



## Öffentliche Verwaltung / Non-Profit Bereich

▷ Recht

*Norbert Engelhardt*

# Praxisorientierte Kommentierung zur Umsetzung der flexiblen Arbeitszeit im öffentlichen Dienst (TVöD/TVL)

### **Probeseiten**

Weitere Informationen zur Fachbroschüre und eine Bestellmöglichkeit finden Sie [hier](#).

VERLAG  
DASHÖFER

Verlag Dashöfer

Norbert Engelhardt

Praxisorientierte  
Kommentierung  
zur Umsetzung der  
flexiblen Arbeitszeit  
im öffentlichen Dienst  
(TVöD / TVL)



Verlag Dashöfer GmbH

Fachverlag für Wirtschaft, Behörden, Selbständige  
und Freiberufler

Barmbeker Straße 4a · 22303 Hamburg

Telefon: 0 40/41 33 21-0 · Fax: 0 40/41 33 21-10

E-Mail: [info@dashoefer.de](mailto:info@dashoefer.de) · Internet: [www.dashoefer.de](http://www.dashoefer.de)

Stand: Dezember 2009

**Copyright © 2009** Dashöfer Holding Ltd., Zypern & Verlag Dashöfer GmbH, Hamburg. Alle Rechte, insbesondere Titelrecht, Lizenzrecht und gewerbliche Schutzrechte sind im alleinigen Eigentum der Dashöfer Holding Ltd. Zypern.

Alle Rechte sind vorbehalten, insbesondere das Recht auf Vervielfältigung und Verbreitung sowie Übersetzung. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Druck, Fotokopie, elektronische oder andere Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert werden.

Die in diesem Werk enthaltenen Informationen wurden nach bestem Wissen zum Zeitpunkt der Veröffentlichung erarbeitet, erfolgen aber wegen der uneinheitlichen Ergebnisse in Forschung, Rechtsprechung und Verwaltung ohne Gewähr. Der Verlag haftet insbesondere nicht für den Inhalt der vorgestellten Internet-Seiten. Die Verantwortung für Inhalt und Funktion der Links liegt bei den jeweiligen Betreibern.

Satz: Reemers Publishing Services GmbH, Luisenstraße 62, 47799 Krefeld

Druck: Nuntius Marketing Logistik e. K., Bargkoppelweg 72, 22145 Hamburg

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Neuregelung der Arbeitszeit in den Tarifverträgen des öffentlichen Dienstes</b> .....	1
1.1	Konfliktthema Arbeitszeit .....	1
1.2	Abschied vom BAT – Differenzierung der neuen Regelwerke .....	2
1.3	Herausforderung für die Betriebsparteien .....	3
1.4	Der TVöD als „Leitregelung“ für die Auslegung .....	3
<b>2</b>	<b>Regelmäßige Arbeitszeit</b> .....	5
2.1	Text des Tarifvertrages (§ 6 TVöD) .....	5
2.2	Kommentar zu § 6 .....	7
2.2.1	Dauer der regelmäßigen Wochenarbeitszeit .....	8
2.2.2	Arbeitstage in einer Woche .....	8
2.2.3	Pausenregelung .....	9
2.2.4	Beginn und Ende der Arbeitszeit, Wegezeit, Umkleidezeit .....	10
2.2.5	Ausgleichszeitraum für die Regelarbeitszeit .....	11
2.2.6	Regelungen zur Gleitzeit .....	12
2.2.7	Rahmenzeit und Arbeitszeitkorridor .....	15
<b>3</b>	<b>Arbeitszeitkonto und flexibler Personaleinsatz</b> .....	25
3.1	Text des Tarifvertrages (TVöD § 10) .....	25
3.2	Kommentar zu § 10 .....	27
3.2.1	Arbeitszeitkonto .....	27
3.2.2	Weitergehende Regeln für Planung und Zeitkostensteuerung .....	33
3.2.3	Handhabung von Minusstunden .....	38
3.2.4	Langzeitkonto .....	39
3.2.5	Ausnahmeregelung im Gültigkeitsbereich der Personalvertretungsgesetze ..	39
<b>4</b>	<b>Teilzeitbeschäftigung</b> .....	41
4.1	Text des Tarifvertrages (§ 11 TVöD) .....	41
4.2	Kommentar zu § 11 .....	42

