

## Grundlagen

### Wichtige Gesetze

- § 75 BPers VG – Bund
- § 74 BaWüLPVG – Baden Württemberg
- Art. 75 BayPVG – Bayern
- § 85 Pers VG Bln – Berlin
- § 66 Pers VG Bra – Brandenburg
- § 63 Pers VG Brem – Bremen
- § 87 HmbPers VG – Hamburg
- § 74 HPVG – Hessen
- § 70 Pers VG MV – Mecklenburg-Vorpommern
- § 66 NdsPers VG – Niedersachsen
- § 72 LPVG NW – Nordrhein-Westfalen
- § 79 LPers VG Rh-Pf – Rheinland-Pfalz
- § 80 SPers VG – Saarland
- § 78 SächsPers VG – Sachsen
- § 81 Pers VG LSA – Sachsen-Anhalt
- § 65 MBG SH – Schleswig-Holstein
- § 74 ThürPers VG – Thüringen

### Welche Bedeutung hat die Arbeitszeit?

#### Unstimmigkeiten zwischen Politikern und Gewerkschaften

Die Arbeitszeit im öffentlichen Dienst ist ein Dauerthema in der öffentlichen und politischen Diskussion. Auf der einen Seite sehen sich Politiker in Bund, Ländern und Gemeinden – die gleichzeitig die eigentlichen Arbeitgeber im öffentlichen Dienst sind – aufgrund der immer wieder bestehenden angespannten Haushaltslage drängenden Sparzwängen ausgesetzt. Viele verlangen deshalb, dass wöchentlich länger gearbeitet wird, aber bei gleichbleibendem Entgelt.

Demgegenüber sind die Gewerkschaften der Auffassung, dass die Erhöhung von Wochenarbeitsstunden grundsätzlich Arbeitsplätze vernichtet und deshalb dem übergeordneten politischen Ziel entgegensteht, die Arbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen.

Die Folge ist ein Auseinanderdriften der Arbeitszeitregelungen zwischen den einseitig von der „Politik“ festlegbaren Normen im Beamtenbereich und denen auf Tarifvertrag (also zweiseitig) beruhenden im Arbeitnehmerbereich. Diese Unterschiedlichkeit kann in einer Dienststelle zu Spannungen zwischen den Beschäftigtengruppen führen, wenn nur eine generelle „Kommen-und-Gehen-Regelung“ getroffen werden sollte. Die Tarifvertragspartner haben diese Gefahr erkannt und in den großen Manteltarifverträgen für den öffentlichen Dienst eine Fülle von Öffnungsklauseln für eine Flexibilisierung aufgenommen, sodass jetzt „passgenaue“ Arbeitszeitregelungen getroffen werden können.

### Welche Begriffe sind wichtig?

Das **Arbeitszeitgesetz** (ArbZG) definiert folgende Begriffe:

**Arbeitszeit:** Zeit vom Beginn bis zum Ende der Arbeit ohne die Ruhepausen (§ 2 Abs. 1 ArbZG).

**Ruhezeit:** Zeit zwischen dem Arbeitsende und dem Beginn des neuen Arbeitstags; zwischen Beendigung der Arbeit am Vortag und Wiederaufnahme am nächsten Tag muss eine Ruhezeit von mindestens elf Stunden (in einigen Bereichen, z.B. in Krankenhäusern, genügen zehn Stunden) eingehalten werden (§ 5 ArbZG).

**Nachtarbeit:** Jede Arbeit, die mehr als zwei Stunden der Nachtzeit, also der Zeit zwischen 23.00 Uhr und 6.00 Uhr, umfasst (§ 2 Abs. 4 ArbZG). Sie darf höchstens acht Stunden, nur in Ausnahmefällen bis zu zehn Stunden dauern.

