

Referentenentwurf

des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

Entwurf einer Dritten Verordnung zur Änderung der Arbeitszeitverordnung

A. Problem und Ziel

Beamtinnen und Beamte des Bundes sind immer mehr gefordert, sich national und international zu bewegen und damit verbundene Dienstreisen zu unternehmen. Die Anrechnung von Reisezeiten außerhalb der regelmäßigen täglichen Arbeitszeit, insbesondere die Anrechnung von Reisezeiten an Wochenenden und Feiertagen, ist derzeit nur begrenzt möglich und durch das Antragserfordernis aufwendig. Die Möglichkeit zur Anrechnung von Reisezeiten nach § 11 Absatz 3 der Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten des Bundes (Arbeitszeitverordnung) soll daher verbessert und vereinfacht werden. Ausgehend von dem Grundsatz, dass Reisezeiten keine Arbeitszeiten sind, wenn nicht während der Reisezeit vorgeschriebener Dienst verrichtet wird (BVerwG Urteil vom 29. Januar 1987, AZ.: 2 C 14.85), steht den Beamtinnen und Beamten des Bundes schon aus Fürsorgegründen ein angemessener Freizeitausgleich für Reisezeiten zu. Daher wird künftig bei Dienstreisen, die über die regelmäßige Arbeitszeit bei Vollzeitbeschäftigung hinausgehen, die nicht anrechenbaren Reisezeiten ab der ersten Stunde zu einem Drittel als Freizeitausgleich gewährt. Damit entfallen das bisherige aufwendige Antragsverfahren und die Reisezeit wird in einem erhöhten Umfang als bislang angerechnet.

Damit die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten des Bundes in Bereichen mit Bereitschaftsdienst auf freiwilliger Basis auf bis zu 54 Wochenstunden im Durchschnitt verlängert werden kann, bedarf es der Wiedereinführung des sog. Opt-Outs rückwirkend zum 1. Januar 2020.

B. Lösung

Änderung der Arbeitszeitverordnung durch folgende Maßgabe:

- Der Klarstellung halber wird eine Begriffsbestimmung von „Reisezeiten“ in § 2 Arbeitszeitverordnung aufgenommen.
- Bei Dienstreisen, die über die regelmäßige Arbeitszeit bei Vollzeitbeschäftigung hinausgehen, sind die nicht anrechenbaren Reisezeiten zukünftig ab der ersten Stunde zu einem Drittel als Freizeitausgleich zu gewähren. Bei gleitender Arbeitszeit wird diese Zeit dem Gleitzeitkonto gutgeschrieben. Das bisherige Antragserfordernis entfällt.
- § 13 Arbeitszeitverordnung wird dahingehend ergänzt, dass die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten des Bundes in Bereichen mit Bereitschaftsdienst auf freiwilliger Basis auf bis zu 54 Wochenstunden im Durchschnitt verlängert werden kann.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Bund

Bei der Erhöhung der anrechenbaren Reisezeiten entstehen keine zusätzlichen Haushaltsausgaben. Für Reisezeiten wird entweder ein Freizeitausgleich oder eine Gutschrift auf das Gleitzeitkonto vorgenommen. Eine Vergütungsfähigkeit besteht nicht, da Reisezeiten nicht als Mehrarbeit im Sinne der §§ 88 und 143 Absatz 1 Nummer 4 des Bundesbeamtengesetzes berücksichtigt werden.

Durch die Wiedereinführung der „Opt-out“-Regelung entstehen voraussichtlich Mehrausgaben in Höhe von rund 4 Mio. Euro jährlich.

Da außerhalb der Bundeswehr-Feuerwehren bisher kein „Opt-out“ genutzt wird, bleibt die Erweiterung des anspruchsberechtigten Personenkreises ohne praktische Auswirkungen und ist nicht mit einer Erhöhung des Haushaltsmittelbedarfs verbunden.

Länder und Kommunen

Länder und Kommunen sind von den Regelungen nicht betroffen.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Die Wirtschaft, insbesondere die mittelständische Wirtschaft, ist nicht betroffen.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Einrichtung und die Verwaltung von Systemen, die Reisezeiten erfassen, führen nur zu einem geringfügigen Aufwand für die Personalverwaltungen. Dadurch entstehen keine Mehrausgaben im Bundeshaushalt.

F. Weitere Kosten

Die Wirtschaft ist nicht betroffen. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

Entwurf einer Dritten Verordnung zur Änderung der Arbeitszeitverordnung

Vom ...

