

EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004



2009

Petitionsausschuss

5.05.2007

MITTEILUNG AN DIE MITGLIEDER

**Petition 0667/2006, eingereicht von deutscher Staatsangehörigkeit,
betreffend die Umsetzung der Arbeitszeitrichtlinie in deutsches Recht
(Arbeitszeitverordnung)**

1. Zusammenfassung der Petition

Der Petent ist Polizeivollzugsbeamter und kümmert sich als Personalrat um die Belange seiner Kolleginnen und Kollegen, die mehrheitlich im Schichtdienst arbeiten. Er weist auf ein Problem in Bezug auf die Umstellung ihrer Dienstpläne im Zuge des Inkrafttretens der Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten des Bundes (Arbeitszeitverordnung - AZV) am 1. März 2006 hin. Bisher galt zwischen den Schichten eine Ruhezeit von in der Regel 8 Stunden. Im §5, Absatz 3 der AZV wird jetzt jedoch analog zur *Richtlinie 2003/88/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung* eine Mindestruhezeit von 11 Stunden pro 24-Stundenzeitraum gefordert. In der AZV sind nur einige der in Artikel 17, Absatz 3 bzw. 4 der Richtlinie genannten Ausnahmen vorgesehen (nur Absatz 3, Buchstaben c) und d) und Absatz 4). Die überwiegende Mehrheit der Kollegen möchte die bisherigen Dienstpläne beibehalten, in denen auf einen Schichtblock (Spät/Früh/Nachtschicht) immer eine Ruhezeit von mindestens 48 Stunden folgt, zumal viele Kollegen durch Umstrukturierungen in der Bundespolizei sehr weite Anfahrtswege (bis zu 600 km) zu den Dienststellen haben. Der bisherige kurze Wechsel zwischen den Schichten mit anschließender längerer Ruhezeit ermögliche diesen Kollegen eine Heimfahrt. Bei einer Umstellung der Dienstpläne auf 11 Stunden Ruhezeit, würde erst nach 5 bis 7 Tagen ein Ruhetag erfolgen, wodurch sie auf einen längeren Zeitraum von ihren Familien getrennt wären. Nach Meinung des Petenten entspricht die Beibehaltung der bisherigen Praxis geltendem EU-Recht, während die Dienststelle hingegen der Ansicht ist, dass die in Artikel 17 der EU-Richtlinie genannten Ausnahmen nicht die Regel sein dürften. Er bittet um eine zügige Einschätzung seiner Sichtweise.

2. Zulässigkeit

Am 23. Januar 2007 für zulässig erklärt. Die Kommission wurde gemäß Artikel 192 Absatz 4 um Auskunft gebeten.

3. Antwort der Kommission, eingegangen am 5. Mai 2007:

I. Sachverhalt

Der Petent, der Polizeivollzugsbeamter und Personalrat ist, beschwert sich über eine kürzlich erfolgte Änderung des deutschen Rechts bei den Arbeitszeiten der deutschen Beamtinnen und Beamten. Seines Erachtens ist diese Änderung nicht mit der Arbeitszeitrichtlinie (Richtlinie 2003/88/EG) vereinbar.

Die Frage betrifft die Regelung der Ruhezeiten für Polizeibeamte, die in der Regel im Schichtdienst arbeiten. Der Petent erklärt, das nationale Recht sei durch das Inkrafttreten der AZV (*Arbeitszeitverordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten des Bundes*) im März 2006 geändert worden. Vor dieser Änderung hätten seine Kollegen und er normalerweise in Schichtblöcken (Spät-/Früh-/Nachtschicht) gearbeitet, unterbrochen von täglichen Mindestruhepausen (im Allgemeinen acht Stunden), an die sich dann jedoch eine lange Ausgleichsruhezeit von 48 Stunden angeschlossen habe, bevor sie wieder ähnliche Schichtdienste antraten. Der Petent erklärt, die Arbeitnehmer seien mit dieser Regelung zufrieden gewesen, da infolge einer Umstrukturierung der deutschen Polizei viele weite Anfahrtswege zum Dienort haben (bis zu 600 km). Die häufigen langen Ausgleichsruhezeiten hätten es ihnen ermöglicht, mehr als einmal wöchentlich nach Hause zu fahren, um Zeit mit ihren Familien zu verbringen.