In § 7 Abs. 5 TVöD / § 7 Abs. 5 TV-L heißt es in : „Nachtarbeit ist die Arbeit zwischen 21 Uhr und 6 Uhr.“

**Höchstdauer der Arbeitszeit:** An Werktagen (montags bis samstags) darf die Arbeitszeit von acht Stunden – eine 48-Stunden-Woche – grundsätzlich nicht überschritten werden (§ 3 ArbZG). Eine Verlängerung der Arbeitszeit auf bis zu zehn Stunden pro Tag ist möglich, wenn die Ausgleichszeitraum-Regelung angewandt wird. Das bedeutet, dass innerhalb von 24 Wochen bzw. sechs Monaten eine durchschnittliche Arbeitszeit von höchstens 48 Stunden erreicht werden muss. Danach ist für eine Zeit lang auch eine 60-Stunden-Woche gesetzlich zulässig, sofern dies wieder ausgeglichen wird. Allerdings gibt es hiervon bei bestimmten Arbeitsformen (Rufbereitschaft) Ausnahmen.

**Pausen:** Eine Pause gehört nicht zur Arbeitszeit. In ihr kann der Arbeitnehmer nicht verpflichtet werden, Arbeit zu leisten. Während der Pause kann der Arbeitnehmer frei darüber entscheiden, wo und wie er diese Zeit verbringt, da er von jeder Dienstverpflichtung und auch von jeder Verpflichtung, sich zum Dienst bereitzuhalten, freigestellt ist.

Nach § 4 ArbZG haben Arbeitnehmer **Anspruch** auf eine **im Voraus feststehende Ruhepause** von mindestens 30 Minuten bei einer Arbeitszeit von mehr als sechs Stunden. Bei einer Arbeitszeit von mehr als neun Stunden muss die Pause mindestens 45 Minuten betragen; die Arbeitsunterbrechung kann auch in mehrere viertelstündige Pausen aufgeteilt werden.

**Arbeitsbereitschaft:** Zeit wacher Achtsamkeit im Zustand der Entspannung; d.h., der Arbeitnehmer ist in der Dienststelle anwesend und steht zur Verfügung, jeden Moment in einen Arbeitsprozess eingreifen zu können. Das setzt voraus, dass er tatsächlich nicht arbeitet: Wenn die Arbeitsleistung gerade in der Überwachung beispielsweise von laufenden Maschinen besteht, ist dies die volle Leistung und nicht nur Arbeitsbereitschaft.

Diese Arbeitsform heißt im TVöD / TV-L nach § 9 Bereitschaftszeit.

**Bereitschaftsdienst:** Der Beschäftigte muss sich an einem vom Arbeitgeber festgelegten Ort aufhalten und die Arbeit aufnehmen können, sobald dies notwendig ist – er muss dabei aber nicht im Zustand wacher Aufmerksamkeit sein.

Im § 7 Abs. 3 TVöD / § 7 Abs. 3 TV-L heißt es: „Bereitschaftsdienst leisten Beschäftigte, die sich auf Anordnung des Arbeitgebers außerhalb der regelmäßigen Arbeitszeit an einer vom Arbeitgeber bestimmten Stelle aufhalten, um im Bedarfsfall die Arbeit aufzunehmen.“

**Rufbereitschaft:** Der Beschäftigte hält sich nicht in der Dienststelle oder im Betrieb auf, sondern an einem von ihm selbst bestimmten Ort. Er muss allerdings erreichbar sein und unverzüglich zur Dienststelle kommen, wenn er gerufen wird. Rufbereitschaft selbst ist keine Arbeitszeit; Arbeitszeit beginnt erst mit der Aufnahme von Arbeit in der Dienststelle oder im Betrieb zu laufen.

In § 7 Abs. 4 TVöD / § 7 Abs. 4 TV-L heißt es: „Rufbereitschaft leisten Beschäftigte, die sich auf Anordnung des Arbeitgebers außerhalb der regelmäßigen Arbeitszeit an einer dem Arbeitgeber anzuzeigenden Stelle aufhalten, um auf Abruf die Arbeit aufzunehmen. Rufbereitschaft wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass Beschäftigte vom Arbeitgeber mit einem Mobiltelefon oder einem vergleichbaren technischen Hilfsmittel ausgestattet sind.“

**Tarifvertraglich wird definiert:**

**Regelmäßige Arbeitszeit:** Arbeitszeitumfang, den vollbeschäftigte Arbeitnehmer nach § 6 Abs. 1 TVöD / § 6 Abs. 1 TV-L oder Beamte nach den geltenden Bestimmungen in der jeweiligen Arbeitszeitverordnung durchschnittlich in der Woche zu leisten haben.

