Arbeitszeiterfassung für Betriebs- und Personalräte

ARBEITSZEIT Das Arbeitszeitgesetz dient dem Gesundheitsschutz. Um diesen zu gewährleisten, sind Arbeitgeber seit den Entscheidungen von EuGH und BAG zur Arbeitszeiterfassung verpflichtet, die gesamte tägliche Arbeitszeit der Beschäftigten aufzuzeichnen. Aber gilt das auch für (freigestellte) Betriebs- und Personalräte?

Das BAG hat entschieden, dass Arbeitgeber nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) verpflichtet sind, die gesamte tägliche Arbeitszeit aller Beschäftigten zu erfassen (BAG 13. 9. 2022 – 1 ABR 22/21).

Sinn und Zweck der Arbeitszeiterfassung

Grundlage der verpflichtenden Arbeitszeiterfassung von sämtlichen Beschäftigten ist der Arbeits- und Gesundheitsschutz. Ziel des Arbeitszeitgesetzes (ArbZG) ist die Aufrechterhaltung und Förderung der Gesundheit und des Wohlbefindens der Beschäftigten. Sie sollen also vor zeitlicher Überbeanspruchung ihrer Arbeitskraft und Gesundheit geschützt werden.

Der Zweck der Zeiterfassung – der Gesundheitsschutz, der auch bei Betriebs- und Personalräten sicherzustellen ist – könnte mithin auch für eine Arbeitszeiterfassung der Gremienmitglieder sprechen. Aber ist das wirklich so? Oder erfordert ihre zweckgebundene Freistellung von der Arbeit, die sich jeder Bewertung und Kontrolle durch den Arbeitgeber entzieht, eine andere Bewertung? Bei der Antwort darauf ist zu differenzieren zwischen
1. freigestellten,
2. teilfreigestellten und
3. den sonstigen Betriebs- und Personalräten.

1. Freigestellte Betriebs- und Personalräte

Ob freigestellte Betriebs- und Personalräte ihre Zeiten erfassen, also »ein- und ausstechen« müssen, ist davon abhängig, ob sie Arbeitnehmer sind, die unter das ArbZG fallen. Das ist nur der Fall, wenn ihre Betriebs- und Personalratstätigkeit Arbeitszeit im Sinne des ArbZG ist.

▷ Pro Arbeitszeit

Für die Einordnung als Arbeitszeit spräche zunächst, dass ihre Tätigkeiten häufig innerhalb der regulären Arbeitszeit anfallen bzw. anfallen sollen (vgl. § 37 Abs. 2 BetrVG, § 60 BPersVG), weshalb freigestellten Betriebs- und Personalräten auch der Schutz der ArbZG-Vorschriften zukommen sollte. Ehrenamtlich tätige Beschäftigte sollen durch ihre außervertragliche Leistungsbereitschaft weder einen wirtschaftlichen (vgl. Anspruch auf Entgeltfortzahlung) noch einen gesundheitlichen Nachteil erleiden. Auch die Tatsache, dass der Betriebs- oder Personalrat im Prinzip im Rahmen und zugunsten des Betriebs oder der Dienststelle tätig ist, spricht für die Bewertung als Arbeitszeit im Sinne des ArbZG.

▷ Contra Arbeitszeit

Gegen die Einstufung als Arbeitszeit im Sinne des ArbZG spricht zum einen, dass der Gesetzgeber die Betriebs- und Personalratstätigkeit bewusst als Ehrenamt ausgestaltet hat (§ 37 Abs. 1 BetrVG, 50 BPersVG). Die Gremienmitglieder sollen ihr Amt mit innerer und äußerer Unabhängigkeit ausüben und weder Vor- noch Nachteile erhalten. Dabei ist es aber keineswegs mit einem Ehrenamt gleichzusetzen, das Beschäftigte außerhalb der Arbeitszeit in ihrer Freizeit, z. B. im Sportverein ausüben (BAG 18. 1. 2017 – 7 AZR 224/15). Die Betriebs- und Personalratsarbeit weist einen unmittelbaren Bezug zum Arbeits-/Dienstverhältnis auf und die Aufgaben werden im Interesse der Belegschaft und des Betriebs bzw. der Dienststelle wahrgenommen. Weiterhin sind die Mitglieder zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben verpflichtet, welche in der Regel im Betrieb bzw. in der Dienststelle ausgeübt werden. Damit ist die Betriebs- oder Personalratstätigkeit ein vom Betrieb oder von der Dienststelle abhängiges Ehrenamt. Würde man Betriebs- oder Personalratszeit und Arbeitszeit gleichstellen, würde diese gesetzliche Wertung umgangen werden.

