



DGB Bezirk NRW – Abt- ÖDB · Friedrich-Ebert-Str. 34-38 · 40210 Düsseldorf

Herrn
André Kuper
Präsident des Landtags Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de



12. Juli 2023

Landesregierung muss hohe Überstundenberge rechtssicher vor Verfall schützen - Mehrarbeit wertschätzen und bei Bedarf in Langzeitarbeitskonten überführen

Antrag der Fraktion der FDP, Drucksache 18/4132
Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses und des Unterausschusses Personal am 8. August 2023

Kontaktperson:

Daniela Zinkann
Abteilungsleiterin
Öffentlicher
Dienst/Beamtenpolitik

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bezirk NRW

Friedrich-Ebert-Str. 34-38
40210 Düsseldorf
Telefon: (0211) 3683-113
Telefax: (0211) 3683-159
Mobil: (0171) 8658-328

Daniela.Zinkann@dgb.de
www.nrw.dgb.de

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 12. Juni 2023 und bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Als Anlage übersende ich Ihnen die Stellungnahme des DGB Bezirk NRW zum o. g. Betreff.

Mit freundlichem Gruß

Daniela Zinkann

Anlage

Stellungnahme des DGB Bezirk NRW

zum Antrag der Fraktion der FDP
Drucksache 18/4132 „Landesregierung muss hohe
Überstundenberge rechtssicher vor Verfall schützen -
Mehrarbeit wertschätzen und bei Bedarf in Langzeit-
arbeitskonten überführen“

Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses
und des Unterausschusses Personal
am 08. August 2023

Düsseldorf, den 12.07.2023

Der DGB NRW bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu o. g. Antrag der FDP-Fraktion.

Auch aus unserer Sicht bedarf es einer langfristigen Lösung zur Verhinderung des Verfalls von geleisteten Überstunden und Mehrarbeit. Die Tatsache, dass seit Jahren immer wieder Diskussionen zur Absicherung der aufgelaufenen Überstundenberge vor Verjährung nötig sind, und, dass es bis heute keine zuverlässige dauerhafte Lösung für das Problem gibt, ist ein schlechtes Signal - nicht nur an die betroffenen Beschäftigten, auch insgesamt in Sachen attraktiver Arbeitgeber öffentlicher Dienst.

Ein wesentlicher Schlüssel zur dauerhaften Vermeidung von Mehrarbeit und Überstunden ist aus unserer Sicht die Steigerung der Attraktivität der Arbeitsbedingungen im öffentlichen Dienst, so dass neue Nachwuchs- und Fachkräfte gewonnen werden können und das Bestandspersonal dauerhaft gehalten werden kann. Hier muss die Landesregierung nun endlich wirksame Maßnahmen ergreifen!

Konkrete Vorschläge hierfür macht der DGB NRW seit Jahren. Ein wichtiger Schritt in dieser Hinsicht wäre z.B., die bestehenden Regelungen zu den **Langzeitkonten so anzupassen, dass mit ihnen die Rückführung der überlangen und unattraktiven Wochenarbeitszeit der Beamt*innen von 41 Wochenstunden möglich wird. Die Einführung von Langzeitarbeitskonten war für die DGB-Gewerkschaften immer mit dieser Forderung verknüpft**, nachzulesen in allen DGB-Stellungnahmen zur krachend gescheiterten Attraktivitätsoffensive aus der letzten Legislatur. Leider wurde diese Forderung von der damaligen schwarz-gelben Landesregierung nicht umgesetzt.

Der DGB NRW hat die Regelung zu Langzeitkonten, die unter Regierungsbeteiligung der FDP in der letzten Legislatur eingeführt wurde, von Anfang an als unzulänglich kritisiert.

Zum einen, weil sie keinen Einstieg in die Rückführung der überlangen Wochenarbeitszeit der Beamt*innen bietet, stattdessen aber die Möglichkeit der weiteren Erhöhung der Wochenarbeitszeit auf 44 Stunden – aus unserer Sicht eine Fehler mit Blick auf eine Attraktivitätssteigerung.

