

Zeitschrift für

ARBEITS-ZAS

UND SOZIALRECHT

Sonderheft

Schriftleitung Theodor Tomandl, Martin Risak  
Redaktion Helwig Aubauer, Rolf Gleißner, Beatrix Karl,  
Harald Kaszanits, Thomas Neumann

März 2015

2a

97 – 144

Sonderheft

## ZAS-Seminar 2014 Schwerpunkt „Flexibilität im Arbeitsverhältnis“

Beiträge

**Flexibilität in der Arbeitszeit** Rolf Gleißner 99

**All-in-Vereinbarungen** Florian G. Burger 105

**Ausgewähltes Judikatur-Update** Franz Schrank 113

**Hintergründe der Arbeitszeitregulierung**  
Martin Risak 127

**Spielräume bei der Vertragsgestaltung**  
Elisabeth Kohlbacher 136

# Hintergründe der Arbeitszeitregulierung

## Gesundheitsschutz – Emanzipation – Arbeitsmarktpolitik

Anhand der Geschichte der gesetzlichen Regelung der Arbeitszeit in Österreich wird unter Heranziehung der Gesetzesmaterialien und der parlamentarischen Debatten der Frage nachgegangen, welche Zwecke mit der Erlassung einschlägiger Gesetze verfolgt wurden sowie welchem Wandel die Zielsetzung der Arbeitszeitgesetzgebung unterlegen ist.

Von Martin Risak

ZAS 2015/21

§§ 1 ff AZG

Arbeitszeit;

Teilzeit;

Flexibilisierung;

Emanzipation

### Inhaltsübersicht:

- A. Gründe für gesetzliche Arbeitszeitregulierung
- B. Die Arbeitszeitgesetzgebung in Österreich
  - 1. Die Anfänge bis 1956 – Reduktion der täglichen Arbeitszeit
  - 2. Die Reduktion der Wochenarbeitszeit
- C. Die Flexibilisierung der Arbeitszeit
- D. Sonderfall: Teilzeit
- E. Ergebnis

### A. Gründe für gesetzliche Arbeitszeitregulierung

In den vorindustriellen Gesellschaften, die primär agrarisch bestimmt waren, gab es keinen streng abgegrenzten Arbeitstag, der von Nicht-Arbeitszeit getrennt war.<sup>1)</sup> Ebenso war die auf Vertrag beruhende Arbeitsleistung für andere kein Massenphänomen. Wo diese in einem größeren Umfang erfolgte, wurde üblicherweise nicht an einen Vertrag, sondern an den Status der betreffenden Person (zB Hausbedienstete, Lehrlinge, Landarbeiter\_innen und Staatsbedienstete) angeknüpft, wenn es zu einer Regulierung kam. Das Zunehmen der Bedeutung des Vertrags für die Verwertung der Arbeitskraft basierte auf dem großen Arbeitskräftebedarf der industriellen Revolution einerseits und den Resultaten der bürgerlichen Revolutionen des 18. und 19. Jahrhunderts andererseits, die die Aufhebung der Leibeigenschaft und die Beseitigung der zahlreichen Einschränkungen der Vertragsfreiheit (insb das Zunftsystem, die staatliche, insb auch strafrechtliche Regulierung des Arbeitsmarkts) bewirkten.<sup>2)</sup> So wurde es ermöglicht, auf vertraglicher Grundlage die Arbeitskraft zu verwerten – und die Arbeitenden mussten dies auch tun, um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten. Kern des Arbeitsvertrags war und ist dabei die Arbeit für einen anderen bzw eine andere nach Zeiteinheiten, dh die Aufgabe der persönlichen Bestimmungsfreiheit über die eigene Zeit. Dem Arbeitgeber/der Arbeitgeberin (AG) wurde somit durch Vertrag das Recht eingeräumt, über die Arbeitenden zu verfügen, dh ihnen einseitig anordnen zu können, wie sie mit ihrer Zeit umzugehen haben. Der Arbeitsvertrag ist somit der „Verkauf von Lebenszeit“, die damit zur fremdbestimmten Arbeitszeit wird.

*Negt*<sup>3)</sup> weist zu Recht auf die Herrschaftsdimension des Arbeitsverhältnisses, gerade was die Arbeitszeit betrifft, hin. Herrschaft ist demnach „jederzeit imstande [...], Regeln vorzugeben, nach denen die Menschen ihre Zeit aufzuteilen gezwungen sind und in welchen Räumen sie sich zu bewegen haben. Herrschaft besteht [...] in einer Detailorganisation von Raum- und Zeiteilen, die den einzelnen Menschen in seiner Lebenswelt wie in ein Korsett einspannen.“

IdS hat die gesetzliche Regulierung der Arbeitszeit auch das Ziel, diese Herrschaft zu reduzieren und damit die Arbeitnehmer\_innen (AN) zu emanzipieren in dem Sinne, dass daraus eine Zunahme an Freiheit in Form einer Zunahme an selbstbestimmter Zeit resultieren soll. Dies ist freilich paradox, da diese Freiheit ja durch ein Verbot bewirkt werden soll und damit durch hoheitlichen Zwang erfolgt: Den Arbeitenden steht es gerade nicht völlig frei, wie sie über ihre Zeit verfügen, da es ihnen ja verboten ist, die Zeit im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses zu verkaufen. Diese Argumentation berücksichtigt aber nicht, dass die Verwertung der Arbeitskraft sehr selten auf freien Stücken beruht, sondern daraus, dass die AN eben nichts anderes zu verwerten haben um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten. Sie sind zum Angebot der Arbeitskraft existenziell genötigt – das in dem Maße, in dem sich keine Möglichkeit des Rückgriffs auf arbeitsmarktinterne Existenzweisen bietet.<sup>4)</sup>

Ist die „industrielle Reservearmee“<sup>5)</sup> und somit die Konkurrenz am Arbeitsmarkt nun entsprechend groß, dann sind neben der Qualität der Arbeit der Lohn und die Länge des Arbeitstags die beiden wesentlichen Felder, auf denen der Wettbewerb zwischen den Arbeitenden und den Arbeitssuchenden stattfindet. Dabei gilt in der Regel die inverse Angebotsfunktion des Faktors Arbeit – je niedriger die Löhne sind, desto mehr wird zur zusätzlichen Arbeitsleistung gezwungen, um die Existenzsicherung zu gewährleisten.<sup>6)</sup> →

1) Vgl *Mikl-Horke*, Industrie- und Arbeitssoziologie<sup>6</sup> (2007) 353; *Holloway/Thompson*, Blauer Montag – über Zeit und Arbeitsdisziplin (2007).

2) *Veneziani*, The Evolution of the Contract of Employment, in *Hepple*, The Making of Labour Law in Europe (1986) 31.

3) *Lebendige Arbeit, enteignete Zeit* (1985) 21.

4) *Vobruba*, Arbeitszeitpolitik als Gesellschaftspolitik, in *Talos/Vobruba*, Perspektiven der Arbeitszeitpolitik (1983) 38.

5) *Marx/Engels*, Werke (MEW) Bd 23 (1962) 23.

6) *Vobruba* in *Talos/Vobruba*, Arbeitszeitpolitik 39.

Die Regulierung des Arbeitstags ist eine Antwort auf diese Marktdynamik: Zeit wird dem Verwertungsdruck, der auf den lohnabhängigen Arbeitenden lastet, entzogen, da nur bis zu einer bestimmten Grenze überhaupt konkurriert werden kann – womit sich der Kampf verstärkt auf den Entgeltbereich verlagert. Dieser und die Strategien zur Eindämmung der Konkurrenz auch dort sind jedoch nicht Bestandteil dieses Beitrags.

Halten wir an dieser Stelle fest: Die **Eingrenzung des Arbeitstags** hat auch **freiheitsbegründende Wirkung**, da den Arbeitenden dadurch erst die Möglichkeit gegeben wird, diese auf andere Weise als zur Arbeit zu nutzen. Aber natürlich ist dies nicht der einzige Grund für die Regulierung der Arbeitszeit, typischerweise werden in erster Linie **Gesundheitsschutzaspekte** angeführt, wie auch der in der Folge angestellte Überblick über die Geschichte der gesetzlichen Arbeitsregelungen zeigen wird. Daneben spielen in politischen und wissenschaftlichen Diskussionen auch **beschäftigungspolitische Ziele** durch die Verkürzung der täglichen bzw wöchentlichen Arbeitszeit eine Rolle. Es geht dabei um die Umverteilung der Arbeit in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit sowie auch darum, dass der insb dem technologischen Fortschritt geschuldete Produktivitätsgewinn nicht nur zwischen Arbeitenden und AG, sondern auch zwischen den Arbeitenden und den Arbeitssuchenden verteilt werden soll.