Dem Petenten zufolge ist diese Arbeitszeitregelung nach der AZV nicht mehr möglich, in der eine tägliche Mindestruhezeit von 11 Stunden je 24 Stunden gefordert ist; dies hat zur Folge, dass die Polizeibeamten nicht wie bisher tägliche Ausgleichsruhezeiten ansammeln können und nun normalerweise nur alle sieben Tage Anspruch auf eine Ruhezeit von 48 Stunden haben. Der Petent erklärt, die überwiegende Mehrheit seiner Kollegen wolle die bisherigen Dienstpläne beibehalten, die seines Erachtens aufgrund verschiedener Abweichungen von der Arbeitszeitrichtlinie zulässig waren. Seiner Meinung steht die AZV nicht ordnungsgemäß mit der Arbeitszeitrichtlinie in Einklang, da diese Abweichungen nicht vollständig genutzt werden.

II. Gemeinschaftsrecht

A. Anforderungen

In der Arbeitszeitrichtlinie sind im Interesse des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit der Arbeitnehmer tägliche und wöchentliche Mindestruhezeiten festgelegt. Gemäß Artikel 3 treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, damit jedem Arbeitnehmer pro 24-Stundenzeitraum eine Mindestruhezeit von elf zusammenhängenden Stunden gewährt wird. Gemäß Artikel 5 stellen die Mitgliedstaaten ferner sicher, dass jedem Arbeitnehmer pro Siebentageszeitraum eine kontinuierliche Mindestruhezeit von 24 Stunden sowie die tägliche Ruhezeit von 11 Stunden gewährt werden. (In Artikel 5 ist auch vorgesehen, dass eine

Mindestruhezeit von 24 Stunden gewählt werden kann (ohne die zusätzlichen oben genannten 11 Stunden), wenn objektive, technische oder arbeitsorganisatorische Umstände dies rechtfertigen.

In der Richtlinie sind auch besondere Bestimmungen für Nachtarbeiter vorgesehen (einschließlich Arbeitnehmer, die einen bestimmten Anteil ihrer jährlichen Arbeitszeit nachts ableisten, wie dies durch nationale Rechtsvorschriften oder Tarifverträge festgelegt ist). Nach Artikel 8 treffen die Mitgliedstaaten auch die erforderlichen Maßnahmen, damit die normale Arbeitszeit für Nachtarbeiter im Durchschnitt acht Stunden pro 24-Stundenzeitraum nicht überschreitet.

B. Ausnahmen

In der Richtlinie ist jedoch auch eine gewisse Flexibilität bei der Anwendung der oben genannten Anforderungen vorgesehen.

So sind beispielsweise Abweichungen von den Artikeln 3, 5 und 8 zulässig:

- *wenn zwischen dem Arbeitsplatz und dem Wohnsitz des Arbeitnehmers eine Entfernung besteht (Artikel 17 Absatz 3 Buchstabe a);*
- *für den Wach- und Schließdienst, die eine ständige Anwesenheit zum Schutz von Sachen und Personen erfordern (Artikel 17 Absatz 3 Buchstabe b);*
- *bei Tätigkeiten, bei denen eine Kontinuität des Dienstes gewährleistet sein muss (Artikel 17 Absatz 3 Buchstabe c).*

Abweichungen sind von den Artikeln 3 und 5 auch zulässig:

- *im Falle von Schichtarbeit, wenn der Arbeitnehmer zwischen dem Ende einer Schicht und dem Beginn der nächsten keine tägliche und/oder wöchentliche Ruhezeit nehmen kann (Artikel 17 Absatz 4 Buchstabe a).*