<b>5</b>	<b>Definitionen und Zuschlagsregelungen für besondere Arbeitszeiten</b>	<b>44</b>
5.1	Text des Tarifvertrages (§ 7 TVöD: Sonderformen der Arbeit) . . . . .	44
5.2	Text des Tarifvertrages (§ 8 TVöD: Ausgleich für Sonderformen der Arbeit) .	45
5.3	Kommentar zur Regelung von Sonderformen der Arbeit (§ 7 und § 8). . . . .	48
5.3.1	Allgemeine Regelung der tariflichen Zuschläge. . . . .	48
5.3.2	Die tariflichen Definitionen zu Mehrarbeit und Überstunden. . . . .	49
5.3.3	Praxisanforderungen, um das Problem „Überstunden“ zu klären. . . . .	54
5.3.4	Die Mitbestimmung des Betriebsrates bei Mehrarbeit und Überstunden. . . .	55
5.3.5	Die Anordnung des Arbeitgebers zu Mehrarbeit und Überstunden . . . . .	58
5.3.6	Der Vergütungs- und Zuschlagsanspruch des Mitarbeiters aus Überstunden	61
5.3.7	Abgrenzung von Überstunden in Flexi-Systemen . . . . .	65
5.3.8	Regelung der Zuschläge für Überstunden und Mehrarbeit . . . . .	70
5.3.9	Regelungen zur Anwendung und Abrechnung von Rufbereitschaft . . . . .	70
<b>6</b>	<b>Praktisches Vorgehen bei der Einführung flexibler Arbeitszeiten</b> . . . .	<b>72</b>
6.1	Arbeitszeitprojekt. . . . .	72
6.2	Struktur der Projektarbeit . . . . .	73
6.2.1	Ist-Analyse . . . . .	74
6.2.2	Soll-Konzeption . . . . .	75
6.3	Arbeitszeit, Organisation und Technikeinsatz. . . . .	76
6.4	Betriebs- bzw. Dienstvereinbarung . . . . .	78
6.5	Pilotphase. . . . .	79
<b>7</b>	<b>Literaturhinweise</b> . . . . .	<b>80</b>

# 1 Neuregelung der Arbeitszeit in den Tarifverträgen des öffentlichen Dienstes

## 1.1 Konfliktthema Arbeitszeit

Im vorliegenden Beitrag wird betrieblichen Entscheidungsträgern und Interessenvertretungen der Arbeitnehmer eine praxisorientierte Erläuterung der seit 2005 / 2006 veränderten tariflichen Normen zur Handhabung der Arbeitszeiten in öffentlichen Betrieben und Einrichtungen vorgelegt. Der Verfasser beschreibt aus der Sicht eines erfahrenen Arbeitszeitberaters, wie aus den juristischen Formulierungen in der betrieblichen Praxis rechtskonforme und handhabbare Verfahrensregelungen abgeleitet werden können. Die Hinweise können von Leitungs- und Führungskräften, Organisationsexperten, Personalverantwortlichen oder Pflegedienstleitungen, aber auch von Betriebs- und Personalräten (sowie Mitarbeitervertretungen) nutzbringend aufgegriffen und in gemeinsamen Gesprächsrunden auf die konkrete Umsetzbarkeit hin geprüft werden.

Das erklärte Ziel der Tarifparteien zu der Tarifreform war, mehr Übersichtlichkeit, Klarheit und Einheitlichkeit in der Tariflandschaft des öffentlichen Dienstes zu erreichen. Vor allem waren die Arbeitszeitregelungen des BAT umstritten: Einerseits sollte aus Sicht der Arbeitgeber die Dauer der Wochenarbeitszeit erhöht werden, andererseits erschienen die Rahmenbestimmungen zur Verteilung der Arbeitszeit für die heutige Zeit zu starr. Für die Beschäftigten sollte aus Sicht der Gewerkschaft die bestehende Wochenarbeitszeit festgeschrieben, für die Arbeitgeberseite jedoch der Einstieg in die Flexibilität erreicht werden. Im nachfolgenden Text wird genauer dargestellt, in welcher Weise die inhaltlichen Ziele beider Seiten verwirklicht und in den juristischen Vertragstext umgesetzt worden sind. Grundsätzlich wurde die Arbeitszeit beträchtlich flexibilisiert. Allerdings ist man weit davon entfernt, eine klare und übersichtliche Regelung geschaffen zu haben.