Die staatliche Reglementierung von Arbeitszeit ist der Einschränkung von Privatautonomie hat somit auch einen **emanzipatorischen Charakter**, wenngleich der Zugang eindeutig paternalistisch ist.<sup>7)</sup> Sie schafft Freiräume für Arbeitende, da sie über diese Zeiten in dem Sinne nicht mehr verfügen können. Ihnen ist der Verkauf als „Arbeitszeit“ verboten, sie sind somit geradezu gezwungen, die Zeit anders als für die (Erwerbs-)Arbeit zu verwenden. Aber in erster Linie wird ihnen durch die Regulierung der Verwertungsdruck genommen, diese Zeiten stehen demzufolge quasi „entökonomisiert“ zur freien Verfügung und können neben der Erholung vor allem auch der Selbstverwirklichung dienen: dem Zusammenleben mit anderen Personen, der (Aus-)Bildung, der Betreuung von Kindern und anderen Familienangehörigen, ehrenamtlicher, künstlerischer und politischer Betätigung und vielen anderen Aspekten der selbstbestimmten Gestaltung des Lebens.

Die dagegen vorgebrachten Argumente – insb jenes der eingeschränkten Wettbewerbsfähigkeit durch Eingriffe in den Markt – sind freilich nicht neu. Schon Marx hält in seiner „Inauguraladresse der Internationalen Arbeiterassoziation“ 1864 über die Einführung des Zehn-Stunden-Tags in England fest: *„Die Mittelklasse hatte durch die notorischsten Organe ihrer Wissenschaft, durch Dr. Ure, Professor Senior und andre Weisen von diesem Schlag, vorhergesagt und nach Herzenslust demonstriert, daß jede gesetzliche Beschränkung der Arbeitszeit die Totenglocke der englischen Industrie läuten müsse.“*<sup>8)</sup>

Und Marx weist an diesem Ort auch darauf hin, dass jegliche hoheitliche Regulierung in einem Gegensatz zur Selbstregulierung der Märkte steht und deshalb schon aus ideologischen Gründen bekämpft

werde: *„Der Kampf über die gesetzliche Beschränkung der Arbeitszeit wütete umso heftiger, je mehr er, abgesehen von aufgeschreckter Habsucht, in der Tat die große Streitfrage traf, die Streitfrage zwischen der blinden Herrschaft der Gesetze von Nachfrage und Zufuhr, welche die politische Ökonomie der Mittelklasse bildet, und der Kontrolle sozialer Produktion durch soziale Ein- und Vorsicht, welche die politische Ökonomie der Arbeiterklasse bildet. Die Zehnstundenbill war daher nicht bloß eine große praktische Errungenschaft, sie war der Sieg eines Prinzips. Zum erstenmal erlag die politische Ökonomie der Mittelklasse in hellem Tageslicht vor der politischen Ökonomie der Arbeiterklasse.“*<sup>9)</sup>

Die Regulierung der Arbeitszeit in Form von Höchstgrenzen und Mindestruhezeiten ist mittlerweile zum Gemeingut der Sozialpolitik in den einzelnen Staaten Europas geworden; sogar auf europäischer Ebene gibt es seit den 90er Jahren einschlägige supranationale Gesetzgebung in Form der ArbeitszeitRL 2003/88/EG<sup>10)</sup> (und davor der ArbeitszeitRL 93/104/EWR). Damit gibt es mittlerweile ein Netz an Schutzbestimmungen, die ihre Rechtfertigung in erster Linie aus dem Gesundheitsschutz ableiten – emanzipatorische und arbeitsmarktpolitische Aspekte spielen in der Regel im Diskurs eine weitaus geringere Rolle.

Seit dem Ende der 1980er Jahre ist jedoch ein weiterer Trend feststellbar, der nicht unwesentlich auch auf emanzipatorische Aspekte Bezug nimmt: die **Flexibilisierung der Arbeitszeit**, die nicht nur den AG-Interessen dienen, sondern auch – so der politische Diskurs – eine bessere Vereinbarkeit von Privat- und Arbeitsleben herstellen soll. Charakteristisch für die unterschiedlichen Formen der Arbeitszeitflexibilisierung ist, dass zwar das gesamte Arbeitszeitvolumen weitgehend unangetastet belassen wird, aber versucht wird, die konkrete Arbeitszeitverteilung so zu gestalten, dass diese den Bedürfnisse insb der AG gerecht wird. Für AN ist unter diesen Bedingungen im Vorhinein nun immer weniger klar, wann ihre „eigenen Minuten“ beginnen und wann diese enden.<sup>11)</sup>

## B. Die Arbeitszeitgesetzgebung in Österreich

### 1. Die Anfänge bis 1956 – Reduktion der täglichen Arbeitszeit

In Österreich wurde die Arbeitszeit bis lange ins 19. Jahrhundert hinein nicht reguliert. Die Argumente dafür legt der Motivenbericht aus 1869 anlässlich der Novellierung der Gewerbeordnung 1859 offen, der sehr unverblümt die herrschende radikale wirtschaftsliberale Ideologie zum Ausdruck bringt: *„Bezüglich der Regelung der Arbeitszeit für erwachsene, eigenberechtigte männliche Arbeiter müssen Eingriffe der Gesetzgebung in die freie Entwicklung dieser Verhältnisse, soweit es sich nicht etwa ganz ausnahmsweise um die Verhin-*

7) Dazu insb Schwarze, Arbeitnehmerbegriff und Vertragstheorie – Der paternalistische Kern des Arbeitnehmerschutzes, ZfA 2005, 81.

8) MEW 16, 11.

9) MEW 16, 11.

10) ABI L 299 v 18. 11. 2003, 9; dazu bspw Risak, Directive 2003/88/EC: Working Time, in Schlachter, EU Labour Law (2014) 385.

11) Siehe dazu Risak, Entgrenzte Arbeitszeit: Wunsch, Alptraum oder arbeitsrechtliche Realität? öRdA 2015, 9.

derung staatspolizeilich unzulässiger Mißbräuche handelt, als eine Verletzung der individuellen Freiheit des mündigen Staatsbürgers angesehen werden. Mit der Arbeitsdauer steht übrigens der Arbeitslohn in innigstem Zusammenhang, dieser wird aber durch das Verhältnis von Angebot und Nachfrage naturgemäß geregelt; der Staat kann und darf weder im legislativen noch im administrativen Wege darauf Einfluss nehmen, Leistung und Gegenleistung, Arbeit und Entlohnung regeln sich nach allgemein wirtschaftlichen Gesetzen, denen gegenüber sich jedes staatliche Reglementieren als ohnmächtig erweist.“<sup>12)</sup>

Erst im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts kam es in der Regierungszeit des konservativen Ministerpräsidenten *Taafe* zu einem Paket sozialpolitischer Maßnahmen, mit denen unter dem Einfluss christlicher Sozialreformer auf die sich zuspitzende „soziale Frage“ reagiert werden sollte. Es enthielt auch staatliche Eingriffe in die Vertragsfreiheit, wobei jedoch vorrangig die Arbeitsverhältnisse in der Industrie betroffen waren und Gewerbe und Landwirtschaft weitgehend ausgespart wurde. Argumentiert wurde neben politischen (Gefährdung der Militärtauglichkeit, Gefahr für Staat und Gesellschaft durch die erstarkende Arbeiter\_innenbewegung) und produktionsbezogenen (Erhaltung der Arbeitskraft) vor allem mit gesundheitlichen und humanitären Gründen (physische Verelendung der Lohnarbeiter\_innen und überlange Arbeitszeiten).<sup>13)</sup>

Im Zuge dessen kam es zur Festlegung des Maximalarbeitstags: 1884 wurde für den Bergbau die Schichtdauer mit zwölf Stunden und die effektive Arbeitszeit mit zehn Stunden festgelegt.<sup>14)</sup> Die **Gewerbeordnungsnovelle 1885** führte den **Maximalarbeitstag von elf Stunden in Fabriken** ein. Damit hat ein wesentliches Prinzip, nämlich die gesetzliche Regulierung von Arbeitszeit anstatt bloßer Marktmechanismen, in die Sozialpolitik Eingang gefunden, dessen grds Bedeutung im Weiteren nicht mehr weiter diskutiert wird – in der Folge ging es um dessen Reichweite und eine weitere Reduktion der Arbeitszeit.<sup>15)</sup>

Die weitere wesentliche Wegmarke ist zweifelsohne die **Einführung des Achtstundentags**, die am 19. 12. 1918 erfolgte (und die vorerst bis zum Friedensschluss<sup>16)</sup> befristet war).<sup>17)</sup> Freilich war dieser auch nur auf die „fabrikmäßig betriebenen Gewerbeunternehmen“ anwendbar (§ 1 Abs 2).

