beim Grünen-Antrag teile man zwar die Sympathie für das Homeoffice. Dennoch bestünden sehr unterschiedliche Vorstellungen beim Thema Arbeitszeit. Der Antrag werfe viele Fragen auf. Flexible Vollzeit etwa könne gute Seiten haben, aber auch zu einem „Bürokratiemonster“ werden. Der Antrag lasse offen, ob der Rechtsanspruch auf Homeoffice nach dieser Gestaltung ein modernes Erörterungsrecht bedeute, wie in den Niederlanden, oder den ursprünglichen Planungen aus dem Bundesarbeitsministerium entspreche. Schon allein wegen der Feststellung, dass der bestehende Spielraum des Arbeitszeitgesetzes vor dem Hintergrund der Digitalisierung völlig ausreiche, mache eine Zustimmung der FDP zu dem Antrag unmöglich. Deshalb lehne man beide Anträge ab und fordere die Koalition zum Handeln auf.

Die **Fraktion DIE LINKE.** forderte, dass jede Arbeitsstunde aufgezeichnet werden müsse. Das entsprechende Urteil des EuGH liege bereits seit 19 Monaten vor und schaffe dafür die Grundlage. Es bestehe politischer Handlungsauftrag, die rechtlichen Voraussetzungen dafür jetzt zu schaffen. Darauf ziele der Antrag der Fraktion DIE LINKE.; denn derzeit müsse lediglich Mehrarbeit dokumentiert werden. Daraus werde aber die reguläre Arbeitszeit nicht ersichtlich, also ob beispielsweise die gesetzlichen Ruhezeiten eingehalten würden. Das sei aber wichtig, um den Gesundheitsschutz der Beschäftigten zu wahren. Es gebe zwar in einigen Bereichen des Verkehrs oder der Schifffahrt weitergehende Regelungen. Aber das Arbeitszeitgesetz gelte als Schutzrecht für alle Beschäftigten. Es würden in großem Umfang unbezahlte Überstunden erbracht, in jedem Jahr etwa 1 Milliarde. Bei geschätzt 28 Prozent der Beschäftigten würden die Pausen nicht regelmäßig eingehalten. Daher werde eine bessere gesetzliche Grundlage gebraucht, um Konsequenzen zu ziehen und die Schutzrechte der Beschäftigten zu wahren. Dem Antrag der Grünen auf Umsetzung des EuGH-Urteils stimme die Fraktion ebenfalls zu. Allerdings sei die ebenfalls enthaltene Forderung veraltet, dass die bundesweite Covid-19-Arbeitszeitverordnung des Bundesarbeitsministeriums nicht verlängert werden dürfe; denn dies sei bereits eingetreten. Leider gebe es für die ebenfalls zustimmungsfähige Forderung nach einer flexiblen Vollzeit im Umfang zwischen 30 und 50 Stunden pro Woche mit dem Anspruch für Arbeitnehmer auf Mitgestaltung der Lage der Arbeitszeiten keinen Umsetzungsvorschlag. Das gelte auch für die Mitsprache bei Zeitsouveränität von Betriebs- und Personalräten. In dem Antrag fehle zudem die Absenkung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit von 48 Stunden. Dies werde aber gebraucht; denn sie sei die Grundlage dafür, dass so viele Überstunden anfallen könnten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** kritisierte ebenfalls, dass das EuGH-Urteil zur Arbeitszeit auch nach 19 Monaten noch nicht zu Konsequenzen im deutschen Recht geführt habe. Bisher gebe es zwar zwei Gutachten zur Umsetzung – aus dem Arbeits- und aus dem Wirtschaftsministerium – , aber immer noch keinen Gesetzentwurf, wie das EuGH-Urteil in das Arbeitszeitgesetz integriert werden solle. Es müsse unbedingt ein Gesetz zur Umsetzung des EuGH-Urteils geben; denn das Urteil gelte bereits und es gehe um Rechtssicherheit für Beschäftigte und Unternehmen. Das EuGH-Urteil sei auch inhaltlich richtig. Die Dokumentationspflicht für Überstunden sei zwar im Arbeitszeitgesetz geregelt. Aber es stelle sich beispielsweise die Frage, wie diese Überstunden nachzuweisen seien. Nur wenn die Beschäftigten ihre gesamte Arbeitszeit aufzeichneten, könnten sie letztlich die Frage der Überstunden nachvollziehen. Das bedeute eine Dokumentation der kompletten Arbeitszeit. Das sollte

auch im Arbeitszeitgesetz nachvollzogen werden. Die Dokumentation der Arbeitszeit müsse nicht bürokratisch aufwändig sein, sondern könne einfach etwa über eine App oder eine Excel-Tabelle geregelt werden. Das könne tariflich oder über eine Betriebsvereinbarung geregelt werden. Es gebe viele Möglichkeiten, das passend umzusetzen. Darüber hinaus sei das Fehlen von klaren Regeln zum Homeoffice gerade bei der Arbeitszeit mehr als ärgerlich. Viele Beschäftigte arbeiteten bereits seit Monaten im Homeoffice. Im Lockdown würden die Beschäftigten jetzt wieder aufgefordert, ins Homeoffice zu gehen. Umso mehr würden die gesetzlichen Regelungen gebraucht, die man in den vergangenen Monaten hätte auf den Weg bringen können. Die Grünen unterstützten auch den Antrag der Linken. Der eigene Antrag gehe weiter und fordere echte Zeitsouveränität. Die Beschäftigten sollten mehr Einfluss bekommen, wenn es um Dauer, Lage und Ort der Arbeitszeit gehe. Letztlich gehe es darum, nicht immer nur die Flexibilität der Unternehmen in den Mittelpunkt zu stellen, sondern auch um die Zeitsouveränität für die Beschäftigten. Arbeit solle besser in das Leben passen. Das habe mit Lebensqualität zu tun. Davon profitierten auch die Unternehmen.

Berlin, den 16. Dezember 2020

Jürgen Pohl
Berichtersteller