Zum anderen haben wir bemängelt, dass die Regelung zu den Langzeitkonten in erster Linie als Steuerungsinstrument des Dienstherrn ausgestaltet ist und aus Sicht der Beschäftigten bisher nur einen geringen Gewinn in Punkto Arbeitszeitflexibilität bedeutet, da z.B. die Entnahmemöglichkeiten unzureichend sind und die Nutzung von

Guthaben für einen frühzeitigen Ruhestandseintritt ausgeschlossen sind.

Vor allem haben wir auch schon von Anfang an auf die zu restriktiven und stundenmäßig zu geringen Bebuchungsmöglichkeiten hingewiesen und darauf aufmerksam gemacht, dass damit eine abschließende Lösung der Verjährungsproblematik nicht erreicht werden kann.

Unseren Kritikpunkten und Lösungsvorschlägen wurde leider im Prozess seitens der schwarz-gelben Landesregierung und der regierungstragenden Parteien von CDU und FDP nicht nachgekommen.

Wir verweisen deswegen auf nachfolgenden Auszug aus der Stellungnahme des DGB Bezirk NRW - Gesetz zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes in Nordrhein-Westfalen, Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/15940 (Neudruck), aus dem sich die konkreten Verbesserungsnotwendigkeiten bezogen auf die Regelung zu Langzeitkonten ergeben:

„Vorab teilen wir nochmal mit, dass der DGB enttäuscht darüber ist, dass der seinerzeit vorgelegte Entwurf augenscheinlich unveränderten Eingang in den Gesetzentwurf gefunden hat. Dennoch möchten wir die bereits seinerzeit vorgeschlagenen Anpassungsvorschläge nochmals skizzieren.

*Die Einführung der Langzeitarbeitskonten war für die DGB-Gewerkschaften seit Beginn des Prozesses mit einer Reduzierung der Wochenarbeitszeit verknüpft. Damit wurde dem Dienstherrn dahingehend entgegengekommen, dass die Reduzierung der Arbeitszeit unmittelbar keinen zusätzlichen Personalbedarf hervorruft und daher mit der Umsetzung keine Kosten verbunden wären. Der vorliegende Entwurf setzt allerdings weiterhin eine „freiwillige“ Erhöhung der wöchentlichen Arbeitszeit voraus. Mit Blick auf die hohe Arbeitsbelastung der Kolleg*innen kann diesseitig bereits jetzt prognostiziert werden, dass der Aspekt der Freiwilligkeit in vielen Fällen durch die Realität überholt wird. Um die anfallenden Arbeitsraten erledigen zu können, werden viele Kolleg*innen gezwungenermaßen ihren Stundenanteil erhöhen müssen. Vor diesem Hintergrund bewertet der DGB die vorgesehenen Konten weniger als Erleichterung für die Kolleg*innen, sondern vielmehr als Mittel für den Dienstherrn, die anfallenden Arbeitsraten mit dem Bestandspersonal besser bewältigen zu können.*

*Dies ruft, insbesondere aufgrund der Massen von unbesetzten Stellen, Unverständnis hervor. Soweit sich in der breiten Masse das Bild verfestigt, dass 44 Wochenarbeitsstunden bei den Beamt*innen eher die Regel als die Ausnahme sind, wird dies auch keinesfalls zu einer Attraktivitätssteigerung führen, weder im Zuge der Neugewinnung von Personal noch bei Bestandspersonal.*

Soweit Urlaub und die erhöhte Arbeitszeit künftig angespart werden können, sehen wir auch Aspekte des Arbeits- und Gesundheitsschutzes nicht hinreichend gewürdigt. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, welche durch den Prozess ursprünglich gestärkt werden sollte, ist bereits mit einer 41-Stunden-Woche schwer zu verwirklichen. Das Problem wird sich durch die Regelungen weiter verschärfen.