Diesem Gesetz ging ein diesbezüglicher Kampf der Arbeiter\_innenbewegung voraus, dessen Ziele in einem Aufruf zum 1. 5. 1890<sup>18)</sup> sehr gut zum Ausdruck kommen:

„1. Bei achtstündiger Arbeit wird der Körper mehr geschont und das Leben des Arbeiters verlängert.

2. Bei achtstündiger Arbeitszeit sind mehr Arbeiter erforderlich und viele Arbeitslose können Arbeit erhalten.

3. Bei achtstündiger Arbeitszeit steigen die Löhne, weil die Arbeitslosen, die unablässig auf die Löhne drücken, verringert werden.

4. Bei achtstündiger Arbeitszeit bleiben noch acht Stunden zu Ruhe, acht Stunden zur Belehrung, Aufklärung und zum Vergnügen.

5. Bei achtstündiger Arbeitszeit werden die Fach- und Bildungsvereine wie auch die Versammlungen besser besucht.

6. Bei achtstündiger Arbeitszeit steigert sich die Kaufkraftfähigkeit der Arbeiter und die Folge ist eine erhöhte Nachfrage nach Waren und die Anstellung weiterer Arbeiter.

7. Bei achtstündiger Arbeitszeit wird der Verdienst größer und man kann die Kinder in die Schule statt in die Fabrik schicken.

8. Bei achtstündiger Arbeitszeit werden die Arbeitermassen politisch reifer und selbständiger.

9. Bei achtstündiger Arbeitszeit wird das Bedürfnis nach weiterer Verringerung der Arbeitszeit wachgerufen.

10. Bei achtstündiger Arbeitszeit ist der Arbeiter kein bloßes Arbeitsinstrument mehr, sondern er beginnt Mensch zu sein.“<sup>19)</sup>

Die Einführung des Achtstundentags wird freilich nicht mit derartig vielfältigen Argumenten begründet, sondern als Maßnahme **zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit**. *Hanusch*<sup>20)</sup> stützt sich in seiner Parlamentsrede zur Vorstellung des Gesetzesentwurfs nur auf das Argument, durch die Arbeitszeitverkürzung die „Zahl der Arbeitslosen [zu] verringern und die Zahl der Arbeitenden zu vermehren. [...] Ich möchte das so sagen, daß wir auch die Arbeit möglichst demokratisieren müssen, daß möglichst alle unterkommen.“ Und er stellt klar, dass die „achtstündige Arbeitszeit [...] in diesem Falle keine prinzipielle Frage [ist], sondern, sie ist nur eine Notstandsmaßregel und wird natürlich nur als solche betrachtet werden können.“<sup>21)</sup>

Die von *Hanusch* als Begründung für den provisorischen Charakter der Einführung des Achtstundentags angeführten Erwartungen an eine internationale verbindliche Regelung der Länge des Arbeitstags bleiben jedoch vorerst unerfüllt. Der Friedensvertrag von St. Germain<sup>22)</sup> enthält zwar im Teil XIII „Arbeit“ wesentliche Grundlagen, denen der Gedanke zugrunde liegt, dass der „Weltfrieden [...] nur auf dem Boden der sozialen Gerechtigkeit aufgebaut werden kann“. Eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen wird als „dringend erforderlich“ angesehen, „zum Beispiel hinsichtlich der Regelung der Arbeitszeit, der Festsetzung

12) Zitiert nach *Talos*, Arbeitszeitpolitik – Der Kampf um die Arbeitszeit, in *Talos/Vobruba*, Perspektiven der Arbeitszeitpolitik (1983) 3 (5).

13) *Talos* in *Talos/Vobruba*, Perspektiven 6.

14) 1901 kam es im Gefolge eines Streiks von 60.000 Bergarbeiter\_innen in Böhmen, Mähren und Schlesien zu einer weiteren Reduktion auf neun Stunden pro Schicht (*Talos* in *Talos/Vobruba*, Perspektiven 9).

15) *Talos* in *Talos/Vobruba*, Perspektiven 7.

16) Der Staatsvertrag von St. Germain (RGBl 303/1919) wurde am 10. 9. 1919 abgeschlossen.

17) RGBl 138/1918.

18) 1889 beschloss der Pariser Internationale Sozialistenkongress, die Arbeiter der ganzen Welt aufzurufen, am 1. Mai jeden Jahres für die Einführung des Acht-Stunden-Tags zu demonstrieren (*Klerner/Pellar*, Die österreichische Gewerkschaftsbewegung<sup>2</sup> [1999] 119).

19) Zitiert bei *Talos* in *Talos/Vobruba*, Perspektiven 8.

20) StenProt ProVN 22. 11. 1918 (5. Sitzung) 124.

21) Die Beschränkung auf die Industrie wird damit sehr knapp begründet, für das Gewerbe so viele Ausnahmen hätten gemacht werden müssen, dass „von diesem Gesetze für diese Betriebe nicht viel übrig geblieben wäre.“ (StenProt ProVN 22. 11. 1918 [5. Sitzung] 125).

22) StGBl 303/1919.



einer Höchstdauer des Arbeitstags und der Arbeitswoche“. Dafür wird die Internationale Arbeitsorganisation begründet, deren erste Sitzung im Oktober 1919 in Washington die „Durchführung des Achtstundentags oder der Achtundvierzigstundenwoche“ (Anhang 1) auf die Tagesordnung zu setzen hat. Und tatsächlich kommt es am 28. 11. 1919 zum Übereinkommen Nr 1 über die Begrenzung der Arbeitszeit in gewerblichen Betrieben auf acht Stunden täglich und achtundvierzig Stunden wöchentlich,<sup>23)</sup> das bis zum 1. 7. 1921 umzusetzen ist.

So lange wird in Österreich wegen der „ungewissen Aussichten einer zwischenstaatlichen Regelung“<sup>24)</sup> freilich nicht gewartet. Noch vor dem Friedensvertragsabschluss kommt es zur Einbringung einer Regierungsvorlage,<sup>25)</sup> die gegenüber der bisherigen Regelung zwei wesentliche Unterschiede aufweist: (1) die gesetzliche Regelung des Achtstundentags ist **unbefristet** und kein Provisorium mehr und (2) sie soll nicht auf die Industriebetriebe beschränkt sein, sondern nun auch das **Gewerbe** umfassen; lediglich die Landwirtschaft bleibt weiter ausgenommen. Begründet wird die Regulierung des Arbeitstags nun nicht mehr in erster Linie – wie 1918 – mit der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, wenngleich dieses Argument immer wieder in der Parlamentsdebatte gebracht wird.<sup>26)</sup>

