

Zum Referentenentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Teilzeitrechts – Einführung einer Brückenteilzeit

Vorbemerkung

Ziel des vorliegenden Gesetzesentwurfes ist es, das Teilzeit- und Befristungsgesetz weiterzuentwickeln und einen gesetzlichen Anspruch auf befristete Teilzeit einzuführen. Bundesminister Hubertus Heil übernimmt die von der ehemaligen Bundesministerin Andrea Nahles entwickelten Pläne beinahe nahtlos.

Es ist richtig, dass die Zukunft der Arbeit dynamische und flexible Lösungen benötigt. Gesetzlich garantierte Flexibilität des einen Vertragspartners geht in aller Regel zu Lasten der Flexibilität des anderen Vertragspartners. Dabei sollte ein Kompromiss angestrebt werden, der verhältnismäßig ist und die Flexibilität des Arbeitsmarktes sowie die Effizienz der Wirtschaft garantiert.

Wenn von Teilzeit geredet wird, ist es ratsam, einen Blick auf die Menschen hinter den Arbeitsplätzen zu werfen und ihrer Motivation Aufmerksamkeit zu schenken. Von der Möglichkeit, vornehmlich in Teilzeit zu arbeiten, machen vor allem Frauen Gebrauch. Wie die Zahlen des Statistischen Bundesamtes zeigen, lag die Teilzeitquote bei männlichen Beschäftigten im Jahr 2016 bei 10,6 Prozent, bei den Frauen dagegen lag sie bei 48 Prozent. Somit ist nahezu jede zweite erwerbstätige Frau in Deutschland teilzeitbeschäftigt.

Die Gründe dafür, warum Arbeitnehmer statt einer Vollzeittätigkeit lieber eine Teilzeittätigkeit anstreben, sind dabei höchst unterschiedlich. Wie eine Auswertung des sozioökonomischen Panels (SOEP) allerdings zeigt, ist die Vereinbarkeit von Familie und Beruf mit Abstand die zentrale Ursache für die divergierenden Arbeitszeitwünsche zwischen Männern und Frauen. Laut Daten des Mikrozensus 2015 geben lediglich 12 Prozent der Frauen an, in Teilzeit arbeiten zu müssen, da sie keine Vollzeittätigkeit gefunden haben bzw. ihnen diese vom Arbeitgeber nicht angeboten werden kann. Bei 26 Prozent der Frauen geht die Teilzeitbeschäftigung auf die Notwendigkeit zurück, Kinder betreuen zu wollen bzw. zu müssen. Weitere 21 Prozent der Frauen arbeiten in Teilzeit aufgrund sonstiger familiärer oder persönlicher Verpflichtungen (z.B. der Pflege von Angehörigen). Die Mehrheit der teilzeitbeschäftigten Frauen (32 Prozent) gibt „andere Gründe“ an, warum sie in Teilzeit beschäftigt sind.

In Anbetracht dieser Verhältnisse stellt sich vorab die Frage, inwiefern Arbeitnehmer in der Realität tatsächlich unfreiwillig in Teilzeit verbleiben und ob der im Referentenentwurf gewählten Schutzrichtung nicht ein Mangel an Schutzbedürftigen zu attestieren ist.

Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfes

Die Bundesregierung will jedem Arbeitnehmer ein Recht auf eine befristete Teilzeitstelle einräumen, unabhängig von spezifischen Gründen, wie der Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen. Dies geschieht unter den folgenden Rahmenbedingungen:

- Der Anspruch auf vorübergehende Teilzeitarbeit besteht nur, wenn der Arbeitgeber mehr als 45 Mitarbeiter beschäftigt. Für Unternehmen mit 45 bis 200 Mitarbeitern gelten Zumutbarkeitsgrenzen.
- Das Arbeitsverhältnis muss mehr als sechs Monate bestanden haben.
- Der Beschäftigte hat die vorübergehende Teilzeit mindestens drei Monate vorher in Textform zu beantragen.
- Die Brückenteilzeit muss mindestens ein Jahr und darf höchstens fünf Jahre betragen.
- Durch Tarifverträge können auch Abweichungen bezüglich des minimalen und maximalen Zeitraums der Brückenteilzeit vorgenommen werden.
- Nach der Rückkehr zur Vollzeit darf ein erneuter Antrag auf Brückenteilzeit frühestens nach einem Jahr eingehen.
- Wenn Arbeitnehmer eine Änderung ihrer Arbeitszeit wünschen, muss der Arbeitgeber das mit ihnen erörtern - unabhängig von der Betriebsgröße, also auch bei 45 oder weniger Beschäftigten.
- Der Arbeitgeber darf den Antrag auf befristete Teilzeit nur dann ablehnen, wenn betriebliche Gründe entgegenstehen. Ein betrieblicher Grund liegt nach § 8 Art. 4 TzBfG vor, wenn die Verringerung der Arbeitszeit die Organisation, den Arbeitsablauf oder die Sicherheit im Betrieb wesentlich beeinträchtigt oder unverhältnismäßige Kosten verursacht. Die Möglichkeit zur genaueren Bestimmung eines betrieblichen Grundes ist in einem Tarifvertrag gegeben. Die Darlegungs- und Beweislast liegt beim Arbeitgeber.

