



Bundesministerium für Arbeit
Sektion II - Arbeitsrecht und
Zentral-Arbeitsinspektorat
Favoritenstraße 7
1040 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22
1040 WIEN
www.arbeiterkammer.at

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65	Fax 501 65	Datum
-	SP-GSt	Christian Dunst	DW 12372	DW 412372	7.9.2021

EU Richtlinie 2003/88/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung

Zu dem uns übermittelten Fragebogen der Europäischen Kommission über die Durchführung der im Betreff genannten Richtlinie macht das Büro der Bundesarbeitskammer folgende Anmerkungen.

Zu Punkt 2 (Rechtslage) des Fragebogens:

- Im Jahr 2018 hat die Republik Österreich durch eine umfassende Novelle des Arbeitszeit- und Arbeitsruhegesetzes BGBL I 53/2018 eine enorme Ausweitung der Höchstgrenzen der täglichen und wöchentlichen Arbeitszeiten unter dem irreführenden Titel einer „Arbeitszeitflexibilisierung“ durchgeführt. Der zum Zeitpunkt der Einführung der Arbeitszeitrichtlinie in Österreich bestehende Arbeitnehmerschutz wurde damit extrem zurückgenommen und das bisher geltende österreichische Arbeitszeit- und Arbeitsruhegesetz weitestgehend an die Mindestbestimmungen der Europäischen Arbeitszeitrichtlinie angepasst. Die Höchstgrenzen wurden von zehn auf zwölf Stunden täglich und von 50 auf 60 Stunden wöchentlich angehoben; die zulässige Überstundenarbeit von vorher 320 Überstunden pro Jahr auf 416 Überstunden ausgeweitet. Diese Maßnahmen wurden eingeführt ohne gleichzeitig im Sinne der behaupteten Arbeitszeitflexibilisierung für effektive Ausgleichsmaßnahmen zugunsten der Arbeitnehmerschaft zu sorgen. Damit wurde unseres Erachtens von der Republik Österreich das Verschlechterungsverbot des Art 23 verletzt, wonach die Durchführung der Arbeitszeitrichtlinie keine wirksame Rechtfertigung für eine Zurücknahme des allgemeinen Arbeitnehmerschutzes darstellen darf. In diese Novelle des Arbeitszeit- und Arbeitsruhegesetzes waren die Sozialpartner zudem in keiner Weise eingebunden.
- Weiters wurde die Möglichkeit geschaffen durch Betriebs- oder Einzelvereinbarung vier Mal im Jahr Ausnahmen von der Wochenend- und Feiertagsruhe vorzunehmen, zudem im Tourismus eine mögliche Verkürzung der täglichen Ruhezeit von elf auf maximal acht

Stunden für alle Betriebe mit geteilten Diensten aufgenommen, wobei auch in diesem Bereich fraglich ist, ob dies mit Artikel 3 der Richtlinie vereinbar ist.

- Hinzuweisen ist auch auf die Novellierung des Arbeitsruhegesetzes mittels BGBl I 22/2019 womit das Urteil des EuGH in der Rechtssache C-193/17, Cresco Investigation GmbH vom 22.01.2019 umgesetzt werden sollte. Die Entscheidung des EUGH, dass eine Regelung diskriminierend ist, die einen zusätzlichen Feiertag nur für Angehörige der evangelischen Kirche und der methodistischen Kirche vorsieht und als Folge davon allen ArbeitnehmerInnen ein zusätzlicher Feiertag zusteht, wurde vom österreichischen Gesetzgeber insofern umgesetzt, als dieser Feiertag mittels obgenannter Novelle beseitigt und stattdessen ein sogenannter „persönlicher Feiertag“ in § 7a des Arbeitsruhegesetzes eingeführt wurde. Diesen persönlichen Feiertag kann sich der Arbeitnehmer/die Arbeitnehmerin selbst aussuchen, muss sich diesen Tag aber auf seinen/ihren Urlaubsanspruch anrechnen lassen. Auch hierbei wurden die Sozialpartner in keiner Weise eingebunden.
- Kritisch anzumerken ist weiters, dass die im Jahr 2014 beschlossene Opt-Out Regelung gemäß § 4 Abs 4b KA-AZG für das Spitalspersonal (Spitalsärzte/Spitalsärztinnen und anderes Gesundheitspersonal) – diese wäre mit 30.6.2021 ausgelaufen – mit Beschluss des Nationalrates vom 20.5.2021 nochmals bis 2028 verlängert wurde. In § 4 Abs 4b KA-AZG ist nunmehr vorgesehen die 55-Wochenstunden-Regelung bis 30.6.2025 zu verlängern und bis 30.6.2028 noch eine durchschnittliche Wochenarbeitszeit von bis zu 52 Stunden zuzulassen. In der im Jahr 2014 festgelegten Übergangsfrist von sieben Jahren wäre ausreichend Zeit gewesen, Vorkehrungen zu treffen, um auch für die im Gesundheitsbereich tätigen ArbeitnehmerInnen Arbeitszeitregelungen zu schaffen, die nicht die Gesundheit der dort Beschäftigten gefährden. Dies wäre gerade in Pandemiezeiten umso wichtiger.