Die Einführung des Achtstundentags wird nunmehr so dargestellt, dass dadurch „dem dringenden Verlangen der Arbeiterschaft nach einer Erfüllung ihrer seit langem verfochtenen Forderungen Rechnung“ getragen werde.<sup>27)</sup> Es gehe um „eine der wichtigsten sozialpolitischen Errungenschaften, die unser neuer Staat der Arbeiterschaft gebracht hat.“<sup>28)</sup> Der AB<sup>29)</sup> vom 12. 12. 1919 verweist zwar auf die Beschlüsse der Washingtoner Konferenz im Oktober 1919 sowie auf die internationalen Trends zur Arbeitszeitregulierung auf acht Stunden/Tag, ist aber sonst nicht besonders ergiebig, was die damit verfolgten Motive anbelangt. Er beruft sich wesentlich auf den **AN-Schutz**: der Entwurf gehe „von der richtigen Annahme aus [...], daß die Arbeitskraft eines besonderen Schutzes bedarf, der ihr gerade bei uns und zu einer Zeit, da die internationale Regelung dieser Frage auf dem Marsch ist, nicht verweigert werden kann“. Auch in der Parlamentsdebatte spielt vor allem das Argument des Gesundheitsschutzes eine große Rolle. Bei dem Gesetz, das „ja vornehmlich den Schutz der menschlichen Arbeitskraft bezweckt“,<sup>30)</sup> „handelt es sich in erster Linie darum, die einzige Kraft, die wir noch haben, das ist die Volkskraft, entsprechend zu schützen.“<sup>31)</sup> „Durch eine Einschränkung der zulässigen Arbeitszeit [müsse man/frau] darangehen [...], die Kraft des gesamten Volkes und damit auch des Arbeiterstandes zu schonen, ihr die Möglichkeit zu geben, sich wiederum zu erholen.“<sup>32)</sup> Auch von christlich-sozialer Seite wird für den Achtstundentag eingetreten, „weil es ein Gebot der Menschlichkeit, der Erhaltung und Wiederaufrichtung unserer Volkskraft“ sei.<sup>33)</sup> Die „Arbeitskraft des Einzelnen [sei] vor jedem Raubbau zu schützen.“<sup>34)</sup>

Weiters wird auf die internationale Entwicklung hingewiesen: „Kein Mensch der Welt, meine Herren, wäre in der Lage, gegenwärtig die Welle nach der Verkürzung der Arbeitszeit auf acht Stunden aufzuhal-

ten.“<sup>35)</sup> Hanusch weist auch darauf hin, dass durch sozialpolitische Konzessionen wie auch den Achtstundentag ein Erstarken der Rätebewegung verhindert werden konnte: „Gerade durch die soziale Arbeit war es möglich, daß die Arbeiterschaft zu diesem Staate und zu dieser Regierung Vertrauen gewonnen hat und war es möglich, sie gegen die Versuche widerstandsfähig zu machen, es ebenso zu machen, wie es in Bayern und Budapest war.“

Der emanzipatorische Charakter der Arbeitszeitreduktion kommt eher verdeckt und indirekt zum Ausdruck: Es ist vom „heißem Verlangen und Sehnen nach Ruhe und Erholung“<sup>36)</sup> der Arbeitenden ebenso die Rede wie davon, dass „der Wunsch durch Verkürzung der Arbeitszeit [ermöglichen soll] Anteil an den Werten zu nehmen, die die Arbeit schafft, Anteil zu nehmen an den Kulturgütern der Welt, die den Arbeitern verwehrt sind“.<sup>37)</sup> Es gehe darum, „Schutzbestimmungen für die persönliche Freiheit, Schutzbestimmungen für die Erhaltung der Arbeitskraft“ durchzusetzen.<sup>38)</sup>

Diesen nicht unbedingt prominent vorgebrachten Argumenten wird freilich wenig entgegengehalten: Der deutschnationale Industrielle Wuffe weist darauf hin, dass „es notwendig [war], der Arbeiterschaft Zugeständnisse zu machen, um eine Brücke zum Wiederaufbau einer geordneten Arbeitsdisziplin zu schaffen.“ „Die Großdeutsche Vereinigung wünscht, daß der Achtstundentag des Arbeiters nicht als ein Dauergeschenk gegeben wird, er soll dann gegeben werden, wenn alle Umstände dafür da sind, daß er ohne Einschränkung der Güterproduktion, sonach ohne Einschränkung der Entlohnung, tatsächlich durchgeführt werden kann.“<sup>39)</sup> Wesentlich werden volkswirtschaftliche Argumente dagegen gebracht (Verteuerung der Arbeitskosten und Verschlechterung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, Überwälzung der Kosten auf die Preise der Produkte, Auswirkungen auf die Familieneinkommen). Vor allem wird auf Differenzierungen und Ausnahmen hingewirkt: In der Industrie sei der Achtstun-

23) Siehe [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed\\_norm/-normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c001\\_de.htm](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-normes/documents/normativeinstrument/wcms_c001_de.htm) (Stand 10. 2. 2015).

24) ErläutRV 404 Blg KonstNV 5.

25) 404 Blg KonstNV.

26) So weiterhin Staatssekretär Hanusch, StenProt KonstNV 17. 12. 1919, 48. Sitzung 1334; ebenso Abgeordneter Spalowsky (CSP), StenProt KonstNV 17. 12. 1919, 48. Sitzung 1336.

27) ErläutRV 404 Blg KonstNV 5.

28) ErläutRV 404 Blg KonstNV 5.

29) 548 Blg KonstNV 1.

30) Abgeordneter Wiedenhofer (SdP), StenProt KonstNV 17. 12. 1919, 48. Sitzung 1324.

31) Staatssekretär Hanusch (SdP), StenProt KonstNV 17. 12. 1919, 48. Sitzung 1334.

32) Abgeordneter Spalowsky (CSP), StenProt KonstNV 17. 12. 1919, 48. Sitzung 1334.

33) Abgeordneter Spalowsky (CSP), StenProt KonstNV 17. 12. 1919, 48. Sitzung 1348; ähnlich Abgeordneter Domes (SdP), StenProt KonstNV 17. 12. 1919, 48. Sitzung 1342f.

34) Abgeordnete Boschek (SdP) 17. 12. 1919, StenProt KonstNV 1349.

35) Staatssekretär Hanusch (SdP), StenProt KonstNV 17. 12. 1919, 48. Sitzung 1332.

36) Abgeordneter Wiedenhofer (SdP), StenProt KonstNV 17. 12. 1919, 48. Sitzung 1322.

37) Abgeordneter Wiedenhofer (SdP), StenProt KonstNV 17. 12. 1919, 48. Sitzung 1325.

38) Abgeordnete Boschek (SdP) StenProt KonstNV 17. 12. 1919, 48. Sitzung 1353.

39) StenProt KonstNV 17. 12. 1919, 48. Sitzung 1325f.

dentag zu rechtfertigen, da hier „*der Arbeiter innerhalb der achtstündigen Arbeitszeit voll ausgenutzt wird*“ – im Gewerbe sei „*mehr die Anwesenheitszeit zu rechnen und nicht eine effektive Arbeitszeit, und daher muss differenziert werden.*“<sup>40)</sup> Auch Skurriles findet sich – die viele Freizeit führe zB zu einer Verschlechterung der Gesundheit; „*[D]er Lehrjunge von heute geht nach seiner Arbeitszeit aus, er geht ins Gasthaus, raucht, trinkt, geht zu Tanzunterhaltungen und sündigt auf Kosten seiner Gesundheit.*“ Es sei daher nicht notwendig, „*aus gesundheitlichen Gründen den Achtstundentag einzuführen*“.<sup>41)</sup>

Das mit Zustimmung der sozialdemokratischen und christlich-sozialen Abgeordneten 1919 eingeführte Gesetz über den Achtstundentag blieb auch in der Zeit des Austrofaschismus (von einigen Durchlöcherungen abgesehen) die gesetzliche Arbeitszeitnorm, wenn gleich ab Ende der 20er Jahre eine Zunahme der Nichteinhaltung von den Gewerbeinspektoren festgestellt wurde.<sup>42)</sup>

Der **Anschluss Österreichs 1938** hatte zur Folge, dass die reichsdeutsche „Verordnung über die Arbeitszeit“ vom 21. 12. 1923<sup>43)</sup> zur Anwendung kam,<sup>44)</sup> die zwar den Achtstundentag als vermeintliche Norm vorsah, dann aber so viele Ausnahmen und Arbeitszeitverlängerungen vorsah, dass von diesem Grundsatz wenig übrig blieb. So soll in Deutschland 1924 für über 70% der Arbeitenden der Achtstundentag nur auf dem Papier bestanden haben.<sup>45)</sup> Die „Verordnung zur Abänderung und Ergänzung von Vorschriften auf dem Gebiete des Arbeitsrechts“<sup>46)</sup> vom 1. 9. 1939 ließ für männliche AN alle gesetzlichen Bestimmungen außer Kraft treten, „*soweit in ihnen die Dauer der werktäglichen Arbeitszeit der Beschäftigten geregelt wird*“ (§ 4). Damit war die Arbeitszeit kurzfristig gar nicht reguliert – bis die „Verordnung über den Arbeitsschutz“ vom 12. 12. 1939<sup>47)</sup> dann festlegte, dass die tägliche Arbeitszeit **zehn Stunden** nicht übersteigen dürfe, außer wenn viel „*Arbeitsbereitschaft*“ in diese Zeit fiel.<sup>48)</sup>

Diese Verordnung ist deshalb bedeutsam, da sie nach Kriegsende nicht außer Kraft gesetzt wurde und in den in den 1950er Jahren geführten Diskussionen, ob in Österreich nun der Acht- oder der Zehnstundentag gelte, eine Rolle spielte.<sup>49)</sup> Das Bundesministerium für soziale Verwaltung versuchte dem ein Ende zu setzen indem es 1956 eine Verordnung<sup>50)</sup> auf Basis der (deutschen) Arbeitszeitordnung 1938 erließ, der zufolge eine „*tägliche Arbeitszeit, die mehr als acht Stunden beträgt [ . . . ], nur mit Genehmigung des zuständigen Arbeitsinspektorates zulässig*“ ist (§ 1). Damit war der Achtstundentag sozusagen „über die Hintertür“ wieder eingeführt. Eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage bietet erst das AZG 1969.

