

Wesentliche Arbeitszeitregelungen für die Beamtinnen und Beamten in Bund und Ländern vor dem Hintergrund der europäischen Arbeitszeitrichtlinie

aus dem Online-Vortrag vom 21.06.2023

Die Arbeitszeitrichtlinie der Europäischen Union – RL 2003/88/EG – ist von den Mitgliedstaaten der EU in nationales Recht umzusetzen.

Für die Arbeitszeit-Regelungen der Beamtinnen und Beamten ist zunächst der Bund verantwortlich. Er hat jedoch nur für seine Beamtinnen und Beamten Regelungen getroffen. Somit sind die Länder als nationale Gesetzgeber aufgerufen, die EU-Arbeitszeitrichtlinie jeweils für ihre Beamtinnen und Beamten umzusetzen. Daher gelten für die deutschen Beamtinnen und Beamten nahezu unübersichtlich viele und voneinander zum Teil erheblich abweichende Regelungen: So finden sich allein über die grundlegenden Arbeitszeit-Regelungen schon 25 Verordnungen auf Bundes- und Landesebene. Dazu kommt eine Vielzahl spezieller Verordnungen und allgemeiner Anweisungen.

Werden die beamtenrechtlichen Regelungen vor dem Hintergrund der EU-Arbeitszeitrichtlinie näher betrachtet, fällt auf, dass nicht alle europarechtlichen Vorgaben von den nationalen Rechtsvorschriften hinreichend korrekt umgesetzt wurden:

Die EU-Arbeitszeitrichtlinie kennt keine Unterscheidung der von ihr geschützten abhängig Beschäftigten, sie gilt auch für Beamtinnen und Beamte. Allerdings erlaubt sie den Nationalstaaten für bestimmte Beschäftigtengruppen, vor allem des öffentlichen Dienstes, spezifische Ausnahmeregelungen zu treffen. In vielen beamtenrechtlichen Arbeitszeitverordnungen finden sich pauschale Ausnahme-Klauseln, die lediglich auf die Möglichkeiten für spezifische Ausnahmen der EU-Arbeitszeitrichtlinie (rück-)verweisen, ohne die notwendigen Konkretisierungen festzulegen. Das betrifft insbesondere die zwingenden Anforderungen der Richtlinie an alternativen Ausgleichs- und Schutzvorschriften, wenn nationale Gesetzgeber von den Möglichkeiten für Ausnahmeregelungen Gebrauch machen.

So definieren die meisten Arbeitszeitverordnungen Pausen als arbeitsfreie Zeiten, ohne die häufig auftretenden Arbeitsanfänge während der Pausen zu berücksichtigen und dafür hinreichende Ausgleichsregelungen zu schaffen. Pausen können – wenn auch unter strengen Bedingungen – zur Arbeitszeit rechnen, hat z.B. das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil 2 C 7.21 vom 13.10.2022 festgestellt. Das BVerwG fordert allein eine objektive Betrachtung, ob Pausen doch zur Arbeitszeit zu rechnen sind und sieht Regelungen in Arbeitszeitverordnungen, die das von Genehmigungen der Dienstbehörden abhängig machen, als nicht vereinbar mit der EU-Arbeitszeitrichtlinie an.

Arbeitszeitverordnungen treffen auch zahlreiche Regelungen über Bereitschafts- und Rufbereitschaftszeiten. Diese sollen regelmäßig gar nicht oder nur sehr eingeschränkt zur Arbeitszeit rechnen. Die EU-Arbeitszeitrichtlinie kennt nur Arbeitszeiten oder selbstbestimmte Freizeiten für die Arbeitnehmer*innen. Obwohl der Europäische Gerichtshof längst festgestellt hat, dass Bereitschaftsdienst Arbeitszeit ist, ignorieren die meisten Verordnungen das weitgehend mittels Verweis auf die oben genannten Ausnahme-Möglichkeiten.

Auch neuere Entscheidungen des BVerwG, wie die zur Höchstarbeitszeit der Beamtinnen und Beamten in Nordrhein-Westfalen, 2 C 5.21 vom 17.02.2022, zeigen, dass die EU-Arbeitszeitrichtlinie nicht immer korrekt umgesetzt wurde. Die Richtlinie entfaltet dann direkte Rechtswirkung.

Es lohnt es sich daher aus gewerkschaftlicher Sicht, die beamtenrechtlichen Arbeitszeit-Regelungen im Licht der EU-Arbeitszeitrichtlinie kritisch zu durchleuchten.