Zu Punkt 5 (Rechtsauslegung) des Fragebogens:

- Der EuGH hat in seinem Urteil von 15.5.2019, C-55/18, CCOO/Deutsche Bank, eindeutig festgehalten, dass die Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Wirksamkeit der Arbeitszeitrichtlinie und des Art 31 Abs 2 Grundrechtecharta die ArbeitgeberInnen verpflichten müssen, ein objektives, verlässliches und zugängliches System einzuführen, mit dem die tägliche Arbeitszeit der ArbeitnehmerInnen gemessen werden kann. Diesem Erfordernis wird nach der derzeit geltenden österreichischen Rechtslage in mehrfacher Hinsicht nicht entsprochen. So ermöglicht § 26 Abs 3 AZG bloße „Saldoaufzeichnungen“ über die Dauer der Tagesarbeitszeiten, die keine Kontrolle der täglichen Ruhezeiten ermöglichen.

Weiters müssen tägliche Ruhepausen gemäß § 26 Abs 5 AZG dann nicht aufgezeichnet werden, wenn es den ArbeitnehmerInnen überlassen ist, innerhalb eines festgelegten Zeitraumes die Ruhepausen zu nehmen, wodurch nicht mehr kontrolliert werden kann, ob und in welchem Ausmaß die Ruhepausen tatsächlich konsumiert werden konnten.

- Dazu kommt, dass nach der unseres Erachtens europarechtswidrigen Bestimmung des § 12 Abs 2 KA-AZG bei Verstößen gegen die Höchstgrenzen der Arbeitszeiten, gegen die Mindestgrenzen der Ruhezeiten oder gegen die Verpflichtung zur Führung von Arbeitszeitaufzeichnungen in Krankenanstalten die gesetzlichen Strafbestimmungen dann nicht anzuwenden sind, wenn diese Verstöße von Organen einer Gebietskörperschaft gesetzt wurden. In diesem Fall hat die Bezirksverwaltungsbehörde eine bloße Anzeige an das oberste Organ oder an die Aufsichtsbehörde zu erstatten. Diese in Wahrheit sanktionslose Anzeige stellt kein effektives Mittel dar, um die Einhaltung der Höchstgrenzen der Arbeitszeiten und der Mindestgrenzen der Ruhezeiten gewährleisten zu können.
- Derzeit ist auch beim EuGH ein Vorabentscheidungsverfahren betreffend Urlaubersatzleistung beim unberechtigten vorzeitigen Austritt anhängig. Die Schlussanträge vom 15.04.2021 in der Rechtssache C-233/20 bestätigen jedenfalls, dass § 10 Abs 2 des österreichischen Urlaubsgesetzes gegen Artikel 7 der Richtlinie sowie Artikel 31 Abs 2 der Grundrechtecharta verstößt.
- Auch § 5 des österreichischen Urlaubsgesetzes ist bedenklich und zwar im Hinblick auf Artikel 7 der Richtlinie, da bei einem Krankenstand von bis zu 3 Tagen während des Urlaubs die Urlaubstage verloren gehen. Der EuGH hat bisher entschieden, dass bei einer Erkrankung im Urlaub die Urlaubstage nicht vermindert werden dürfen. Auch wenn Österreich einen um eine Woche längeren Urlaubsanspruch als die Richtlinie vorsieht, kann es Fälle geben, in denen im Falle von Krankenständen während des Urlaubs der Mindestanspruch der Richtlinie vermindert wird.