## 2. Die Reduktion der Wochenarbeitszeit

Die Reduktion der Wochenarbeitszeit stand schon in der Zwischenkriegszeit auf der sozialdemokratischen politischen Agenda, die eine generelle Reduktion der Wochenarbeitszeit als wichtiges Mittel zur Hebung der Beschäftigung und zur Eindämmung der Arbeitslosigkeit ansah.<sup>51)</sup> So kam es 1931 zu einer Diskussion im Parlament zwischen dem Sozialdemokraten *Otto*

*Bauer* und dem Christlichsozialen *Leopold Kunschak*. *Bauer* begründet die Forderung der Reduktion der Wochenarbeitszeit auf 40 Stunden mit der Absicht, „*einerseits den überbeanspruchten Organismus der beschäftigten Arbeiter zu schonen und andererseits die vorhandene Arbeit auf möglichst viele Arbeiter zu verteilen.*“<sup>52)</sup> In seiner Gegenrede ging *Kunschak* gar nicht auf die Gesundheitsschutzargumente ein, sondern hielt der Forderung nur entgegen, das eine Reduktion der Wochenarbeitszeit in einer (unzumutbaren) Lohnreduktion resultieren werde und der Beschäftigungseffekt fraglich sein („*zwangsweise Einführung von Kurzarbeit*“).<sup>53)</sup> Zu einer entsprechenden Beschlussfassung kam es jedenfalls nicht – auch das 1935 von der Internationalen Arbeitsorganisation in Genf beschlossene Übereinkommen Nr 47 über die Verkürzung der Arbeitszeit auf 40 Stunden wöchentlich<sup>54)</sup> wurde von Österreich (übrigens bis heute) nicht ratifiziert.

Die Einführung der 40-Stunden-Woche blieb freilich weiterhin eine Forderung der AN-Seite, wofür neben dem Schutz vor psychischer und physischer Belastung, dem Anteil am wirtschaftlichen Fortschritt (nicht nur in Form von Lohnsteigerungen) auch die Möglichkeit zu mehr Zeit für Familie, Kultur und Bildung ins Treffen geführt wurde. Die in der Zwischenkriegszeit tragende beschäftigungspolitische Argumentation trat hingegen wegen der Vollbeschäftigungssituation in den Hintergrund.<sup>55)</sup> Auf parlamentarischer Ebene ließ eine Gesetzwerdung jedoch auf sich warten<sup>56)</sup> – das heute noch in Geltung stehende, freilich vielfach novellierte **Arbeitszeitgesetz (AZG)**<sup>57)</sup> wurde erst **1969** beschlossen.

Davor kam es jedoch 1959 zum Abschluss eines General-KollV, der eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit von 48 auf 45 Stunden vorsah; auf gleiche Weise wurde 1964 der Drei-Wochen-Urlaub eingeführt. 1968 verschärfte der ÖGB den Druck in den Auseinandersetzungen um die Arbeitszeitverkürzungen. Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen wurde damit beauftragt, die zu erwartenden Effekte einer schrittweisen Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 40 Stunden zu untersuchen. Noch vor dem Vorliegen

40) Abgeordneter *Partik* (CsP) StenProt KonstNV 17. 12. 1919, 48. Sitzung 1349.

41) Abgeordneter *Dengg* (GdP), StenProt KonstNV 17. 12. 1919, 48. Sitzung 1341. Siehe dazu die Entgegnung der Abgeordneten *Boschek* (SdP) 17. 12. 1919, StenProt KonstNV 1352.

42) *Talos* in *Talos/Vobruba*, Perspektiven 11.

43) RGBl 1923 I 1249.

44) GBl für das Land Österreich 231/1939.

45) *Reidegeld*, Staatliche Sozialpolitik in Deutschland II: Sozialpolitik in Demokratie und Diktatur 1919–1945 (2006) 149.

46) RGBl 1939 I 1638.

47) RGBl 1939 I 2403.

48) *Eichholz*, Die Geschichte der deutschen Kriegswirtschaft 1939–1945 (2003) 77.

49) *Talos* in *Talos/Vobruba*, Perspektiven 12.

50) BGBl 1956/195.

51) *Talos* in *Talos/Vobruba*, Perspektiven 13.

52) StenProt 22. 10. 1931, 52. Sitzung 1286.

53) StenProt 22. 10. 1931, 52. Sitzung 1296.

54) [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed\\_norm/-normes/documents/normativeinstrument/wcms\\_c047\\_de.htm](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-normes/documents/normativeinstrument/wcms_c047_de.htm) (Stand 10. 2. 2015).

55) *Talos* in *Talos/Vobruba*, Perspektiven 14.

56) Siehe den Überblick der (erfolglosen) Gesetzesinitiativen der SPÖ für ein Arbeitszeitgesetz 1950, 1958, 1966 in 1327 BlgNR 11. GP.

57) BGBl 1969/461.

dieses Gutachtens leitete die SPÖ ein diesbezügliches Volksbegehren<sup>58)</sup> ein, das von 889.659 Personen unterstützt wurde.<sup>59)</sup> Das Gutachten kam dann zum Ergebnis, dass „auf Grund der voraussehbaren Entwicklungstendenzen eine etappenweise Herabsetzung der Normalarbeitszeit auf 40 Stunden bis etwa Mitte der 70er Jahre möglich zu sein scheint“.<sup>60)</sup> Daraufhin wurde am 29. 9. 1969 ein General-KollV abgeschlossen, der eine etappenweise Einführung der 40-Stunden-Woche bis 1975 vorsah.

Das Volksbegehren für ein BG betreffend die schrittweise Einführung der 40-Stunden-Woche sowie die Regelung der Arbeitszeit und der Arbeitsruhe (Arbeitszeit- und Arbeitsruhegesetz)<sup>61)</sup> wurde in der Folge als Gesetzesantrag parlamentarisch behandelt. Begründet war es im Wesentlichen mit drei Argumenten:

- **Teilhabe** der AN am insb technologischen Fortschritt und den damit bewirkten **Produktivitätssteigerungen**: „Eine der wirtschaftlichen, technischen und sozialen Entwicklung angepasste schrittweise Herabsetzung der Arbeitszeit gehört zu den wichtigsten Anliegen aller arbeitenden Menschen.“
- Im Vordergrund standen aber weiterhin vor allem Argumente des **Gesundheitsschutzes**: Die Verkürzung sei notwendig, „um für die im Zuge der technischen Entwicklung gesteigerten Anforderungen an die Arbeitskraft einen Ausgleich durch erhöhte Freizeit zu schaffen; sie ist aber auch im Hinblick auf die bereits eingetretene und in Hinkunft im Zuge der Automatisierung noch zu erwartenden Produktionssteigerung der österreichischen Wirtschaft gerechtfertigt und vertretbar.“ „Für die Verkürzung der Arbeitszeit sprechen insbesondere arbeitsmedizinische, arbeitshygienische und volksgesundheitliche Erwägungen. Wenn durch die Technisierung des Arbeitsprozesses die körperliche Ermüdung zurückgedrängt wird, so führen die modernen Arbeitsmethoden doch zu einer erhöhten psychischen Arbeitsbelastung, die durch verlängerte Erholungsmöglichkeiten ausgeglichen werden muß.“
- Weiters findet sich auch das – freilich wegen der guten Beschäftigungssituation in den Hintergrund getretene – **arbeitsmarktpolitische** Argument, in concreto die „Erhaltung der Vollbeschäftigung“.