Zum anderen sind die Gremienmitglieder nicht an die Weisungen des Arbeitgebers gebunden, damit die Funktionsfähigkeit der Betriebs- und Personalverfassung gewährleistet ist. Die Weisungsgebundenheit ist jedoch ein



Verpflichtet zur Zeiterfassung? Entscheidend ist, ob das Mitglied freigestellt ist oder nicht.

HINWEIS

Grundsätzlich darf die werktägliche Arbeitszeit acht Stunden nicht überschreiten (vgl. § 3 i. V. m. § 1 ArbZG). Nur ausnahmsweise darf sie auf bis zu 10 Stunden täglich verlängert werden, wenn innerhalb von sechs Kalendermonaten oder innerhalb von 24 Wochen im Durchschnitt acht Stunden werktäglich nicht überschritten werden.

DEFINITION

Arbeitszeit im Sinne des ArbZG ist grundsätzlich »...die Zeit vom Beginn bis zum Ende der Arbeit ohne die Ruhepausen« (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Hs. 1 ArbZG).

zentraler Aspekt des ArbZG. Einem Arbeitgeber ohne Weisungsbefugnis die Einhaltung und ggf. Durchsetzung der ArbZG-Vorschriften aufzuerlegen, wäre nicht sachgerecht. Aufgrund dieser Überlegungen haben Landesarbeitsgerichte richtigerweise entschieden, dass Betriebs- bzw. Personalratstätigkeit keine Arbeitszeit im Sinne des ArbZG ist (LAG Hamm 20. 2.2015 – 13 Sa 1386/14; LAG Niedersachen 20. 4. 2015 – 12 TaBV 76/14).

▷ Zwischenfazit

Damit ist die Betriebs- oder Personalratstätigkeit keine Arbeitszeit im Sinne des ArbZG und freigestellte Betriebs- und Personalräte sind nicht zur Dokumentation ihrer »Arbeitszeit« verpflichtet.

2. Teilfreigestellte Betriebs- und Personalräte

Für eine Pflicht zur Zeiterfassung spräche bei ihnen, dass die arbeitsvertraglich geschuldeten Tätigkeiten der teilfreigestellten Betriebs- und Personalratsmitglieder inhaltlich nicht mit der Betriebsrats- oder Personalratsarbeit korrelieren und die Pflicht zur Arbeitszeiterfassung der vom EuGH und BAG verlangten Gewährleistung des Gesundheitsschutzes dient.

Gegen eine verpflichtende Arbeitszeiterfassung für teilfreigestellte Betriebs- oder Personalratsmitglieder spricht, dass die Unabhängigkeit und Wirksamkeit des Betriebs- oder Personalrats dadurch in unzulässiger Weise eingeschränkt werden würde. Die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der Betriebs- und Personalratsarbeit setzt Arbeitszeitsouveränität voraus. Die Verpflichtung der Beschäftigten zur Arbeitszeiterfassung aber öffnet dem Arbeitgeber Tür und Tor zur Kontrolle der Arbeitsleistung und Arbeitseffektivität der Beschäftigten. Dies eröffnet dem Arbeitgeber die Möglichkeit des Missbrauchs, indem diese Informationen zur Ausübung von Druck auf die Teilfreigestellten genutzt werden könnte (z. B. indem Sitzungen des Gremiums mit Hinweis auf überschrittene Höchstarbeitszeiten verkürzt werden sollen).

Zwischenfazit: Da Betriebs- und Personalräte für eine effektive Ausübung ihrer Betriebs-/Personalratstätigkeit zwingend auf ihre Unabhängigkeit angewiesen sind und bei einer verpflichtenden Arbeitszeiterfassung unzulässige Kontrollmöglichkeiten für den Arbeitgeber/die Dienststellenleitung geschaffen würden, sprechen die gewichtigeren Argumente gegen eine verpflichtende Arbeitszeiterfassung.

HINTERGRUND

Ist das ArbZG für (Teil-)Freigestellte dennoch von Bedeutung?