*Bezüglich der Entnahmemöglichkeiten wird leider ebenfalls eine restriktive Linie beibehalten. So wird die Entnahme vor Beginn des Ruhestandes kategorisch ausgeschlossen. Der DGB hatte an dieser Stelle für einen Ruhestandskorridor geworben innerhalb dessen unsere Kolleg*innen individuell ihren persönlichen Ruhestandseintritt planen können. Das eine solche Möglichkeit verwehrt bleibt, entwertet die Langzeitarbeitskonten ebenfalls massiv.*

Zu den Regelungen § 14a Langzeitarbeitskonten im Einzelnen:

a.) § 14a Abs. 1 S. 1 AzVO

Dienstliche Belange können für eine Versagung ausreichen. Da die Nutzung der Langzeitarbeitskonten z. B. im Ermessen der jeweiligen Kreispolizeibehörden liegen wird, kann eine kritische Haltung der jeweiligen Behördenleitung zu einer restriktiven Ermöglichung der Konten führen. Hier sollten zumindest „zwingende dienstliche Belange“ als Ausschlussgrund festgehalten werden. Noch besser wäre hier ein (nicht abschließender) Katalog von Versagungsgründen.

b.) § 14a Abs. 2 AzVO

*Die „freiwillige“ Erhöhung der wöchentlichen Arbeitszeit wird in der Praxis in vielen Fällen zu einer unumgänglichen Erhöhung der Arbeitszeit führen. Der DGB wird diesen Punkt daher bei jeder Gelegenheit bemängeln. Ursprünglich angedacht war hier die Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit, im ersten Schritt auf das Niveau der tarifbeschäftigten Kolleg*innen auf 39 Stunden und 50 Minuten.*

c.) § 14a Abs. 3, Abs. 4 AzVO

*Die angesetzten Einbringungsmöglichkeiten sind mit Blick auf die aktuell bestehenden Überstundenberge der Kolleg*innen deutlich zu niedrig angesetzt. Dies haben wir bereits im gesamten Verlauf des Prozesses mehrfach angebracht. Eines der Ziele der Langzeitarbeitskonten war es, die jährliche Diskussion um den Verfall von Mehrarbeitsstunden aufgrund von Verjährung zu beenden. Diese stellte in den vergangenen Jahren auf Seiten der Landesregierung einen enormen bürokratischen Aufwand, auf Seiten der Kolleg*innen aufgrund der bis zuletzt unklaren Rechtslage eine hohe Belastung dar. Soweit nun aufgrund der restriktiven Einbringungsmöglichkeiten Stundenanteile nicht in die Konten eingebracht werden können, wird dieses Problem alle Beteiligten auch in den kommenden Jahren beschäftigen.*

Bezüglich der zusätzlichen Einbringungsmöglichkeit von Stunden, die aufgrund der Coronapandemie angefallen sind, bleibt diese Regelung zu unbestimmt. Hier müsste sowohl ein Bezugszeitraum definiert werden als auch Kriterien, wann Mehrarbeit unmittelbar als pandemiebedingt einzuordnen ist.

d.) § 14a Abs. 5 AzVO

*Die Anpassung der Zeitguthaben in Fällen einer Verminderung der Besoldung wegen disziplinarrechtlicher Maßnahmen oder nicht bestandener Probezeit nach § 21 LBG NRW stellt einen Paradigmenwechsel dar. Der DGB ist weiter der Auffassung, dass eine Arbeitsstunde stets als solche zu werten ist unabhängig von der Besoldung, die hiermit verbunden ist. Die Vorschrift bringt einer Wertigkeit in die jeweilige Arbeitsstunde, die in der geschilderten Konstellation vielleicht noch mitgetragen werden könnte. Die Vorschrift sollte dann allerdings auch den umgekehrten Fall abschließend klären. Im Falle von Beförderungen - den weit gängigeren Situationen - darf keine Abwertung der in den niedrigeren Besoldungsgruppen erwirtschafteten Arbeitsstunden erfolgen. Dies muss gesetzlich klar geregelt werden. Andernfalls drohen den Kolleg*innen auf Grundlage eines Umkehrschlusses erhebliche Nachteile.*