Zu Punkt 6 (Bewertung) des Fragebogens:

Allgemeines:

Ohne die Sozialpartner in die Verhandlungen miteinzubeziehen und ohne ordentliches Begutachtungsverfahren wurde die Novelle (BGBL I 53/2018) des Arbeitszeit- und Arbeitsruhegesetzes auf den Weg gebracht, die überwiegend den Interessen der Wirtschaft folgte und aus Sicht der Bundesarbeitskammer zu massiven Veränderungen in der Arbeitswelt führen wird. Der mittlerweile einzige Gradmesser gegen dauernde Überbelastung ist dabei nur mehr der Mindeststandard aus der EU-Arbeitszeitrichtlinie, wonach in einem Zeitraum von 17 Wochen eine durchschnittliche Wochenarbeitszeit von bis zu maximal 48 Stunden erreicht werden darf. Dabei darf nicht übersehen werden, dass Österreich schon bisher im europäischen Vergleich als eines der Länder mit den höchsten Wochenarbeitszeiten ausgewiesen wurde. 40,8 Stunden pro Woche (Wert 2020) arbeitet eine vollzeitbeschäftigte Person in Österreich durchschnittlich und rund 30 Millionen Mehr- und Überstunden bleiben unvergütet. Eine umfassende Reparatur des geltenden österreichischen Arbeitszeitrechts und ein Weg in Richtung einer nachhaltigen und spürbaren Arbeitszeitverkürzung sind aus Sicht der BAK unumgänglich.

Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer:

- Der Hauptzweck der Richtlinie 2003/88/EG ist in der Festlegung von Mindestvorschriften für den Sicherheits- und Gesundheitsschutz für ArbeitnehmerInnen bei der Arbeitszeitgestaltung zu sehen. Explizit wird darin den Mitgliedstaaten das Recht zur Schaffung von günstigeren Rechts- und Verwaltungsvorschriften für den Sicherheits- und Gesundheitsschutz eingeräumt und darüber hinaus klargestellt, dass das Ziel der Verbesserung von Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz der ArbeitnehmerInnen bei der Arbeit nicht rein wirtschaftlichen Überlegungen untergeordnet werden darf.
- Beispielhaft erwähnt sei, dass lange Arbeitszeiten beispielsweise das Risiko von Schlaganfällen, Herzerkrankungen, Schlafstörungen, Diabetes oder Muskel-Skeletterkrankungen erhöhen. Auch psychische Beschwerden, wie etwa Depression oder Burnout, sind mit langen Arbeitszeiten assoziiert, ebenso mit gesundheitsschädigenden Verhaltensweisen wie zB übermäßiger Alkoholkonsum oder Übergewicht und Fettleibigkeit. Zum Zusammenhang von langen Arbeitszeiten und gesundheitlichen und sozialen Beeinträchtigungen liegt umfangreiches Studienmaterial vor – dieses kann, insbesondere im Hinblick auf das überproportional steigende Risiko für Fehlhandlungen und Unfälle ab der achten bzw neunten Arbeitsstunde sowie die Verschlechterung der Gesundheit und der Work-Life-Balance, als wissenschaftlich gesichert gelten. Nicht zuletzt aus diesen Erwägungen heraus bedarf es einer sofortigen Reparatur und umfassenden Senkung der zulässigen Grenzen der Tages- und Wochenarbeitszeit.

Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben

- Im Juni 2019 wurde die sogenannte Work-Life-Balance Richtlinie beschlossen. Die Richtlinie ist innerhalb von drei Jahren innerstaatlich umzusetzen (2.8.2022). Sie sieht bestimmte Mindestrechte für erwerbstätige Eltern und pflegende Angehörige in der EU vor. Ihr vorrangiges Ziel: Durch einen verbesserten Rechtsrahmen sollen mehr Väter für die Kinderbetreuung gewonnen und die Gleichberechtigung der Geschlechter in der Arbeitswelt gefördert werden. Sie sieht unter anderem auch die Möglichkeiten flexibler Arbeitszeitregelungen bis zum achten Geburtstag inklusive eines Rechts auf Rückkehr zum ursprünglichen Arbeitszeitmuster (Art 9) vor. Für die flexible Arbeitszeitregelung darf auch eine angemessene zeitliche Begrenzung gelten und von einer bestimmten Beschäftigungsdauer abhängig gemacht werden (maximal sechs Monate). Kritisch ist zu sehen, dass der Antrag auf flexible Arbeitszeitregelungen auf ArbeitgeberInnenseite auch abgelehnt oder verschoben werden kann. Außerdem sieht die Richtlinie keinerlei Durchsetzungsmöglichkeit für ArbeitnehmerInnen vor. Eine Anpassung des AZG wird innerstaatlich im Zuge der Umsetzung notwendig sein.
- Gerade im Hinblick auf die AZG Novelle BGBl I 53/2018 ist festzuhalten, dass sich jede Ausweitung der Arbeitszeit – insbesondere aber die seit 2018 herbeigeführte – negativ für die Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt auswirkt. Studien belegen, dass höhere Arbeitszeiten von Männern die Möglichkeit von Frauen, ebenfalls in größerem Ausmaß berufstätig zu sein, erheblich einschränken.

Selbst bei einer gleichen Aufteilung der Arbeitszeit zwischen den Eltern ist bei einer täglichen Höchstarbeitszeit von 12 Stunden die Betreuung von Kindern bis zum Volksschulalter nicht mehr nur durch Eltern und Betreuungseinrichtungen leistbar. Bereits jetzt arbeitet bei fast der Hälfte aller Paare mit betreuungspflichtigen Kindern unter 15 Jahren die Frau Teilzeit, der Mann Vollzeit arbeitet. Wesentliche Gründe dafür sind fehlende Kinderbetreuungsplätze va bei den unter 3-Jährigen bzw kurze Öffnungszeiten in Kindergärten und Schulen und überlangen Arbeitszeiten von Männern in Vollzeit. Lediglich in 13 % der Partnerschaften arbeiten beide Vollzeit oder beide Teilzeit (Forba, 2017, Arbeitszeiten von Paaren).

Arbeitsmarktpolitische Aspekte:

- Die Arbeitsmarktentwicklung in der gegenwärtigen Phase der Pandemie zeigt einen klaren Segmentierungstrend – bei den Beschäftigten steigt auch der Arbeitszeitdruck, während fast 50 % der aktuell beim AMS als arbeitslos Vorgemerkten kaum eine Chance auf eine neue Beschäftigung haben. Arbeitszeitverteilung und Initiativen zu einer nachhaltigen Arbeitszeitverkürzung (zB leichtere Erreichbarkeit der 6. Urlaubswoche; Reform und breiterer Einsatz des Solidaritätsprämien-Modells etc) wären wichtige Elemente einer Vollbeschäftigungspolitik in Österreich.

Aber auch ganz generell erscheint aus arbeitsmarktpolitischer Sicht eine Auseinandersetzung mit der Frage der Zurückdrängung von Überstunden und Ansätzen zur Arbeitszeitverkürzung dringend geboten, denn der gerechten Verteilung von Erwerbsarbeit muss in diesem Kontext größte Bedeutung beigemessen werden.

- Sowohl aus gesundheits- als auch arbeitsmarktpolitischen Erwägungen bedarf es einer deutlichen personellen Stärkung der Arbeitsinspektion zumindest auf das Mindestmaß laut ILO – Internationaler Arbeitsorganisation (insbesondere in der Landwirtschaft). Die ebenso notwendige wie auch damit ermöglichte Intensivierung der Kontrolltätigkeiten der Arbeitsinspektionen sind aus Sicht der BAK dringend notwendige Maßnahmen um einen effektiven Schutz im Zusammenhang mit dem Arbeitszeitrecht zu gewährleisten.