Auf Grund des § 87 Absatz 3 Satz 1 des Bundesbeamtengesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160) in Verbindung mit § 46 des Deutschen Richtergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 1972 (BGBl. I S. 713) verordnet die Bundesregierung:

Artikel 1

Änderung der Arbeitszeitverordnung

Die Arbeitszeitverordnung vom 23. Februar 2006 (BGBl. I S. 427), die zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 29. März 2017 (BGBl. I S. 626) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 14 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.
- b) Folgende Nummer 15 wird angefügt:

„15. die Reisezeit die Zeit vom Verlassen der Wohnung oder der Dienststelle bis zur Ankunft an der Stelle des auswärtigen Dienstgeschäftes oder in der auswärtigen Unterkunft, für die Rückreise gilt dies entsprechend; Wartezeiten ohne Dienstleistung, zum Beispiel bei mehrtägigen Dienstreisen die Zeit vom Ende der Anreise oder der dienstlichen Tätigkeit an einem Tag bis zum Beginn der dienstlichen Tätigkeit am nächsten Tag, fallen nicht darunter.“

2. § 11 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Bei Dienstreisen, die über die regelmäßige Arbeitszeit bei Vollzeitbeschäftigung hinausgehen, sind die nicht anrechenbaren Reisezeiten zu einem Drittel als Freizeitausgleich zu gewähren. Bei gleitender Arbeitszeit wird diese Zeit dem Gleitzeitkonto gutgeschrieben. Reisezeiten können nicht als Mehrarbeit im Sinne der §§ 88 und 143 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 des Bundesbeamtengesetzes berücksichtigt werden.“

3. § 13 wird wie folgt geändert

- a) Der bisherige § 13 wird zu § 13 Absatz 1.
- b) Folgende Absätze 2 und 3 werden angefügt:

„(2) Unter Beachtung der allgemeinen Grundsätze der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes kann die Arbeitszeit auf bis zu 54 Stunden im Siebentagezeitraum verlängert werden, wenn ein dienstliches Bedürfnis besteht und sich die Beamtin oder der Beamte hierzu schriftlich oder elektronisch bereit erklärt. Beamtinnen und Beamten,

die sich hierzu nicht bereit erklären, dürfen daraus keine Nachteile entstehen. Die Erklärung kann mit einer Frist von sechs Monaten widerrufen werden. Die Beamtinnen und Beamten sind auf die Widerrufsmöglichkeiten schriftlich oder elektronisch hinzuweisen.

(3) In den Dienstbehörden sind Listen aller Beamtinnen und Beamten zu führen, die eine nach Absatz 2 Satz 1 verlängerte Arbeitszeit leisten. Die Listen sind mindestens zwei Jahre aufzubewahren und den zuständigen Behörden zur Verfügung zu stellen. Auf Ersuchen sind die zuständigen Behörden über diese Beamtinnen und Beamten zu unterrichten.“

Artikel 2

Inkrafttreten

1. Artikel 1 Nr. 1 und 2 dieser Verordnung treten am 1. Juli 2020 in Kraft.
2. Artikel 1 Nr. 3 dieser Verordnung tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2020 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Trotz steigender Anforderungen an Beamtinnen und Beamten des Bundes sich national und international zu bewegen und die damit verbundenen Reisen zu tätigen, trägt die bestehende Rechtslage den damit einhergehenden Belastungen nur im geringen Umfang Rechnung. So werden Reisezeiten, die über die regelmäßige tägliche Arbeitszeit eines bzw. einer Vollzeitbeschäftigten hinausgehen, bislang erst ab der 15. Stunde auf Antrag zu einem Viertel auf die Arbeitszeit angerechnet.

Für Dienstreisen, insbesondere mehrtägige oder über die regelmäßige tägliche Arbeitszeit hinausgehende Dienstreisen wurde häufig nur die regelmäßige tägliche Arbeitszeit gutgeschrieben, obwohl die Beamtinnen und Beamten teilweise deutlich länger unterwegs waren. Aufgrund des Schwellenwerts von 15 Stunden im Monat und des Antragserfordernisses erfolgte häufig keine Anrechnung. Am Wochenende oder Feiertagen erfolgte deshalb häufig sogar gar keine Gutschrift auf die Arbeitszeit.

Gegenüber der derzeitigen Regelung stellt die geplante Gewährung von Freizeitausgleich für Reisezeiten, die nicht über § 11 Absatz 1 Satz 4 Arbeitszeitverordnung Berücksichtigung finden, folglich eine deutliche Verbesserung dar.