C. Bedingungen für die Abweichung

Bedingung für alle oben genannten Möglichkeiten der Abweichung ist gemäß Artikel 17 Absatz 2 die Gewährung einer Ausgleichsruhezeit. Dies bedeutet, wenn ein Arbeitnehmer im Rahmen einer dieser Abweichungen nicht seinen gesamten oder einen Teil einer täglichen oder wöchentlichen Ruhezeit in Anspruch nehmen kann, ihm gleichwertige Ausgleichsruhezeiten gewährt werden müssen (mit Ausnahme von Ausnahmefällen, in denen eine Ausgleichsruhezeit objektiv nicht möglich ist.)

In seinem Urteil in der Rechtssache *Jaeger* (C-151/02) hat der Gerichtshof entschieden, dass eine gleichwertige Ausgleichsruhezeit gemäß der Richtlinie im unmittelbaren Anschluss an die entsprechenden Arbeitsperioden gewährt werden muss. Das heißt, wenn ein Arbeitnehmer (beispielsweise) im Rahmen einer der Abweichungen lediglich eine tägliche Ruhezeit von

acht Stunden nimmt, der Rest der geforderten Mindestruhezeit von 11 Stunden innerhalb der folgenden 24 Stunden genommen werden muss.

Erwähnt sei in diesem Zusammenhang, dass die Kommission 2004 einen Legislativvorschlag¹ zur Änderung der Arbeitszeitrichtlinie vorgelegt hat, in dem ausgewogene Änderungen an den bestehenden Bestimmungen vorgesehen sind. Ein Teil dieses Vorschlags bestand darin, dass diese Ausgleichsruhezeit nicht in der unmittelbar folgenden Zeit genommen werden muss, sondern „innerhalb eines sinnvollen Zeitraums“ gewährt werden kann, der im Wege von nationalen Rechtsvorschriften, Tarifverträgen oder Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern festgelegt wird. Dieser Vorschlag ist jedoch bisher noch nicht vom Rat gebilligt worden, daher gilt weiterhin die Auslegung des Gerichtshofs in der Rechtssache *Jaeger*.

D. Ermessensbefugnis der Mitgliedstaaten

Die Tatsache, dass in einer Richtlinie Möglichkeiten der Abweichung vorgesehen sind, bedeutet natürlich nicht, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, eine oder alle dieser Abweichungen in Anspruch zu nehmen. Diese Frage fällt in die Zuständigkeit der einzelstaatlichen Behörden.

III. Schlussfolgerungen

Aus den vorhandenen Informationen ist nicht ersichtlich, dass die angefochtene einzelstaatliche Maßnahme dem Gemeinschaftsrecht widerspricht.

Nach der Arbeitszeitrichtlinie ist eine Flexibilität bei der Planung täglicher Mindestruhezeiten und der Dauer der täglichen Ruhezeiten für Nachtarbeiter sicherlich möglich; so zum Beispiel in Fällen, in denen die Arbeitnehmer weit entfernt von ihrem Dienort leben.

Die Tatsache, dass in einer Richtlinie Möglichkeiten der Abweichung vorgesehen sind, bedeutet jedoch nicht, dass ein Mitgliedstaat verpflichtet ist, eine oder alle diese Abweichungen in Anspruch zu nehmen. Sofern die gesetzlichen Mindestanforderungen der Richtlinie tatsächlich erfüllt sind, fällt es in die Zuständigkeit der nationalen Behörden, im Einzelnen zu entscheiden, wie eine Richtlinie in der Praxis umgesetzt wird. Die Kommission hat häufig die Bedeutung betont, die sie der Vereinbarkeit von Arbeit und Familienleben beimisst, die Arbeitszeitrichtlinie enthält jedoch keine diesbezüglichen gesetzlichen Anforderungen.

Diese Petition bezieht sich auf Fragen, die in die Zuständigkeit der nationalen Behörden fallen.

¹ Ursprünglicher Vorschlag KOM (2004) 607; überarbeiteter Vorschlag nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments: KOM (2005) 246.