Im Zuge des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Teilzeitrechts (Brückenteilzeit) plant der Gesetzgeber die Verlängerung der Arbeitszeit für Arbeitnehmer, die sich in einem unbegrenzten Teilzeitarbeitsverhältnis befinden, zu erleichtern. Bisher mussten Arbeitgeber jene mit Wunsch nach Verlängerung der Arbeitszeit bevorzugt behandeln, wenn diesem Wunsch keine dringenden betrieblichen Gründe oder Arbeitszeitwünsche anderer Teilzeitbeschäftigter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entgegenstehen. Bisher musste auch der Teilzeitbeschäftigte beweisen, dass ein entsprechender Arbeitsplatz zur Verfügung steht und er dafür auch gleich geeignet ist wie andere Bewerber. Auf Basis des Referentenentwurfes soll nun durch die Neufassung des § 9 TzBfG eine Beweislastverlagerung auf den Arbeitgeber erfolgen.

Bewertung des Gesetzentwurfes aus Sicht von DIE FAMILIENUNTERNEHMER

Der aktualisierte Referentenentwurf der neuen Bundesregierung ist insgesamt ein Schritt in die falsche Richtung. Im Rahmen von „Arbeit 4.0“ und der rasant eintretenden Digitalisierung bedarf es heute vielmehr gerade solcher Konzepte, die Flexibilität von Arbeitnehmern und Arbeitgebern ermöglichen. Dagegen steht dieser Entwurf für den unzeitgemäßen Ansatz, den Arbeitsmarkt weniger frei zu machen und Flexibilität einzuschränken.

Zumutbarkeitsgrenze auch für größeren Mittelstand erforderlich

DIE FAMILIENUNTERNEHMER begrüßen zwar die vorgenommene Änderung, dass Betriebe nun erst ab 45 Arbeitnehmern von der Brückenteilzeit betroffen sind. Das heißt aber auch, dass die Personalplanung für jedes Unternehmen ab 45 Mitarbeitern extrem erschwert wird. Das größte Problem besteht für Unternehmen mit mehr als 200 Beschäftigten, für sie existiert nicht einmal eine Zumutbarkeitsgrenze. Dabei ist der größere Mittelstand essentiell für Deutschlands Volkswirtschaft. Der Referentenentwurf garantiert allen Beschäftigten ein Recht auf Brückenteilzeit, aber wie soll dies personalplanungstechnisch umgesetzt werden? Viele Familienunternehmen beschäftigen weit über 200 Mitarbeiter und verfügen über kleine Expertenabteilungen mit nur drei bis fünf hochspezialisierten Mitarbeitern. Leider können in diesen kleinen Abteilungen keine Arbeitsstunden beliebig substituiert werden, vor allem nicht in Zeiten des Fachkräftemangels. Ein Ingenieur wird wohl kaum die fehlenden Stunden eines Softwareentwicklers ausgleichen können. Das gilt natürlich auch für kleinere Unternehmen. Dieses Gesetz verschärft dementsprechend den Fachkräftemangel.

Einstellungszwang und Fachkräftemangel

Eine Teilzeit-Garantiedauer bis zu fünf Jahren bedeutet faktisch, dass die Vertretung zusätzlich fest eingestellt werden muss. Ein so langer Zeitraum kann bei Fachkräften nicht mit befristeten Stellen überbrückt werden. Dies liegt auch daran, dass viele Arbeitnehmer in technischen und medizinischen Berufen keine befristete Stelle annehmen müssen, da genügend unbefristete Arbeitsplätze vorhanden sind. Es muss also eine zusätzliche Fachkraft mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag angestellt werden. Nach Ablauf der Brückenteilzeit existiert nun eine Stelle zu viel, obwohl sie nicht benötigt wird. Wenn sich in der Folgezeit die Wirtschaftslage des Unternehmens verschlechtert, eine Rezession eintritt oder bevorsteht, dann können solche zwangsweise angestellten Arbeitskräfte das finanzielle Aus für das Unternehmen bedeuten. Das neue Gesetz wird für viele Unternehmen die Personalplanung erschweren. Dabei ist Planungssicherheit ein Motor, der den wirtschaftlichen Aufschwung antreibt.