**Ausgleichszeitraum:** In ihm wird die durchschnittliche gesetzliche (Beamte), tarifvertragliche oder individuell vereinbarte Arbeitszeit in Gänze erbracht. Derzeit umfasst er in den meisten Verwaltungsbereichen einen Zeitraum von einem Jahr (vgl. § 6 Abs. 2 TVöD / § 6 Abs. 2 TV-L).

**Arbeitszeitkonto:** In ihm werden alle Arbeitszeiten eines Beschäftigten gebucht. Das Arbeitszeitkonto nach § 10 TVöD / § 10 TV-L bildet die Grundlage für eine umfassende Flexibilisierung und ist bei Anwendung eines Arbeitszeitkorridors oder einer Rahmenzeit tariflich vorgeschrieben.

**Arbeitszeitkorridor:** Er ermöglicht eine wöchentliche Arbeitszeit von bis zu 45 Stunden, ohne dass Zeitzuschläge für Überstunden fällig werden (§ 6 Abs. 6 TVöD / § 6 Abs. 6 TV-L). Die innerhalb dieser Zeit geleisteten zusätzlichen Arbeitsstunden werden im Ausgleichszeitraum ausgeglichen, worüber ein Arbeitszeitkonto zu führen ist.

**Rahmenzeit:** In dieser täglichen Zeit (von 6.00 bis 20.00 Uhr) darf bis zu zwölf Stunden gearbeitet werden, ohne dass Zeitzuschläge für Überstunden fällig werden (§ 6 Abs. 7 TVöD / § 6 Abs. 7 TV-L). Die innerhalb dieser Zeit geleisteten zusätzlichen Arbeitsstunden werden im Ausgleichszeitraum ausgeglichen, worüber ein Arbeitszeitkonto zu führen ist.

**Wechselschichtarbeit:** Das ist die Arbeit nach einem Schichtplan, der einen regelmäßigen Wechsel der täglichen Arbeitszeit in Wechselschichten vorsieht, bei denen Beschäftigte durchschnittlich längstens nach Ablauf eines Monats erneut zur Nachtschicht herangezogen werden (§ 7 Abs. 1 Satz 1 TVöD / § 7 Abs. 1 Satz 1 TV-L).

**Wechselschichten:** Das sind wechselnde Arbeitsschichten, in denen ununterbrochen bei Tag und Nacht, werktags, sonntags und feiertags gearbeitet wird (§ 7 Abs. 1 Satz 2 TVöD / § 7 Abs. 1 Satz 2 TV-L). Nachtschichten sind Arbeitsschichten, die mindestens zwei Stunden Nachtarbeit umfassen (§ 7 Abs. 1 Satz 3 TVöD / § 7 Abs. 1 Satz 3 TV-L).

**Schichtarbeit:** Das ist die Arbeit nach einem Schichtplan, der einen regelmäßigen Wechsel des Beginns der täglichen Arbeitszeit um mindestens zwei Stunden in Zeitabschnitten von längstens einem Monat vorsieht, wobei die Arbeit innerhalb einer Zeitspanne von mindestens 13 Stunden geleistet wird (§ 7 Abs. 2 TVöD / § 7 Abs. 2 TV-L).

**Mehrarbeit:** Das sind die Arbeitsstunden, die Teilzeitbeschäftigte über die vereinbarte regelmäßige Arbeitszeit hinaus bis zur regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit von Vollbeschäftigten leisten (§ 7 Abs. 6 TVöD / § 7 Abs. 6 TV-L).

**Überstunden:** Das sind die auf Anordnung des Arbeitgebers geleisteten Arbeitsstunden, die über die im Rahmen der regelmäßigen Arbeitszeit von Vollbeschäftigten (§ 6 Abs. 1 TVöD / § 6 Abs. 1 TV-L) für die Woche dienstplanmäßig bzw. betriebsüblich festgesetzten Arbeitsstunden hinausgehen und nicht bis zum Ende der folgenden Kalenderwoche ausgeglichen werden (§ 7 Abs. 7 TVöD / § 7 Abs. 7 TV-L).

