

Der Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung und Flexibilisierung des Arbeitszeitrechts(AZGEntw)

1. Einführung

Die Bundesregierung hat am 5.7.1993 einen Gesetzesentwurf zur Novellierung des Arbeitszeitrechts vorgelegt (Arbeitszeitrechtsgesetz). (1) An ein solches Vorhaben werden hohe Ansprüche gestellt, hatte doch schon die Diskussion über ein Arbeitsgesetzbuch in den siebziger Jahren Maßstäbe gesetzt. Auch gibt es eine parlamentarische Alternative, nämlich den Entwurf der SPD-Fraktion v. 28.6.1993. (2) Schon auf Basis der geltenden AZO hat sich die betriebliche Praxis in den vergangenen Jahren gewandelt, so daß man auf Neuerungen gespannt sein darf. Denn den Begriff "Flexibilisierung", der zunächst nur neue Zeitvorgaben wegen technischer Rationalisierung in den Betrieben umschrieb, nahmen die Beschäftigten kritisch auf und setzten die eigenen Zeitbedürfnisse entgegen. Mittlerweile dürfte er eine Kompromißformel in der Arbeitszeitdiskussion sein. Zum Entwurf der Bundesregierung hat der Bundesrat bereits Stellung genommen und einige Erweiterungen aus der Sicht des Arbeitsschutzes hinzugefügt. (3)

2. Grundgedanken und Inhalt des Entwurfs

Anliegen des Entwurfs der Bundesregierung ist es, den "öffentlich-rechtlichen Arbeitsschutz auf alle Arbeitnehmer und Beschäftigungsbereiche" auszudehnen (4) und einen "einheitlichen Gesundheitsschutz für Frauen und Männer aufzubauen". (5) Allerdings sind im AZGEntw ebenso wie in der AZO für die Beschäftigungsbereiche Ausnahmen vorgesehen und Bewilligungsmöglichkeiten, wie das einzelne Unternehmen von den Bindungen des Gesetzes freigestellt werden kann. Hier hat sich nichts geändert. Vergleicht man Par. 1 AZO mit Par. 18 AZGEntw, stellt man fest, daß bloß andere Gruppen von Beschäftigten genannt sind, auf die im Rahmen einer vorgesehenen Sonderregelung das Gesetz keine Anwendung finden soll. Wesentlich neues ist nicht hinzugekommen.

- 1 BT-DRS 12/5888 v. 13.10.1993. Siehe auch DB 1922, 93.
- 2 BT-DRS 12/5282
- 2 BT-DRS 12/5888 S. 37 Anlage 2
- 4 S. 1
- 5 S. 1

Angesichts der erheblichen Innovationskraft in den Betrieben muß dies nicht von vornherein negativ sei, der Entwurf erfüllt das Anliegen allerdings nicht.

Die Notwendigkeit eines einheitlichen Gesundheitsschutzes wird begründet mit der Verfassungswidrigkeit des Hausarbeitstaggesetzes von Nordrhein-Westfalen(6) und derselben Auffassung des Bundesverfassungsgerichts zum Nachtarbeitsverbot für Frauen(7). Daß in dem Entwurf der Bundesregierung alle landesrechtlichen Hausarbeitstaggesetze aufgehoben werden(8), obwohl diese größtenteils dem Urteil des Verfassungsgerichts angepaßt worden sind, ist von der Sache her bedenklich. Erstaunen löst es aus, weil dem Bund die Gesetzgebungskompetenz fehlt. Der Hinweis auf Art. 125 Nr. 2 GG trifft nicht zu. Hausarbeitsgesetze sind von den Ländern im Rahmen ihrer konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz geschaffen worden. Eine ersatzlose Streichung greift in deren Gesetzgebungskompetenz ein.

Ob man den einheitlichen Gesundheitsschutz durch Abschaffung von Schutzgesetzen betreiben sollte, ist rechtspolitisch umstritten. Die Geschichte des Arbeitsschutzes lehrt eher das Gegenteil. Das gesundheitspolitische Anliegen leidet überdies, weil schon bei den Regelungen zu Ruhepausen sogar der Mindestschutz verschlechtert wird, den die AZO in Par. 12 für Männer enthält. (9) Par. 4 AZG Entw sieht die viertelstündigen Ruhepausen als Wahlmöglichkeit nicht mehr vor. (10) Auch die Regelungen zu Nachtarbeit überzeugen nicht. Zu denken wäre etwa an landesrechtliche Gesetze. Weil die bisherige Regelung aufgehoben ist, besteht keineswegs eine Regelungslücke. Denn nach dem Urteil kann eine Frau im Einzelfall nachts arbeiten, wenn die sonstigen Voraussetzungen erfüllt sind. (11)

Zu optimistisch ist die zügige Abschaffung der Hebe- und Trageschutzvorschriften für Frauen mit dem Hinweis auf eine EG-Richtlinie, die eine Neuregelung in diesem Bereich verlangt. (12)

Angesichts der üblichen Vorsicht bei Umsetzung von EG-Richtlinien hätte der entsprechende Gesetzesentwurf dem AZG Entw der BReg beigegeben haben müssen, nimmt man die Anregungsfunktion der Regierung für die gesetzgeberische Tätigkeit des Parlaments ernst.

6 Entscheidung v. 13.11.1979

7 1 BvR 1025/82

8 Art. 18

9 Vg. Par. 4

10 Par. 12 AZO

11 Vgl. Urteil

12 S. 21f.

Den Absichten, die die Bundesregierung ankündigt, wird der Entwurf nicht gerecht.