e.) § 14a Abs. 7 AzVO

*Der Ausschluss einer Entnahmemöglichkeit in den letzten fünf Jahren vor dem Ruhestandseintritt wird abgelehnt. Hier war die Ursprungsforderung der Gewerkschaften die Einführung eines Ruhestandskorridors, innerhalb dessen die Kolleg*innen individuell den jeweiligen Ruhestandsbeginn planen können sollten.*

f.) § 14a Abs. 8 AzVO

Die Hürden für eine Ablehnung sind mit entgegenstehenden „dienstlichen Gründen“ erneut zu gering bemessen. In der Realität bewirkt diese Formulierung, dass prinzipiell jeder Antrag auf Zeitausgleich abgelehnt werden kann. Die anschließende Regelung zur Vereinbarung ist ebenfalls zu unbestimmt. Hier müsste klar definiert werden, innerhalb welchen Zeitraums die Entnahme aus den Langzeitarbeitskonten ermöglicht werden müsste. Der DGB fordert, mit Blick auf unweigerliche Rechtsstreitigkeiten, die diese unbestimmte Regelung zur Folge haben wird, eine gesetzliche Klarstellung.

g.) § 14a Abs. 10, Abs. 11 AzVO

Die Vorschriften sind wiederum zu unbestimmt. Die Auszahlbarkeit von Zeitguthaben setzt u.a. einen „unvorhersehbaren kurzfristigen Wechsel“ der Dienstbehörde voraus. Entsprechend der Formulierung erscheint es so, als würden die aufgebauten Zeitguthaben bei vorhersehbaren Dienststellenwechseln verfallen. Zum einen ist nicht nachvollziehbar, wann ein entsprechender Wechsel als „unvorhersehbar

kurzfristig“ einzuordnen ist. Zum anderen erweckt die Formulierung den Eindruck, als wäre diese Vorschrift nur in absoluten Ausnahmefällen einschlägig.

In allen anderen Fällen verblieben zwei Optionen, die für die Kolleg*innen beide problematisch sind: Zum einen bestünde bei einer geplanten Versetzung die Möglichkeit, die Entnahmephase kurzfristig (unfreiwillig) zu beantragen, vorausgesetzt, die in Absatz 8 festgelegte Frist wäre noch zu halten und es stünden keine dienstlichen Belange entgegen. Ein solches Vorgehen läge allerdings weit entfernt von einer individuellen Lebensplanung der betroffenen und ließe außer Acht, ob die Kolleg*innen in diesem Zeitraum die angesparten Guthaben überhaupt entnehmen wollten. Die andere Option wäre schließlich die angesparten Guthaben ersatzlos verfallen zu lassen. Aus diesen Ausführungen wird ggf. deutlich, dass die Auszahlungsmodalitäten im Sinne der betroffenen Kolleg*innen weitreichender und wohlwollender gefasst werden müssen.

Die Auszahlungsmodalitäten sind zu unbestimmt. Hier muss klargestellt werden, welcher Wert für die Auszahlung maßgeblich ist. Der DGB fordert, dass die Besoldungshöhe im Auszahlungszeitpunkt maßgeblich ist. Ein anderes Vorgehen wäre nicht realisierbar, da für jede Stunde die Höhe der Besoldung im Entstehungszeitpunkt nachgehalten werden müsste.“

Diese grundlegenden Schwächen der Regelung der Langzeitkonten tragen dazu bei, dass es zu keiner flächendeckenden Nutzung der Konten kommt. Dazu kommen auch rechtliche Hürden bei der Umsetzung der Regelung für Tarifbeschäftigte und bisher fehlende technische Lösungen zur Umsetzung. Daher führt allein ein Auftrag an die Landesregierung wie unter Nr. 1 und Nr. 2 des Antrages formuliert nicht weiter. Es bedarf aus Sicht des DGB NRW umfassender Änderungen und Verbesserungen.

Im Übrigen verweisen wir auf die ausführliche Stellungnahmen unserer Mitgliedsgewerkschaft GdP.