## Rechte und Pflichten des Personalrats

Der **Umfang der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit** ist den einschlägigen gesetzlichen Regelungen (für Beamte) und den anzuwendenden Tarifverträgen (für Arbeitnehmer) zu entnehmen und unterliegt somit nicht der Beteiligung des Personalrats.

**Arbeitszeitregelungen unterliegen der Mitbestimmung**, in einzelnen Ländern nur der eingeschränkten Mitbestimmung des Personalrats, sofern die Regelungen nur für die Dienststelle, aber mit kollektivem Bezug gelten.

Der Mitbestimmung unterliegt immer:

- das **Festlegen von Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit und der Pausen**
- die **Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Wochentage**

Aufgabe des Personalrats sollte es sein, im Interesse aller Beschäftigten, aber auch einzelner Beschäftigter möglichst umfassende flexible Regelungen zu vereinbaren und gleichzeitig gegenüber der Dienststelle deutlich zu machen, dass dies auch in ihrem Interesse liegt. Aber der Personalrat sollte Arbeitszeitregelungen einer Dienststelle wegen ihrer Bedeutung für alle Beschäftigten nur in Form einer Dienstvereinbarung treffen, die insbesondere auch die oftmals sensible Frage der Zeiterfassung regelt.

## Kollektiver Tatbestand

Nach neuerer Rechtsprechung des BVerwG kommt es bei der Frage, ob ein personalvertretungsrechtlicher Beteiligungstatbestand vorliegt, nicht mehr auf das Vorliegen einer generellen Regelung an, sondern auf den Gesichtspunkt eines kollektiven Tatbestands.

Danach kommt es allein darauf an, ob sich eine Regelungsfrage stellt, die die Interessen der Beschäftigten unabhängig von der Person und den individuellen Wünschen des Einzelnen berührt.

Ein kollektiver Bezug fehlt bei Arbeitszeitregelungen allerdings nur ausnahmsweise in Einzelfällen, wenn es sich um eine Maßnahme handelt, die nur einen einzelnen Arbeitnehmer betrifft und die keinerlei generelle Wirkung auf die Beschäftigten hat oder haben könnte. Dies betrifft z.B. die Vereinbarung eines späteren Arbeitsbeginns wegen der Öffnungszeiten für den Kindergarten, in den das Kind eines Beschäftigten vor Arbeitsbeginn gebracht werden muss.

## Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit

Die Mitbestimmung bei „Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit und der Pausen“ erstreckt sich auf den gesamten Arbeitstag der Beschäftigten. Die Mitbestimmung gilt aber auch für Arbeitszeitregelungen, die sich nur auf einen Teil des Arbeitstags beziehen, beispielsweise für das Ende der Probenzeiten von Bühnengestellten. Nach der Fachliteratur gilt dies auch für Telearbeit außerhalb der Dienststelle (Festlegung der Zeiten der Erreichbarkeit und der Einschaltzeiten [Betriebszeiten] des Computers, aber auch etwaiger Anwesenheitszeiten in der Dienststelle).

## Beteiligung des Personalrats bei Arbeitszeitregelungen

Im Rahmen seiner allgemeinen Aufgaben hat der Personalrat darüber zu wachen, dass **die zugunsten der Beschäftigten bestehenden arbeitszeitrechtlichen Bestimmungen** (Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge und Dienstvereinbarungen) von der Dienststelle beachtet werden.

Zweck dieser Beteiligung ist es, die Beschäftigten in den Stand zu versetzen, ihre Interessen an der Festlegung von Beginn und Ende sowie Lage und Dauer der täglichen Arbeitszeit und damit zugleich an der Festlegung der Freizeit für die Gestaltung ihres Privatlebens wahrzunehmen. Dazu gehören beispielsweise die Einhaltung der arbeitszeitrechtlichen Vorschriften sowie die Berücksichtigung aller berechtigten Bedürfnisse wie Rücksichtnahme auf zumutbare Verkehrsverbindungen.