Der Entwurf (und auch das AZG) sieht auch vor, dass die Verkürzung zu keiner Entgelteinbuße für die AN führen darf, und vermeidet so die bislang dagegen ins Treffen geführten Effekte auf Einkommen und Kaufkraft.

Der AB,<sup>62)</sup> der den Entwurf des Volksbegehrens doch wesentlich überarbeitet, ist hinsichtlich der Ziele des AZG wenig konkret: Es soll „dem gewerkschaftlichen Anliegen des Arbeitnehmerschutzes ebenso Rechnung getragen werden wie den Problemen der Wirtschaft“. In der Folge wird in den Erläuterungen dann eigentlich nur mehr der Gesichtspunkt des **AN-Schutzes** angeführt: „Auf Grund des Kompetenztatbestandes ‚Arbeiter- und Angestelltenschutz‘ (Art 10 Abs 1 B-VG in der Fassung 1929) enthält die vorliegende Regelung Normen zum Schutz der Arbeitnehmer gegen die Gefährdung ihres Lebens, ihrer Gesundheit und gegen die vorzeitige Abnutzung ihrer Arbeitskraft.“ Besonders betont wird das Bemühen, „eine möglichst flexible An-

wendung des Arbeitnehmerschutzrechts zu ermöglichen“, was zu den zahlreichen Zulassungsnormen geführt habe. Es geht dabei um die Möglichkeit, von den zwingenden Bestimmungen des Gesetzes im Wege des KollV abzuweichen.

Die Reduktion der wöchentlichen Arbeitszeit kam freilich nicht gänzlich ohne Konzessionen an die AG-Seite aus. Einerseits waren gewisse Durchbrechungen vorgesehen, die heute gemeinhin als Flexibilisierung bezeichnet werden (§ 4 AZG – Andere Verteilung der Normalarbeitszeit; dazu unten): die Wochen-durchrechnung (Freitag-Frühschluss bei längerer Arbeit an den anderen Tagen), Einarbeiten von Fenster- oder Zwickeltagen, Schichtarbeit sowie die Durchrechnung über längere Zeiträume.

Eine wesentliche Abweichung des im Ausschuss abgeänderten Entwurfs (der dann Gesetz wurde) vom Volksbegehrenstext ist unter dem Aspekt dieser Untersuchung vor allem die Möglichkeit der **Überstundenanordnung** durch AG. Bislang war es – insb nach der V BGBl 1956/195 – nur mit Genehmigung des Arbeitsinspektorats zulässig, über den Achtstundentag hinaus zu arbeiten. Schon der dem Volksbegehren zugrunde liegende Entwurf war diesbezüglich liberaler, wenn in § 7 Abs 1 AZG vorgesehen war, dass bei Vorliegen eines erhöhten Arbeitsbedürfnisses gegen nachträgliche Anzeige an das Arbeitsinspektorat an höchstens 30 Tagen pro Kalenderjahr bis zu zwei Stunden täglich über die höchstzulässige Tagesarbeitszeit hinaus gearbeitet werden darf. Die Wochenarbeitszeit darf jedoch maximal um drei Stunden überschritten werden. Der diesbezüglich nicht weiter begründete Antrag des Ausschusses<sup>63)</sup> sieht in § 7 Abs 1 AZG dann vor, dass die Arbeitszeit um fünf Stunden pro Woche und darüber hinaus noch um 60 Stunden im Kalenderjahr verlängert werden darf. Wöchentlich dürfen dabei nicht mehr als zehn Überstunden geleistet werden. Weiters können durch KollV grds noch weitere fünf Überstunden zugelassen werden (Abs 2 leg cit). Eine Anzeige an das Arbeitsinspektorat ist nicht mehr vorgesehen. Damit ist der Achtstundentag, wenngleich an ihm im Prinzip als „Normalarbeitszeit“ festgehalten wird, faktisch doch wesentlich durchlöchert, da nun die AG ohne weitere Schwelle bei Vorliegen „erhöhten Arbeitsbedarfs“ Überstunden anordnen können.

Damit hat die gesetzliche Reduktion der Arbeitszeit vorerst ihren Abschluss gefunden. Im Bericht Nr 47 des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen „Arbeitszeitentwicklung und Arbeitszeitpolitik“ aus 1984 wurde empfohlen, allfällige Verkürzungen der Wochenarbeitszeit den KollV-Parteien zu überlassen und der Flexibilisierung der Beschäftigungs- und Arbeitszeiten erhöhtes Augenmerk zu schenken.<sup>64)</sup> In gesetz-

58) 1327 BlgNR 11. GP.

59) [www.bmi.gv.at/cms/bmi\\_wahlen/volksbegehren/alle\\_volksbegehren.aspx](http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_wahlen/volksbegehren/alle_volksbegehren.aspx) (Stand 10. 2. 2015).

60) Zitiert nach Talos in Talos/Vobruba, Perspektiven 15.

61) 1327 BlgNR 11. GP.

62) 1463 BlgNR 11. GP.

63) 1463 BlgNR 11. GP 9.

64) *Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Arbeitszeitentwicklung und Arbeitszeitpolitik* (1984) 144; zur weiteren kollektivvertraglichen Entwicklung s Hochrainer, Österreichs Arbeitszeitpolitik im Aufbruch, in Steltzer-Orthofer, Arbeitsmarktpolitik im Aufbruch (2006) 173 (176).



licher Hinsicht war damit der Weg zur Flexibilisierung der Arbeitszeit und Dezentralisierung der Arbeitszeitpolitik (dh Verlagerung auf die Branchen- und Betriebsebene), wie sie dann in den 1990er Jahren stattfinden sollte, vorgezeichnet.

### C. Die Flexibilisierung der Arbeitszeit

Bereits in der Stammfassung des AZG 1969 waren alle Formen der Arbeitszeitflexibilisierung (abgesehen von der Gleitzeit) vorgesehen, dies freilich ohne nähere Begründung. Rechtstechnisch geht es dabei um eine Vermeidung von Überstundenzuschlägen dadurch, dass eine ungleichmäßige Verteilung der Normalarbeitszeit auf über acht Stunden/Tag und 40 Stunden/Woche ermöglicht wird.<sup>65)</sup> Diese Möglichkeiten werden dann in den 90er Jahren in zwei Novellen zum AZG ausgeweitet, wobei auch hier die Begründung eher kurz ausfällt.

Die „kleine“ **Novelle BGBl 1994/446** beginnt als RV,<sup>66)</sup> die eigentlich nur die Arbeitszeitregelungen für Lenker\_innen im Gefolge des EWR-Beitritts 1994 zum Gegenstand hat. Im Ausschuss<sup>67)</sup> kommt es dann zu einer Ausweitung der Flexibilisierungsmöglichkeiten sowie zur Einführung einer Regelung für Gleitzeit und Dekandenarbeit, die alle nicht weiter begründet werden. Der Bericht hält lapidar fest, dass „in einzelnen Fällen längere Tagesarbeitszeiten zugelassen werden, wenn auf Grund der Art der Tätigkeit und des spezifischen Arbeitsablaufes kein gesundheitlicher Nachteil für die Arbeitnehmer entsteht“. Abseits von diesem Argument aus dem Bereich des AN-Schutzes findet sich keine weitere Begründung.