Zwar haben Landesarbeitsgerichte entschieden, dass ihre Tätigkeit keine Arbeitszeit i. S. d. ArbZG ist, die ArbZG-Vorschriften also nicht unmittelbar angewendet werden können. Aber: Die Wertungen und Maßstäbe des ArbZG sind für sie trotzdem zu berücksichtigen. Das LAG Hamm etwa entschied, dass § 5 Abs. 1 ArbZG nicht anwendbar ist, aber dem Betriebsrat trotzdem eine angemessene Ruhezeit nach § 37 Abs. 2 BetrVG zusteht, wenn die Erbringung der Arbeitsleistung ansonsten unzumutbar ist (LAG Hamm 20. 2. 2015 – 13 Sa 1386/14). Und das LAG Niedersachsen erklärte, dass sich aus § 37 Abs. 2 BetrVG unter Umständen ein Anspruch auf bezahlte Arbeitsbefreiung ergeben könne, wenn die Erbringung der Arbeitsleistung ansonsten unzumutbar sei (LAG Niedersachen 20.4.2015 – 12 TaBV 76/14).

Bei der Unzumutbarkeitsabwägung stellten beide Gerichte darauf ab, ob bei der Zusammenrechnung der Arbeitsstunden im Rahmen der vertraglich geschuldeten Arbeit und der Stunden der Betriebsratsarbeit die Grenzen des ArbZG überschritten würden. Wenn eine Überschreitung vorliegt, ist die Erbringung der Arbeitsleistung grundsätzlich unzumutbar.

Laut BAG liegt eine derartige Unzumutbarkeit vor, wenn ein Betriebsratsmitglied bei normaler Durchführung seiner Arbeit keine durchgehende Erholungszeit von elf Stunden hat (BAG 18. 1. 2017 – 7 AZR 224/15).

Folglich sind teilfreigestellte Betriebs- und Personalräte wie freigestellte Betriebs- und Personalräte zu behandeln und von der Pflicht zur Arbeitszeiterfassung auszunehmen.

3. Sonstige Betriebs- und Personalräte

Freigestellte und teilfreigestellte Betriebs- und Personalräte sind zum Zwecke der Erfüllung ihrer Betriebsrats-/Personalratsaufgaben allgemein von der Verpflichtung zur Erbringung ihrer vertraglich geschuldeten Arbeitsleistung »freigestellt« (vgl. Wortlaut von § 38 BetrVG bzw. § 52 BPersVG).

HINTERGRUND

Freigestellte und teilfreigestellte Betriebs- und Personalräte müssen nicht nachweisen, dass die Arbeitsversäumnis aufgrund der Erledigung einer Betriebsrats-/Personalratstätigkeit erforderlich ist (BAG 26. 7. 1989 – 7 ABR 64/88).

Sonstige (also nicht freigestellte) Betriebs- und Personalräte sind dagegen Gremienmitglieder, die lediglich dann von der Erfüllung ihrer vertraglich geschuldeten Arbeitsleistung »befreit« werden (vgl. Wortlaut von § 37 Abs. 2 BetrVG bzw. § 51 Satz 2 BPersVG), wenn eine bestimmte Betriebs-/Personalratsaufgabe dies konkret erfordert.

Gerade dieser Unterschied spricht dafür, sonstige Betriebs- und Personalräte anders zu behandeln als (Teil-)Freigestellte. Sonstige Betriebs- und Personalräte üben ihr Ehrenamt i. d. R. zeitlich untergeordnet aus. Ihre zentrale Tätigkeit ist und bleibt die im Arbeitsvertrag vereinbarte Arbeitsleistung. Diese prägt das Arbeitsverhältnis und nicht die Tätigkeit als Betriebs- bzw. Personalrat.

Zwischenfazit: Da bei sonstigen Betriebs- und Personalräten das Arbeitsverhältnis klar im Vordergrund steht, sollten sie hinsichtlich der Arbeitszeiterfassung wie übliche Beschäftigte behandelt werden – d.h. ihre gesamte tägliche Arbeitszeit ist zu erfassen.