## Abschluss einer Dienstvereinbarung

Aufgrund der generellen Bedeutung der Arbeitszeitregelungen, über die sich Dienststelle und Personalrat im Rahmen der Mitbestimmung zu verständigen haben, empfiehlt es sich, eine Dienstvereinbarung (vgl. § 73 BPersVG i.V.m. § 75 Abs. 3 Nr. 1 BPersVG) abzuschließen.

Die Dienstvereinbarung ist ein Vertrag zwischen Dienststelle und Personalvertretung. Sie wird von beiden Seiten unterschrieben. Sie kann – ggf. unter Beachtung von Fristen – gekündigt werden. Sie sollte in der Dienststelle veröffentlicht, im günstigsten Fall allen Beschäftigten ausgehändigt werden.

Können sich die Dienststelle und die Personalvertretung z.B. über die Lage der Pausen sowie die Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Wochentage nicht einigen, so kann das Stufenverfahren eingeleitet und danach die Einigungsstelle angerufen werden. Sie entscheidet in Fällen der uneingeschränkten Mitbestimmung verbindlich.

## Regelungen zur regelmäßigen Arbeitszeit

Bei Vollzeitbeschäftigten muss die Mitbestimmung schon wegen des Gesetz- und Tarifvorrangs so erfolgen, dass die gesetzlich bzw. tarifvertraglich festgelegte wöchentliche Arbeitszeit im Rahmen der Mitbestimmung zeitlich festgelegt wird und auch tatsächlich erbracht werden kann.

### Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Wochentage

Der **Mitbestimmungsstatbestand** „Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Wochentage“ gilt insbesondere für die Entscheidung, an wie vielen (z.B. an fünf oder sechs Tagen) und an welchen Wochentagen oder in welchem Maße an diesen Wochentagen gearbeitet werden soll. Diese Festlegung obliegt den Dienst- bzw. Betriebsparteien, da § 6 Abs. 1 Satz 3 TVöD / § 6 Abs. 1 Satz 3 TV-L dies offenlässt.

### Gleitende Arbeitszeit

Gleitende Arbeitszeit ist insbesondere in typischen Verwaltungsbereichen die Regel. Dem Personalrat steht bei der Einführung und Gestaltung der gleitenden Arbeitszeit ein **umfassendes Mitbestimmungsrecht hinsichtlich** „Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit und der Pausen“ zu. Denn auch dadurch wird die zeitliche Lage der Arbeitszeit festgelegt, auch wenn dadurch jedes Mal die Organisation der Dienststelle berührt wird.

Bei der Ausgestaltung bezieht sich die Mitbestimmung auf die Festlegung der **Kernzeit** (oder Präsenzzeit) **und der Gleitzeiten** (BVerwG, Beschluss vom 09.10.1991 – Az: 6 P 21.89 –), aber auch auf den Zeitraum für den Ausgleich von Zeitrückständen oder -guthaben sowie auf das Verfahren zur Kontrolle der geleisteten Arbeitszeit.

Auch der Umgang mit „**Raucherpausen**“, also die Frage, ob bei Raucherpausen „ausgestempelt“ werden muss oder nicht, berührt das Mitbestimmungsrecht des Personalrats.

### Starre Arbeitszeit

Nach wie vor erbringen die Mitarbeiter an Bauhöfen in Kommunen sowie Kindertagesstätten ihre Arbeitsleistung im Rahmen einer starren, also festen Arbeitszeit. Dem Personalrat steht auch hier ein **umfassendes Mitbestimmungsrecht hinsichtlich** „Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit und der Pausen“ zu, da dadurch die zeitliche Lage der Arbeitszeit festgelegt wird.