Die nachfolgende „große“ **Novelle BGBl I 1997/46** beruht auf einem Initiativantrag von SPÖ und ÖVP-Abgeordneten,<sup>68)</sup> dem eine Einigung der Sozialpartner\_innen über den Ausbau der Gestaltungsmöglichkeiten im Arbeitszeitrecht zugrunde liegt. Dieser IA, der im AB in voller Länge zitiert wird,<sup>69)</sup> wird folgendermaßen eingeleitet: „Das Arbeitszeitgesetz enthält [...] bereits zahlreiche Möglichkeiten, die Arbeitszeit an die Bedürfnisse der Arbeitnehmer und des Betriebes anzupassen. [...] Diese Möglichkeiten werden jedoch von vielen Seiten als zu gering angesehen.“ Es sind dann zahlreiche Ausweitungen der Flexibilisierung der Arbeitszeit vorgesehen, wobei aber betont wird, dass „diese weitgehenden Gestaltungsmöglichkeiten [...] nicht dazu führen [dürfen], daß sich die betriebliche Arbeitszeit in der Praxis ausschließlich an betrieblichen Bedürfnissen (zB Arbeitsanfall) orientiert und die Arbeitnehmer keine Möglichkeit der Mitgestaltung haben. Der Entwurf sieht daher als Ausgleichsmaßnahmen für die langfristige Durchrechnung der Normalarbeitszeit eine Einschränkung des Weisungsrechts des Arbeitgebers, Regelungen über die Abgeltung von Zeitguthaben bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses während des Durchrechnungszeitraumes und über den einseitigen Abbau von Zeitguthaben durch den Arbeitnehmer vor.“

Außerdem kommt es zu einer Zurücknahme der behördlichen Zulassung von Abweichungen zu Gunsten autonomer Regelungen auf betrieblicher Ebene: „Das Arbeitszeitgesetz sieht in seiner geltenden Fassung zahlreiche Genehmigungsverfahren für abweichende Arbeitszeitmodelle durch die Arbeitsinspektion vor. Diese

*Genehmigungsverfahren sind äußerst zeitaufwendig und verhindern eine Konzentration der Arbeitsinspektion auf die wesentlich wichtigeren Beratungs- und Kontrolltätigkeiten. Der Entwurf sieht daher eine möglichst weitgehende Reduktion dieser Verwaltungsverfahren vor. Die Zulassung von abweichenden Regelungen wird in der Regel der Betriebsvereinbarung übertragen.“*

Hinsichtlich der Ausweitungen der Flexibilisierungsmöglichkeiten schweigen die parlamentarischen Materialien, lediglich bei Detailregelungen blitzen einige Bezugnahmen auf grundlegende Wertungen hervor. So zB: „Bei sozialen Diensten sind oft besondere Erholungsmöglichkeiten gegeben, die eine Ausdehnung der Normalarbeitszeit bis auf 24 Stunden rechtfertigen. Solche Arbeitszeiten sind zur Sicherstellung einer kontinuierlichen Betreuung der betroffenen Personen durch eine Bezugsperson oft notwendig.“ Oder, dass „arbeitsintensive Aufträge, deren verspätete Erfüllung einen großen wirtschaftlichen Nachteil zur Folge hätte (zB Pönale, Entgang von Folgeaufträgen)“, zusätzliche Überstunden rechtfertigen können.<sup>70)</sup>

Von einer Einschränkung der Normalarbeitszeit und der tatsächlich gearbeiteten Arbeitszeit ist freilich nicht mehr die Rede – der Fokus liegt auf der **Schaffung weiterer Ausnahmen vom Grundprinzip des Achtstundentags und der 40-Stunden-Woche**, die – wenn überhaupt – mit den Bedürfnissen der Wirtschaft begründet werden und deren Zulassung mit Vorkehrungen zur Sicherung des Gesundheitsschutzes gerechtfertigt wird.

Ein neuer Aspekt kommt nunmehr hinzu: die **Vorhersehbarkeit der Freizeit**, die umso wichtiger wird, als durch die Flexibilisierungsmöglichkeiten viel weitergehende Eingriffe durch die AG möglich sind. Erstmals wird auch für Vollzeitbeschäftigte das Weisungsrecht der AG hinsichtlich der Lage der Arbeitszeit (und damit auch der Freizeit) eingeschränkt. Damit soll „Arbeit auf Abruf und Arbeit nach Arbeitsanfall“<sup>71)</sup> verhindert werden. Es werden somit – nach Ausweitung der Einsatzmöglichkeiten – als abschwächende Gegenmaßnahme die Regelungen für Teilzeitbeschäftigte hinsichtlich der Verteilung der Arbeitszeit übernommen (s unten Pkt D.).

Die **letzte große Arbeitszeitnovelle** erfolgte **2007**<sup>72)</sup>, die weitere Möglichkeiten der Ausweitung der Normalarbeitszeit auf zehn Stunden und zusätzliche Möglichkeiten zur Leistung von Überstunden vorsah. Weiters wurden die Flexibilisierungsmöglichkeiten vereinfacht.<sup>73)</sup> Im Gegenzug kam es zur Einführung eines gesetzlichen Zuschlages für die Mehrarbeit von Teilzeitbeschäftigten, dem jedoch hier nicht weiter nachgegangen werden soll.<sup>74)</sup> Das Regierungspro-

65) Siehe dazu bspw Wolf in Mazal/Risak, Das Arbeitsrecht (21. Lfg 2013) Kap XI Rz 62.

66) 1596 BlgNR 18. GP.

67) 1672 BlgNR 18. GP.

68) IA 408/A 20. GP.

69) AB 622 BlgNR 20. GP.

70) AB 622 BlgNR 20. GP 4.

71) AB 622 BlgNR 20. GP 7.

72) BGBl I 2007/95.

73) Dazu Standeker/Risak/Gether, Arbeitszeit NEU (2007) III.

74) Siehe dazu insb Risak, Der Mehrarbeitszuschlag, ZAS 2007, 253; ders, Aktuelle Rechtsprobleme des Mehrarbeitszuschlages, ZAS 2009, 309.



gramm für die 23. GP legt die Intentionen offen: „*Flexibilisierung des gesetzlichen Arbeitszeitrechts [...] Verbesserte Durchsetzung des Arbeitszeitschutzes zur Förderung des Gesundheitsschutzes und der Vereinbarkeit von Beruf und Familie bzw Freizeit [...] Vereinfachung solcher flexibler Arbeitszeitmodelle, die im Interesse beider Arbeitsvertragsparteien liegen.*“<sup>75)</sup> Die Novelle enthält nach dem AB<sup>76)</sup> einerseits Maßnahmen zur Erhöhung der Flexibilität von Unternehmen im Hinblick auf schwankende Auslastungen sowie andererseits Regelungen zur Vereinfachung des Arbeitszeitrechts. Damit ist die Richtung klar: **Deregulierung im Bereich der Vollzeitbeschäftigung**, um die Einsatzmöglichkeiten der AN möglichst flexibel und die daraus resultierenden Mehrkosten gering zu halten.

Das Regierungsprogramm für die laufende 25. GP<sup>77)</sup> sieht nun weitere Maßnahmen vor, „*die Gestaltung von Freizeit und Arbeitszeit im Interesse der ArbeitnehmerInnen sowie der Unternehmen verbessern*“: Es geht dabei um eine weitere Deregulierung, konkret um die Anhebung von Höchstarbeitszeitgrenzen auf zwölf Stunden bei Gleitzeit und aktiven Reisezeiten – dem steht eine Ausweitung des Urlaubsanspruchs durch erweiterte Anrechnung von Vordienstezeiten gegenüber.

#### D. Sonderfall: Teilzeit

Bis zur Novelle BGBl 1992/833 gab es keine besondere arbeitszeitrechtliche Regulierung der Teilzeitarbeit – im Rahmen der Vertragsfreiheit waren somit, was das Ausmaß sowie die Lage und insb deren kurzfristige einseitige Änderung durch AG betraf, sehr weitgehende Vereinbarungen möglich. 1992 kommt es dann im arbeitsrechtlichen Begleitgesetz zu einer Reihe von Gesetzesänderungen, die vor allem die Gleichbehandlung der Geschlechter betreffen. Dabei werden wegen deren Gender-Dimension erstmals auch Regelungen zur Teilzeit in das AZG eingefügt. Zur Begründung wird ausgeführt, dass „*Teilzeitarbeit als wirksame Maßnahme zur Entlastung des Arbeitsmarktes sowie als sinnvolle Möglichkeit, Berufstätigkeit und Kinderbetreuung miteinander zu vereinbaren, propagiert*“ werde.<sup>78)</sup> Während die Regulierung der Vollzeitbeschäftigung „*im wesentlichen die Begrenzung der Arbeitszeit im Interesse des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer*“ bezwecke, haben die Arbeitszeitregelungen bei Teilzeitbeschäftigten eine andere Stoßrichtung: „*Da [sie] wegen des geringeren Ausmaßes der Arbeitszeit sehr flexibel einsetzbar sind und die Praxis von dieser Möglichkeit nicht selten exzessiv Gebrauch gemacht hat, sind auch für Teilzeitbeschäftigte Schutzmaßnahmen erforderlich. Durch diese soll die Verfügbarkeit der Teilzeitbeschäftigten beschränkt und so den teilzeitbeschäftigten Arbeitnehmern die ungestörte Inanspruchnahme ihrer Freizeit gewährleistet werden.*“ Anders als bei der Arbeitszeitreduktion geht es nicht um die Schaffung von (zeitlichen) Freiräumen, sondern um die Lage von ihrem Ausmaß her als unproblematisch angesehener Arbeitszeit. „*Eine exakte Festsetzung von Ausmaß und Lage der Arbeitszeit [...] ist notwendig, um es dem Arbeitnehmer zu ermöglichen, über seine Freizeit zu disponieren. [...] Eine Vereinba-*