Damit die Bundeswehr-Feuerwehr eine bedarfsorientierte Unterstützung des Auftrags der Streitkräfte gewährleisten kann, bedarf es der Wiedereinführung des „Opt-Outs“. Demnach kann die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten des Bundes in Bereichen mit Bereitschaftsdienst auf freiwilliger Basis auf bis zu 54 Wochenstunden im Durchschnitt verlängert werden. Diese dauerhafte Möglichkeit einer freiwilligen Erhöhung der Arbeitszeit bietet zusätzliche zeitliche Ressourcen und entspannt damit die Situation um die oben skizzierte notwendige bedarfsorientierte Unterstützung. Eine solche Verlängerungsoption ist explizit in Art. 22 der EU-Arbeitszeitrichtlinie vorgesehen und war bis 31. Dezember 2019 als befristete Regelung bereits in § 13 Abs. 2 und 3 Arbeitszeitverordnung etabliert. Die mit der Mantelverordnung zum Besoldungsstrukturmodernisierungsgesetz geplante Entfristung konnte aufgrund eines fehlerhaften Anwendungsbefehls nicht durchgeführt werden. Dieses Ergebnis soll nun korrigiert werden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Den Beamtinnen und Beamten des Bundes, die sich für ihren Dienstherrn aufgrund einer dienstlichen Weisung auf die Reise begeben und somit dienstliche Pflichten erfüllen, wird zukünftig Reisezeit, die über die regelmäßige tägliche Arbeitszeit einer bzw. Vollzeitbeschäftigten hinausgehen, ab der ersten Stunde zu einem Drittel auf die Arbeitszeit angerechnet. Dies gilt auch für die Anrechnung von Reisezeit an einem Wochenende oder Feiertag. Das bisherige Antragserfordernis entfällt. Bei gleitender Arbeitszeit wird diese Zeit dem Gleitzeitkonto gutgeschrieben. Reisezeiten können nicht als Mehrarbeit im Sinne der §§ 88 und 143 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 Bundesbeamtengesetz berücksichtigt werden. Reisezeiten können nicht als Mehrarbeit auf dem Arbeitskonto gutgeschrieben werden. Sie sind damit auch nicht vergütungsfähig.

Darüber hinaus wird die Begriffsbestimmung von Reisezeiten in den Katalog des § 2 Arbeitszeitverordnung aufgenommen.

§ 13 der Arbeitszeitverordnung wird dahingehend ergänzt, dass die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten des Bundes in Bereichen mit Bereitschaftsdienst auf freiwilliger Basis auf bis zu 54 Wochenstunden im Durchschnitt verlängert werden kann. Diese Regelung entspricht den Anforderungen der Verlängerungsoption nach Art. 22 der Richtlinie 2003/88/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (EU-Arbeitszeitrichtlinie).

III. Alternativen

Keine.

IV. Rechtsetzungskompetenz

Gemäß § 87 Abs. 3 des Bundesbeamtengesetzes regelt die Bundesregierung durch Rechtsverordnung das Nähere zur Regelung der Arbeitszeit, insbesondere zur Dauer, zu Möglichkeiten ihrer flexiblen Ausgestaltung und zur Kontrolle ihrer Einhaltung.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und dem Völkerrecht vereinbar.

VI. Regelungsfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Durch den Wegfall des Antragserfordernisses und des Schwellenwertes lassen sich auf die Arbeitszeit anrechenbare Reisezeiten zukünftig einfacher ermitteln.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Im Hinblick auf den Punkt „Minderung von Emissionen aus Dienstreisen“ aus dem Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung wurde ein Prüfauftrag eingebracht, inwieweit Reisezeit stärker als Arbeitszeit angerechnet werden könne. Hintergrund ist, dass seit Kurzem als Kernmaßnahme zur CO₂-Reduktion die Bahnnutzung bei Dienstreisen immer möglich ist, auch bei höherer Kostenintensität. Um den Zeitbedarf für die in der Regel längere Bahnreise zu kompensieren, sollen Reisezeiten verstärkt und auch einfacher als Arbeitszeit angerechnet werden können.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Durch die Einführung der „Opt-out“-Regelung entstehen voraussichtlich Mehrausgaben in Höhe von rund 4 Mio. Euro jährlich.

Da außerhalb der Bundeswehr-Feuerwehren bisher kein „Opt-out“ genutzt wird, bleibt die Erweiterung des anspruchsberechtigten Personenkreises ohne praktische Auswirkungen und ist nicht mit einer Erhöhung des Haushaltsmittelbedarfs verbunden.

4. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Bürgerinnen und Bürger sind nicht betroffen.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Die Wirtschaft ist nicht betroffen. Es werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder abgeschafft.

c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Bund:

Die Einrichtung und die Verwaltung von Systemen, die Reisezeiten erfassen, führen nicht zu Mehrausgaben im Bundeshaushalt.

Länder und Kommunen:

Die Länder und die Kommunen sind von den Regelungen nicht betroffen.

5. Weitere Kosten

Kosten für die Wirtschaft, Kosten für soziale Sicherungssysteme sowie Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Frauen und Männer sind in gleicher Weise betroffen. Eine mittelbare geschlechterbezogene Benachteiligung liegt nicht vor.

Die Erhöhung von anrechenbaren Reisezeiten auf die Arbeitszeit haben keine Auswirkungen auf die demografische Entwicklung.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung ist nicht vorgesehen.

Eine Evaluation, ob die mit der Verordnung beabsichtigten Wirkungen oder etwa unerwünschte Nebenwirkungen eingetreten sind, ist nicht vorgesehen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung der Arbeitszeitverordnung)

Zu Nummer 1:

Die Aufnahme einer Definition von Reisezeiten in die Arbeitszeitverordnung schafft für die Dienststellen auf der einen Seite und für Beamtinnen und Beamte auf der anderen Seite, Klarheit über den Umfang anrechenbarer Stunden während einer Dienstreise. Unter Reisezeit ist die Zeit vom Verlassen der Wohnung oder der Dienststelle bis zur Ankunft an der Stelle des auswärtigen Dienstgeschäftes oder in der auswärtigen Unterkunft zu verstehen. Für die Rückreise gilt dies entsprechend. Wartezeiten ohne Dienstleistung, z.B. bei mehrtägigen Dienstreisen die Zeit vom Ende der Anreise oder der dienstlichen Tätigkeit an einem Tag bis zum Beginn der dienstlichen Tätigkeit am nächsten Tag, fallen nicht darunter. So sind beispielsweise Übernachtungen am auswärtigen Geschäftsort keine Reisezeiten.

Zu Nummer 2:

§ 11 Absatz 3 Arbeitszeitverordnung wird neu gefasst und regelt zukünftig, inwieweit bei Dienstreisen, die über die regelmäßige tägliche Arbeitszeit bei Vollzeitbeschäftigung hinausgehen, die nach Absatz 1 Satz 4 nicht berücksichtigungsfähigen Reisezeiten ab der ersten Stunde angerechnet werden. Diese sind zu einem Drittel als Freizeitausgleich zu gewähren. Bei gleitender Arbeitszeit wird diese Zeit dem Gleitzeitkonto gutgeschrieben. Reisezeiten können nicht als Mehrarbeit im Sinne der §§ 88 und 143 Absatz 1 Nummer 4 Bundesbeamtengesetz berücksichtigt werden. Eine Vergütungsfähigkeit von Reisezeiten entsteht damit nicht. Außerdem entfällt das Antragserfordernis der Beamtin oder des Beamten, sich Reisezeiten nach § 11 Abs. 3 Arbeitszeitverordnung auf die Arbeitszeit anrechnen zu lassen.

Zu Nummer 3:

Auf Wunsch des Bundesministeriums der Verteidigung wird § 13 der Arbeitszeitverordnung dahingehend ergänzt, dass die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten des Bundes in Bereichen mit Bereitschaftsdienst auf freiwilliger Basis auf bis zu 54 Wochenstunden im Durchschnitt verlängert werden kann (Verlängerungsoption nach Art. 22 der EU-Arbeitszeitrichtlinie).

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten.

Zu Nummer 1:

Die Regelung tritt mit Beginn der EU-Ratspräsidentschaft am 1. Juli 2020 in Kraft.

Zu Nummer 2:

Die mit der Mantelverordnung zum Besoldungsstrukturmodernisierungsgesetz geplante Entfristung bzw. dauerhafte Einführung der freiwilligen Verlängerungsmöglichkeit nach § 13 Abs. 2 und 3 Arbeitszeitverordnung konnte lediglich aufgrund eines fehlerhaften Anwendungsbefehls nicht durchgeführt werden. Dieses Ergebnis soll nun korrigiert werden, damit der Wille des Gesetzgebers unter Beteiligung der Ressorts und Verbände, der mit Verabschiedung des Besoldungsstrukturmodernisierungsgesetzes und seiner dazugehörigen Mantelverordnung zum Ausdruck gebracht wurde, greifen kann. Eine Rückwirkung ist daher zulässig.