Nicht überall konnten die neu geschaffenen Tarifbestimmungen konfliktfrei in den Betrieben eingeführt werden. In den Jahren 2008 und 2009 sind bereits mehrere Verfahren aus den unteren arbeitsgerichtlichen Instanzen bis vor das Bundesarbeitsgericht getragen und dort entschieden worden. Dabei ging es beispiels-

weise um die Dauer der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit (BAG-Urteil vom 22.1.2009, 6 AZR 922 / 07), das Bestehen von Ansprüchen auf eine Wechselzuschulage bei Anwendung von Bereitschaftsdienst (BAG-Urteil vom 24.9.2008, 10 AZR 770 / 07), die Höhe der Ansprüche auf Schichtzulagen bei Teilzeitarbeit (BAG-Urteil vom 24. September 2008 – 10 AZR 634 / 07), die Zahlung von Überstundenzuschlägen bei Überschreitung der Regelarbeitszeit mit nachfolgendem Bereitschaftsdienst (BAG-Urteil vom 25.4.2007, 6 AZR 799 / 06) und die Vergütungsansprüche bei stundenweise geleisteter Rufbereitschaft (BAG-Urteil vom 5. Februar 2009 – 6 AZR 114 / 08). Weitere Verfahren mit Streitfragen aus der aktuellen betrieblichen Praxis sind noch immer vor den örtlichen Arbeitsgerichten und Landesarbeitsgerichten anhängig und werden wohl das Bundesarbeitsgericht weiterhin herausfordern.

## **1.2 Abschied vom BAT – Differenzierung der neuen Regelwerke**

Der bis zum Jahre 2005 in nahezu allen Einrichtungen des öffentlichen Dienstes gültige BAT (Bundesangestelltentarifvertrag) und die dem BAT entsprechenden tariflichen Regelwerke für die Arbeiter bei Bund, Ländern und Gemeinden enthielten in langjähriger Praxis entwickelte und auch von einer umfangreichen Rechtsprechung begleitete Bestimmungen zur Gestaltung der Arbeitszeiten.

Die den BAT ablösenden neuen Regelungen im „Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst“ (TVöD) bzw. in den „Tarifverträgen der Länder“ (TVL) wurden seit dem Jahr 2003 in mehrjährigen und langwierigen Gesprächsrunden zwischen den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden im öffentlichen Dienst ausgehandelt. Das neue Tarifrecht gilt in der direkten Tarifierung für ca. 3 Mio. Beschäftigte beim Bund, bei den Kommunen (VKA), und bei den Ländern (TdL), die im Jahre 2007 die Tarifreform in Bezug auf die Arbeitszeitbestimmungen weitgehend inhaltsgleich in den TVL übernommen haben. Über die direkt tarifgebundenen Bereiche des öffentlichen Dienstes hinaus hat die Tarifreform auch viele Rückwirkungen auf öffentliche, gesellschaftliche, soziale und karitative Organisationen, die sich traditionell am BAT orientiert haben. Weitgehend inhaltsgleiche oder ähnliche Bestimmungen (speziell zur Gestaltung der Arbeitszeiten) sind

inzwischen in den Arbeitsvertragsrichtlinien (AVR) der kirchlichen und diakonischen Organisationen und auch bei vielen privaten Krankenhausgesellschaften und Trägern in der Sozial- und Altenhilfe übernommen worden, die Tarifverträge anwenden.

### **1.3 Herausforderung für die Betriebsparteien**

Die Betriebsparteien müssen sich also neu orientieren – sie müssen jeweils spezifisch herausfinden, was für sie gültig ist, woran sie sich halten müssen, was gestaltbar ist. Die Tariflandschaft ist nun deutlich differenzierter als früher. Über das Grundkonzept des Tarifs für den öffentlichen Dienst hinaus gibt es zahlreiche Ausnahmebestimmungen für einzelne Organisationsbereiche, wie zum Beispiel Krankenhäuser, oder für einzelne Berufsgruppen – hier seien beispielsweise das Pflegepersonal, die Ärzte oder die Hausmeister an Schulen genannt. Die Schicht- und Wechselschichtarbeit wurde von allen Flexibilisierungsregelungen sehr weitgehend ausgenommen, wie es die Gewerkschaft angestrebt hatte.