*rung, die dem Arbeitgeber ermöglicht, das Ausmaß der Arbeitszeit zu variieren oder die Lage der Arbeitszeit nach Belieben einseitig festzusetzen, widerspricht daher dieser – zugunsten des Arbeitnehmers zwingenden – Bestimmung. Abs 3 schränkt daher das [bisher bestehende] Weisungsrecht des Arbeitgebers [...] ein. [...] Ein Eingriff in die Freizeit des Arbeitnehmers kann aber nicht nur durch einseitige Festlegung von Ausmaß und Lage der Arbeitszeit durch den Arbeitgeber, sondern auch dadurch erfolgen, daß dieser die Möglichkeit erhält, beliebig Mehrarbeit anzuordnen. Abs 4 schränkt daher die Möglichkeit zur Anordnung von Mehrarbeit in mehrfacher Hinsicht ein.*“

Weiters wird die Disposition der AN über ihre arbeitsfreie Zeit dadurch geschützt, dass auch bei Vorliegen einer Mehrarbeitsverpflichtung ein Ablehnungsrecht besteht, wenn der Ableistung der Mehrarbeit berücksichtigungswürdige Interessen entgegenstehen, „*beispielsweise Betreuungspflichten für Kinder während der Zeit der in Aussicht genommenen Mehrarbeit.*“<sup>79)</sup>

Diese Bestimmungen sind weiterhin in Kraft ergänzt insb durch die 2007 eingeführten Regelungen zum Zuschlag für die Mehrarbeit bei Teilzeitbeschäftigten. Dieser soll eine „*faire Abgeltung der im betrieblichen Interesse eingebrachten Flexibilität von Teilzeitbeschäftigten*“<sup>80)</sup> sichern, wobei „*jedoch verhindert werden [soll], dass durch die Regelung des Mehrarbeitszuschlages die derzeit mögliche Flexibilität ausgeschaltet wird.*“

#### E. Ergebnis

Die historische Entwicklung der Arbeitszeitregulierung lässt sich rückblickend grob in drei Epochen unterteilen, wobei in den ersten beiden in erster Linie Gesundheitsschutzargumente vorgebracht werden. Der emanzipatorische Aspekt spielt hingegen eine geringe Rolle und gewinnt erst in letzter Zeit, die von der Flexibilisierung und der Rückkehr zu autonomer Arbeitszeitregelung geprägt ist, wieder an Bedeutung. Dies hat paradoxerweise auch den Effekt, dass damit die in erster Linie von der AG-Seite gewünschte, für AN nicht immer vorteilhafte Kostensenkung und Möglichkeit der Anpassung der Arbeitszeit an betriebliche Bedürfnisse unterstützt wird.<sup>81)</sup>

- 1848 – 1956: Der Kampf um die **Regulierung der Dauer des Arbeitstags**, der vor allem mit Argumenten des Gesundheitsschutzes geführt wird. Daneben spielt insb bei der ersten Einführung 1918 auch das Argument der Umverteilung der Arbeit und der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit eine herausragende Rolle. Emanzipatorische Argumente werden hingegen nicht prominent ins Treffen geführt.
- 1930 – 1975: Der Kampf um die **Regulierung der Dauer der Arbeitswoche** wird ebenfalls in erster Li-

75) [www.austria.gv.at/docview.axd?cobid=19542](http://www.austria.gv.at/docview.axd?cobid=19542) (Stand 10. 2. 2015).

76) 7733 BlgNR 23. GP 1.

77) [www.austria.gv.at/docview.axd?cobid=53264](http://www.austria.gv.at/docview.axd?cobid=53264) (Stand 10. 2. 2015).

78) RV 735 BlgNR 18. GP 43.

79) RV 735 BlgNR 18. GP 44.

80) Regierungsprogramm für die 23. GP 53.

81) Siehe dazu *Risak*, öRdA 2015, 14.

nie mit Gesundheitsschutzargumenten geführt, wobei aber auch der Topos der Teilhabe am Produktivitätsgewinn eine Rolle spielt. Eher untergeordnete Bedeutung haben arbeitsmarktpolitische Argumente, auch emanzipatorische Aspekte werden kaum angezogen. Gerade Letztere würden jedoch den Diskurs bereichern und schwieriger durch ökonomische Argumente widerlegt werden können.

→ 1980 – heute: Die **Deregulierung und Flexibilisierung** der Arbeitszeit soll in erster Linie eine Kostensenkung bewirken und die flexiblere Anpassung des Arbeitskräfteeinsatzes an betriebliche Auslastungsschwankungen zur Hebung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ermöglichen. Daneben wer-

den auch emanzipatorische Argumente gebracht, die sich insb auf eine bessere Vereinbarkeit von Privatleben und Arbeit beziehen – abgesichert wird dies durch eine Einschränkung des einseitigen Zeiteinteilungsrechts durch die AG. Da es hier im Wesentlichen auf den Konsens der Vertragsparteien ankommt und typischerweise ein Machtungleichgewicht zu Ungunsten der Arbeitenden besteht, nützen die erweiterten Flexibilisierungsmöglichkeiten mE in erster Linie den AG. Wegen der theoretisch auch bestehenden positiven, insb emanzipatorischen Aspekte für die AN ist mit Kritik an der Flexibilisierung im politischen Diskurs schwierig durchzudringen.

### → In Kürze

In den einzelnen Entwicklungsphasen wird mit unterschiedlichen Zielen für gesetzliche Regelung der Arbeitszeit argumentiert:

- Für die Regulierung der Dauer des Arbeitstags wird vor allem der Gesundheitsschutz ins Treffen geführt; daneben spielt insb bei der ersten Einführung 1918 auch das Argument der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit eine herausragende Rolle.
- Die Regulierung der Dauer der Arbeitswoche wird ebenfalls mit dem Gesundheitsschutz begründet, wobei auch mit der Teilhabe am Produktivitätsgewinn argumentiert wird. Eher untergeordnet sind hingegen arbeitsmarktpolitische und emanzipatorische Ziele.
- Die Deregulierung und Flexibilisierung der Arbeitszeit soll in erster Linie eine Kostensenkung bewirken. Daneben werden auch emanzipatorische Argumente gebracht, die sich insb auf eine bessere Vereinbarkeit von Privat- und Arbeitsleben beziehen.

### → Zum Thema

#### Über den Autor:

Dr. Martin Risak ist ao. Universitätsprofessor am Institut für Arbeits- und Sozialrecht der Universität Wien.  
 Kontaktadresse: Schenkenstraße 8–10, 1010 Wien.  
 Tel: +43 (0)1 4277-35604, Fax: +43 (0)1 4277-9356,  
 E-Mail: martin.risak@univie.ac.at,  
 Internet: www.univie.ac.at/arbeitsrecht

#### Vom selben Autor erschienen (Auswahl):

Einseitige Entgeltgestaltung im Arbeitsrecht (2008); Austrian Labour Law (2010); Praxishandbuch Arbeitsvertragsgestaltung (2011, gem mit *Gerlach, Schrank* und *Höfle*); Arbeitsrecht in Grundzügen<sup>9</sup> (2013, gem mit *Brodil* und *Wolf*); Praxishandbuch Gleitzeit<sup>2</sup> (2013, gem mit *Jöst, Patka* und *David*).

#### Literatur:

*Negt*, Lebendige Arbeit, enteignete Zeit (1985);  
*Talos/Vobruba*, Perspektiven der Arbeitszeitpolitik (1983);  
*Steltzer-Orthofer*, Arbeitsmarktpolitik im Aufbruch (2006).