Demografiegerechte Infrastruktur und der Mythos der „Teilzeitfalle“

Laut dem sozioökonomischen Panel (SOEP) geben insgesamt 47 Prozent der befragten Frauen einen Grund für eine Teilzeitbeschäftigung an, der etwas mit fehlender sozialer Infrastruktur zu tun hat. Zudem ist nach Angaben des Statistischen Bundesamtes der Anteil jener Frauen, die von der Teilzeit in die Vollzeit wechseln wollen, von 22,4 Prozent im Jahr 2006 auf 12,9 Prozent im Jahr 2015 gesunken. Viele der Frauen, die in Teilzeit beschäftigt sind und eine Erhöhung der Wochenarbeitszeit anstreben, wollen diese nur um wenige Stunden erhöhen, nicht aber etwa bis zur Vollzeit aufstocken.

Der Verfasser des Referentenentwurfes knüpft die geplante Gesetzesänderung stark an die gesetzte Prämisse, dass Arbeitnehmer unfreiwillig in Teilzeitarbeit verbleiben würden. Insgesamt sind aber 85 Prozent der Teilzeitbeschäftigten in Deutschland mit ihrer Wochenarbeitszeit zufrieden. Die Zahlen aus dem Mikrozensus legen nahe, dass sehr viele Beschäftigte überhaupt gar nicht in eine Vollzeitstelle wechseln wollen und die große Mehrheit der Arbeitnehmer keine Brückenteilzeit benötigen.

Dies bedeutet, dass die unterstellte „Teilzeitfalle“ nur selten wirklich vorkommt, und noch seltener sind Unternehmen an ihr schuld. Ein großer Anteil der Teilzeitbeschäftigten wechselt nicht in die Vollzeitbeschäftigung, weil es an sozialer Infrastruktur fehlt. Der Staat könnte bestehende wettbewerbliche Hürden und überzogene bürokratische Vorschriften in diesem Bereich abbauen, damit ein flächendeckendes privates Angebot, wie zum Beispiel für bessere Kinderbetreuung, geschaffen werden kann.

Beweislastumkehr und Kosten

Die besagte Beweislastumkehr und der Zwang eine neue Stelle zu schaffen, ist für den Arbeitgeber mit einem erheblichen Mehraufwand an Zeit und Kosten verbunden. Diese Verpflichtungen sind für viele Unternehmen und Gründer eine entscheidende Einflussgröße bei der internationalen Standortauswahl. Deshalb sollte die Beweislastumkehr gestrichen oder so abgeändert werden, dass es keinen weitgefassten juristischen Interpretationsspielraum bei der Beweiserbringung gibt. Die Existenz von Überstunden darf kein Indiz für einen potenziellen Arbeitsplatz darstellen. Insbesondere Unternehmen mit einer volatilen Auftragslage wären sonst in ihrer Existenz bedroht; bei einer geringeren betrieblichen Auslastung könnten die zwangsweise angestellten Arbeitnehmer das Unternehmen im schlimmsten Fall in die Insolvenz treiben.

Der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft ist im Referentenentwurf unzutreffend kalkuliert. Die Beweislast für „dringende betriebliche Gründe“ als Begründung für die legitime Verweigerung der Brückenteilzeit provoziert Arbeitsgerichtsfälle, mit denen erhebliche Kosten verbunden sind. Zudem schaffen die impliziten Dokumentations- und Nachweispflichten der Arbeitgeber in den Personalabteilungen noch mehr Verwaltungsaufwand, da alles juristisch rechtssicher hinterlegt werden muss, um „dringende betriebliche Gründe“ legitimieren zu können.

Politisch gesehen plant der Verfasser des Gesetzentwurfes neue Teilzeitstellen zu schaffen und sie attraktiver für Arbeitnehmer zu gestalten. Dabei wird ignoriert, dass die Gemeinkosten einer Teilzeitstelle identisch mit denen einer Vollzeitstelle sind. In vielen Tätigkeiten sinkt zudem die Arbeitsproduktivität, da eine bestimmte Anzahl an Wochenstunden für interne Abstimmungen genutzt werden muss. Je weiter die Wochenstunden reduziert werden, desto geringer ist der verbliebene Anteil an produktiven Arbeitsstunden.

Unzumutbare Vorschriften

Zudem ist die Anspruchsentstehung für die Brückenteilzeit mit sechs Monaten viel zu kurz bemessen. Der Arbeitgeber investiert fleißig während der Probezeit und erhält im Gegenzug einen unproduktiven Arbeitnehmer in Brückenteilzeit. Somit entgeht der Wirtschaft ein unermessliches Produktivitätspotenzial. Der Verfasser scheint hier von physischen Tätigkeiten am Fließband auszugehen, dabei basiert Deutschlands Wirtschaft auf intellektuell anspruchsvollen und abstimmungsintensiven Branchen.