### Schichtarbeit aufgrund Dienstplan

Regelungen zur Schichtarbeit nach einem Dienstplan und zur näheren Ausgestaltung des jeweiligen Schichtsystems (v.a. im Hinblick auf tarifliche Schichtarbeit und Wechselschichtarbeit) unterliegen der **Mitbestimmung**. Das gilt auch bei einer organisatorischen Änderung der Schichtarbeit (z.B. bei der Umstellung von drei auf zwei Schichten, Wegfall der Nachtschicht, der Einführung von Wechselschichten). Der Schichtwechsel einzelner Beschäftigter ist ebenfalls mitbestimmungspflichtig.

### Bereitschaftszeit/Arbeitsbereitschaft

Das Mitbestimmungsrecht des Personalrats bezieht sich hier auf die Festlegung der „Vollarbeitszeit“ sowie der „Bereitschaftszeit“ (Definition: Zeit wacher Achtsamkeit im Zustand der Entspannung). Diese Arbeitsform ist in § 9 TVöD / § 9 TV-L geregelt.

### Regelungen zur nicht regelmäßigen Arbeitszeit

Das große Problemfeld der tariflichen Arbeitszeit gliedert sich in zwei wesentliche Bereiche, nämlich der „regelmäßigen“ und der „nicht regelmäßigen“ Arbeitszeit. Überstunde und tarifliche Mehrarbeit von Teilzeitbeschäftigten zählt, beispielsweise zur Letzteren. Soweit es zu Arbeitsleistungen außerhalb der regelmäßigen bzw. einzelvertraglich vereinbarten Arbeitszeit kommt, besteht in der Regel ein zusätzlicher Entgeltanspruch von sogenannten „unständigen Bezügen“.

### Überstunden/Mehrarbeit

#### Mitbestimmungsrecht der Personalvertretung

Bei der Anordnung von Überstunden (Arbeitnehmer) bzw. Mehrarbeit (Beamte), selbst wenn sie freiwillig abgeleistet werden sollen, hat die Personalvertretung ein Mitbestimmungsrecht. Das Wie, also die Verteilung auf die einzelnen Wochentage, ist dabei ebenso mitzugestalten wie die Uhrzeit, wann Überstunden stattfinden sollen. Das Beteiligungsrecht bezieht sich darauf, ob, in welchem Umfang, wann und von wem aufgetretene Bearbeitungsrückstände durch Überstunden bewältigt werden sollen.

Wenn die Dauer und Lage von Überstunden nur ganz kurzfristig und für wenige Tage planbar – also unvorhersehbar – sind, beschränkt sich die Mitbestimmung auf die (generell geltenden) Grundsätze für die Anordnung von Mehrarbeit und Überstunden.

Sobald wegen unausweichlicher Erfordernisse des Betriebsablaufs zusätzlich notwendige Arbeitsleistungen vorhersehbar sind, greift das Mitbestimmungsrecht über Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit im vollen Umfang (z.B. nach § 75 Abs. 3 Nr. 1 BPersVG).

Die organisatorische Entscheidung, wer in der Dienststelle Überstunden anordnen darf, unterliegt nicht der Mitbestimmung des Personal- oder Betriebsrats.

Mehr hierzu können Sie im Lexikonstichwort „Überstunden“ lesen.

#### Rufbereitschaft

Bei der Anordnung von Rufbereitschaft, selbst wenn sie freiwillig abgeleistet werden soll, hat die Personalvertretung ein Mitbestimmungsrecht. Das Wie, also die Verteilung auf die einzelnen Wochentage, ist dabei ebenso mitzugestalten wie die Uhrzeit, wann Rufbereitschaft stattfinden soll. Das Beteiligungsrecht bezieht sich darauf, ob, in welchem Umfang, wann und von wem der „Notfalldienst“ geleistet werden soll.

#### Bereitschaftsdienst

Bei der Anordnung von Bereitschaftsdienst, selbst wenn er freiwillig abgeleistet werden soll, hat die Personalvertretung ein Mitbestimmungsrecht. Das Wie, also die Verteilung auf die einzelnen Wochentage, ist dabei ebenso mitzugestalten wie die Frage, zu welchen Zeiten Bereitschaftsdienst stattfinden soll. Das Beteiligungsrecht bezieht sich darauf, ob, in welchem Umfang, wann und von wem der Bereitschaftsdienst geleistet werden soll.