Die Rahmenregelungen des TVöD enthalten durch zahlreiche Verweise auf die betriebliche Ebene Öffnungsklauseln, wonach die Umsetzung der Tarifbestimmungen nur über eine betriebliche Regelung (Betriebs- oder Dienstvereinbarung) wirksam werden kann. An die handelnden Personen im Betrieb wird der Auftrag delegiert, das Bestehende umzusetzen. Man darf nicht auf endgültige Rechtsicherheit warten, die es nie geben wird. Die betrieblichen Verhandlungspartner müssen auf dem Grundkonsens TVöD aufsetzend ihre Regelungen und Vereinbarungen treffen, diese aber flexibel halten, um kommenden Auslegungen gegenüber offen zu bleiben.

### **1.4 Der TVöD als „Leitregelung“ für die Auslegung**

In der detaillierten Darstellungen der tariflichen Regelungen in diesem kommentierenden Text beziehen wir uns zentral auf die Regelungen des TVöD (Bund) bzw. die nahezu vollständig identischen Formulierungen des TVöD auf der kommunalen Ebene (VKA). Diese Bestimmungen finden für alle Bundesbediensteten Anwendung und gelten in allen Kommunen, Landkreisen und Gebietskörper-



schaften und den dort angegliederten öffentlichen Betrieben, soweit sie durch Mitgliedschaft im Verband kommunaler Arbeitgeber (VKA) in dessen Geltungsbereich fallen.

Im Mittelpunkt der Betrachtung steht der Gesichtspunkt der neuartigen Flexibilisierung der Arbeitszeiten. Nicht alle Bestimmungen zur Gestaltung der Arbeitszeiten, die unter der Gültigkeit des BAT entwickelt und durch Rechtsprechung der Gerichte präzisiert worden sind, haben heute ihre Wirksamkeit eingebüßt. Vor allem haben alle betrieblichen Regelungen, die vor dem Inkrafttreten des TVöD abgeschlossen worden und noch nicht gekündigt bzw. durch andere Regelungen ersetzt worden sind, weiterhin praktische Bedeutung. Aus diesem Gesichtspunkt heraus werden die Bestimmungen des TVöD zu Schicht- und Wechselschichtdienst in diesem Text nur am Rande aufgegriffen und erläutert, da hier keine Flexibilisierung vereinbart worden ist und entsprechend nicht zwingend Arbeitszeitkonten für Schichtarbeitende vorgesehen worden sind.

Wir beschränken uns in diesen Ausführungen auf die Kommentierung des TVöD, einerseits um (mit Verzicht auf alle Spezialbestimmungen und Sonderregelungen) eine Übersichtlichkeit des Textes für den / die Leser / in zu erreichen, aber auch, weil wir von einer erheblichen Ausstrahlung der Kommentierung im TVöD auf alle daraus entwickelten und davon abgeleiteten Tarifwerke ausgehen.

Es ist zu empfehlen, dass die aktuelle Rechtsprechung, die zur Anwendung der neuartigen Bestimmungen des TVöD ergeht, auch in denjenigen Betrieben und Einrichtungen beachtet werden sollte, die den TVöD nur „in Anlehnung“ praktizieren, für sich aber eigene tarifliche oder betriebliche Regelwerke erarbeitet haben.

Die spezifischen Regelungen zum Bereitschaftsdienst – überwiegend in Einrichtungen des Gesundheitswesens bedeutsam – werden hier vernachlässigt, weil es sich um eine sehr differenzierte Materie handelt, die den Rahmen dieser Ausarbeitung sprengen würde. Zudem sind dazu in der aktuellen Rechtsprechung noch viele Fragen offen, auch bei der europäischen Diskussion über die Bewertung von Arbeitszeiten, Bereitschaftszeiten und aktiven und inaktiven Beschäftigungsphasen, wird es in den nächsten Jahren noch viel Bewegung geben.