Der Referentenentwurf versäumt es, ein zielgerichtetes Gesetz zu schaffen, das zur Lösung des eigentlichen Problems geeignet ist und ohne hohe Kollateralschäden auskommt. Das Problem besteht in der mangelhaften sozialen Infrastruktur und nicht etwa in einer arbeitgeberinduzierten „Teilzeitfalle“. Durch die fehlende Pflicht eine Mindeststundenanzahl beim Antrag auf Brückenteilzeit anzugeben muss der Arbeitgeber auch einer Arbeitszeitreduzierung von beispielsweise einer einzelnen Stunde zustimmen. Die Folge ist offensichtlich: die Personalplanung wird verkompliziert. Es fragt sich, wie ein Unternehmen mehrere kleine Stundenbeträge sinnvoll substituieren soll? Vor allem in hochspezialisierten Abteilungen ist dies nicht möglich. Um Angehörige pflegen oder Kinder betreuen zu können, bedarf es einer größeren Stundenreduzierung, deshalb sollte es konkrete Rahmenbedingungen für die Brückenteilzeit geben. Eine Mindeststundenreduzierung von beispielsweise fünf Stunden würde Arbeitgebern unnötige Reibungsverluste ersparen.

DIE FAMILIENUNTERNEHMER nehmen ihre gesellschaftliche Verantwortung ernst. Familienunternehmen bieten Arbeitnehmern gerne die Möglichkeit auf eine Teilzeitbeschäftigung an, um Kinder oder pflegebedürftige Angehörige betreuen zu können. Dagegen existiert keine gesellschaftliche Verpflichtung, Arbeitnehmer in ihrer Freizeitgestaltung zu unterstützen. Der Verfasser sollte den Gesetzesentwurf präziser gestalten, damit er den gewünschten Zweck erfüllt. Deshalb sollte die Berechtigung auf Brückenteilzeit im Gesetz an konkrete zu benennende Gründe gebunden sein.

Schlussbemerkung

Der Referentenentwurf der Bundesregierung behandelt eine nicht existente Krankheit und ignoriert gleichzeitig tatsächlich vorhandene strukturelle Probleme unseres Landes. Der Verfasser des Referentenentwurfs geht davon aus, dass viele Arbeitnehmer in einer „Teilzeitfalle“ feststecken würden und nicht in eine Vollzeitstelle wechseln könnten. Nach dieser Logik hindert der Unternehmer die Arbeitnehmer an der Rückkehr in eine Vollzeitbeschäftigung, zusätzlich wird dem Arbeitgeber unterstellt, kein Interesse an einer Vollzeitstelle zu haben. Wirft man aber einen Blick auf die Kosten- und Produktivitätskalkulation für eine Teilzeitstelle, dann entbehrt diese Argumentation ganz schnell jeglicher Grundlage. Denn DIE FAMILIENUNTERNEHMER begrüßen in aller Regel jeden Arbeitnehmer in einer Vollzeitstelle, vor allem in Zeiten des Fachkräftemangels.

Nun stellt sich erneut die Frage, warum tatsächlich Arbeitnehmer in einer anderen Art von „Teilzeitfalle“ feststecken. Es mangelt in Deutschland an sozialer Infrastruktur, die Bundesregierung versäumt ihre Aufgabenerfüllung. Der Arbeitnehmer entscheidet sich für eine Teilzeitstelle, da zum Beispiel eine praktikable Kinderbetreuung nicht gegeben ist und/oder pflegebedürftige Verwandte nicht ausreichend versorgt sind. Arbeitnehmer hätten seltener Bedarf in Teilzeit zu arbeiten, wenn eine flächendeckende Kinderbetreuung und Pflegefallunterstützung existieren würde.

Jeder Wunsch auf Reduzierung der Wochenarbeitszeit und der Wunsch der späteren Aufstockung wird bereits heute ernsthaft auf die Umsetzungsmöglichkeiten geprüft, allein schon im Hinblick auf die Mitarbeiterbindung im Unternehmen. Insbesondere eine Flexibilisierung der Arbeitszeit kann ein probates Mittel sein, den Wünschen der Mitarbeiter gerecht zu werden. Das alles sollte aber unter dem Gesichtspunkt der Gesamtstabilität des Unternehmens und mit dem Ziel des Erhalts der operativen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Unternehmens stehen. Eine individuelle betriebliche Lösung ist daher vorzuziehen. Der Referentenentwurf adressiert ein Nischenproblem und beinhaltet unverhältnismäßig belastende Vorschriften für den Arbeitgeber.