WICHTIG

Meldepflichten für sonstige Mitglieder

Ein sonstiges (also nicht freigestelltes) Betriebs-/Personalratsmitglied, das seinen Arbeitsplatz verlässt, um Aufgaben nach dem BetrVG oder BPersVG wahrzunehmen, hat sich nach ständiger Rechtsprechung des BAG beim Arbeitgeber ab- und bei Wiederaufnahme der Arbeit zurückzumelden (BAG 24. 2. 2016 – 7 ABR 20/14). Das ergibt sich aus dem Gebot der vertrauensvollen Zusammenarbeit des § 2 Abs. 1 BetrVG / § 2 Abs. 1 BPersVG. Zugleich handelt es sich um eine arbeitsvertragliche Nebenpflicht im Sinne des § 241 Abs. 2 BGB. Die Meldepflichten dienen dem Zweck, dem Arbeitgeber die Arbeitseinteilung zu erleichtern – insbesondere den Arbeitsausfall des oder der Beschäftigten zu überbrücken.

Wichtig: Dass sie sich für Betriebs- oder Personalratstätigkeit (z. B. eine Sitzung) ab- und wieder anmelden müssen, bedeutet aber *nicht*, dass sie dafür auch ein- und ausstechen – die Zeit also im Prinzip nacharbeiten – müssten. Sie bleiben während einer Sitzung also im Zeiterfassungssystem »eingestochen«.

Weitere Überlegungen

▷ Regelung im ArbZG

Der Gesetzgeber sollte bei der Reform des Arbeitszeitgesetzes sowohl die freigestellten als auch die teilfreigestellten Betriebs- und Personalräte von der Pflicht zur Erfassung der Arbeitszeit ausdrücklich ausnehmen, um das Funktionieren der Betriebsverfassung und der Personalvertretung sicherzustellen. Es darf über die Arbeitszeiterfassung keine Kontrolle der Betriebs- oder Personalratstätigkeit durch den Arbeitgeber stattfinden, weil sonst unzulässig in die Arbeit des Betriebs- oder Personalrats eingegriffen würde. Freigestellte und teilfreigestellte Betriebs- und Personalräte sind aufgrund ihrer herausragenden Stellung mit umfänglicher Arbeitszeitsouveränität auszustatten.

▷ Regelung per Geschäftsordnung

Betriebs- und Personalräte sollten Regelungen in ihrer Geschäftsordnung für die Arbeitszeitdokumentation für freigestellte und teilfreigestellte Mitglieder vorsehen. Hierbei ist darauf zu achten, dass keine Pflicht zur Dokumentation normiert wird, aber eine Obliegenheit, die Wertungen des ArbZG einzuhalten (siehe dazu auch Kasten »Hintergrund« auf S. 6).

Fazit

Während freigestellte und teilfreigestellte Betriebs- und Personalratsmitglieder an der Arbeitszeiterfassung teilnehmen können, aber nicht müssen, ist die Erfassung bei sonstigen Betriebs- und Personalratsmitgliedern verpflichtend. Die Unterscheidung ist auf die differierende Gewichtung von Arbeitsverhältnis und Betriebs-/Personalratstätigkeit zurückzuführen.

Bei (Teil-)Freigestellten kann über eine freiwillige Dokumentation sichergestellt werden, dass das arbeitsmedizinische Erfahrungswissen über die Belastungen für die (teil-)freigestellten Betriebs- und Personalräte transparent wird und ggf. entsprechend ihrer Arbeitszeitsouveränität Arbeitszeitschutzmaßnahmen ergriffen werden können. ◁

Michael D. Wirlitsch, Fachanwalt für Arbeitsrecht, Wirlitsch Kanzlei für Arbeitsrecht Konstanz.

Valentina Geiger, studentische Hilfskraft, Wirlitsch Kanzlei für Arbeitsrecht Konstanz.

HINWEIS

Für das Erfüllen der Meldepflichten bei Nichtfreigestellten genügt es, wenn das Betriebs-/Personalratsmitglied bei der Abmeldung den Ort und die voraussichtliche Dauer der Betriebs-/Personalratstätigkeit angibt. Aufgrund dieser Mindestangaben ist der Arbeitgeber bzw. die Dienststelle in der Lage, die Arbeitsabläufe entsprechend zu organisieren und Störungen im Betriebsablauf zu vermeiden.

HINWEIS

Wenn keine Aufzeichnungspflicht für freigestellte und teilfreigestellte Betriebs- und Personalräte besteht, der Arbeitgeber/die Dienststellenleitung diese folglich auch nicht durchsetzen kann, dann kann es logischerweise aber auch keine Haftung des Arbeitgebers gem. § 22 und 23 ArbZG geben. Dies stellt die andere Seite der Medaille dar und ist ebenfalls vom Gesetzgeber klarzustellen.