3. Generelle Regelungen

Allgemein sieht das Arbeitszeitgesetz den Achtstundentag als Regelarbeitszeit vor. Diese gesetzliche Fest-schreibung ist nicht neu. Sie entspricht im Prinzip den Erkenntnissen der Arbeitsmedizin und der Ergonomie. Daher wird die Arbeitszeit der Arbeitnehmer gem. Par. 3 AZGEntw auf acht Stunden festgelegt, so wie es bereits die AZO vorsieht. (13) In Satz 2 ist eine Überschreitungsregelung formuliert, die Zeitausgleich für Überstunden vorsieht. (14) Par. 7 AZGEntw komplettiert sie, denn darin ist eine Regelungskompetenz für die Vereinbarung von Ausgleichszeitenräumen enthalten. (15) Die Tarifvertragsparteien können vom Gesetz abweichende günstigere Regelungen vereinbaren.

Daß eine solche Möglichkeit ausdrücklich vorgesehen ist, trägt dem geltenden Rechtszustand Rechnung. Ohnehin steht dieses Recht den Tarifvertragsparteien zu. Davon ist auch Gebrauch gemacht worden. Eine Einschränkung des TVG ist allerdings in Par. 4 enthalten, da auf betrieblicher Ebene nur "auf Grund eines Tarifvertrages" abweichende Regelungen geschaffen werden dürfen. (16) Da die spezielle Regelung vorgeht, hieße das, daß Betriebsvereinbarungen dort, wo der Tarifvertrag nichts vorsieht, nicht geschlossen werden dürfen. Diese Formulierung ist zu ändern.

Gerade die betriebliche Regelungskompetenz ist der Motor beschäftigtenfreundlicher Arbeitszeitregelungen.

4. Einzelheiten

Für Nacht- und Schichtarbeit (Par. 6) sieht die Stellungnahme des Bundesrates eine ärztliche Untersuchungspflicht im Sinne eines Unbedenklichkeitsattests vor. (17) Der Gesetzesentwurf enthält dazu nur das Recht der Belegschaftsmitglieder, sich während der Arbeitszeit untersuchen lassen zu dürfen.

13 Par. 3 AZO

14 Vgl. Wortl.

15 Vgl. Wortl.

16 Siehe Text

17 Siehe Wortl.

In Großbetrieben ist die ärztliche Untersuchungspflicht bereits jetzt die Regel. Den Beschäftigten ist der Gang zum Arzt auch zuzumuten. Daher ist die Bundesratsregelung vorzugswürdig.

Dasselbe gilt für die Beschäftigungsbeschränkungen im Bauhauptgewerbe. Nr. 59 der Bundesratsstellungnahme stellt dies klar. (18)

Die auf die Länder übergehende Verordnungsermächtigung in Par. 13 Abs. 2 AZGEntw ist verfassungsrechtlich erforderlich. Wünschenswert ist eine Regelung, die die landsmannschaftlichen Eigenarten berücksichtigt.

In Par. 21 AZO ist vorgesehen, daß die Gewerbeaufsicht bei Notfällen, die Arbeitszeitänderungen erforderlich machen, im Nachhinein informiert wird. (19) In Par. 14 AZGEntw ist eine Mitteilungspflicht nicht mehr enthalten. (20)

Diese Änderung ist nicht einsichtig, denn die Lage hat sich in diesem Bereich nicht geändert.

Daß das Arbeitszeitgesetz nicht für Heimarbeit gelten soll, verlangt der Bundesrat zurecht, denn gerade wegen ihres häuslichen Charakters soll der einzelne frei in der Arbeitszeitgestaltung sein. (21)

Die Mindestregelung für Freizeitausgleich wegen Nachtarbeit, wie sie die Stellungnahme des Bundesrates vorsieht, (22) ist dem Entwurf der Bundesregierung vorzuziehen, denn er kommt gesundheitlich notwendigen Erholungsbedürfnissen stärker entgegen. Das gilt auch für die Umsetzungsregelung in Nr. 29. (23)

Dem Bundesrat ist auch zuzustimmen, daß im Rundfunkwesen abweichende Arbeitszeitregelungen wegen des Programm- und Informationsauftrag vorgenommen werden dürfen. (24)

Die Rechtsverordnungsermächtigung für Sachbereiche zur Umsetzung von EG-Recht, die dieses Gesetzes tangieren, wie sie in Par. 24 AZGEntw enthält, ist zu unbestimmt.

Die Wesentlichkeitstheorie sieht in Verbindung mit dem Bestimmtheitsgrundsatz vor, daß der Gesetzgeber sich die wesentlichen Bereiche selbst zur Regelung vorbehalten muß. Der pauschale Verweis auf das EG-Recht reicht wegen des Demokratieprinzips nicht aus.

18 S. 47

19 Vgl. Wortl.

20 S. 9

21 Nr. 11

22 Nr. 21

23 S. 43

24 Nr. 33

bei Kille

17. 11. 1930

10. 11. 1930

- 5 -

5. Ergebnis

Der Entwurf des Arbeitszeitgesetzes, wie ihn die Bundesregierung vorgestellt hat, überzeugt nicht: Weder enthält er Neuerungen, die praktisch interessant sind, noch wird er dem Gesundheitsschutz als allgemeinem Anliegen gerecht. Er geht noch hinter den Status quo des geltenden Arbeitszeitrechts zurück. Werden nicht Änderungswünsche des Bundesrates aufgenommen, ist er abzulehnen.