



dbb sh • Muhliusstr. 65 • 24103 Kiel

Sozialausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtages

per Mail:
Sozialausschuss@landtag.ltsh.de

Spitzenorganisation der
Fachgewerkschaften und-verbände
des öffentlichen Dienstes

Landesgeschäftsstelle:
Muhliusstr. 65, 24103 Kiel
Telefon: 0431.675081
Fax: 0431.675084
E-Mail: info@dbbsh.de
Internet: www.dbbsh.de

19.11.2020

Stellungnahme zu den Anträgen
Home-Office steuerlich berücksichtigen (Drucksache 19/2327)
Mobiles Arbeiten gesetzlich regeln (Drucksache 19/2358)
Schreiben der Ausschussgeschäftsführung vom 6. Oktober 2020

Sehr geehrter Herr Kalinka,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme zu dem o.g. Anträgen, von der wir nachstehend gern Gebrauch machen.

I. Grundsätzliche Anmerkungen

Wir begrüßen, dass sich auch der Schleswig-Holsteinische Landtag mit dem Thema Home-Office/Mobile Arbeit beschäftigt. Das damit verbundene Potential ist sowohl für Beschäftigte als auch für Arbeitgeber ausgesprochen hoch. Wichtige Stichworte sind in diesem Zusammenhang Flexibilität (bezüglich Arbeitsort und Arbeitszeit), Mitarbeiter(innen)zufriedenheit (einschließlich Personalgewinnung und -bindung) und Wirtschaftlichkeit. Dieses Potential wurde jedoch in der Vergangenheit keineswegs ausgeschöpft, weil unzureichende gesetzliche Regelungen Spielräume für Unsicherheiten, Bedenken, Fehlinterpretationen und teilweise auch Fehlentwicklungen belassen haben.

Ungeachtet dessen hat die Pandemiesituation zu einer erheblichen Ausweitung entsprechender Arbeitsmodelle geführt. Die vorgenannten Probleme wurden dabei notgedrungen weitgehend ausgeblendet, sie sind in den meisten Fällen keineswegs gelöst. Dies sollte jetzt angegangen werden, zumal alles dafürspricht, dass die „Schubwirkung“ nicht auf die Pandemiesituation beschränkt bleibt, sondern dass das Potential unabhängig davon deutlich zunehmend genutzt werden wird.

Natürlich kann dabei nicht ausgeblendet werden, dass der Schleswig-Holsteinische Landtag nur ausgesprochen geringe Regelungsmöglichkeiten hat:

Die steuer- und arbeitsrechtlichen Vorschriften obliegen grundsätzlich dem Bundesgesetzgeber (und z.B. hinsichtlich der Arbeitszeit-Mindestnormen der EU).

Im Beamtenrecht werden ausgestaltende Regelungen (insbesondere bezüglich der Arbeitszeit) ggf. zwar auf Landesebene getroffen, hier wurde aber dem Ordnungsgeber – also der Landesregierung – die maßgebende Regelungskompetenz zugeordnet.

Die konkrete Umsetzung auf betrieblicher Ebene schließlich obliegt insbesondere den jeweiligen Betriebsparteien, wobei im öffentlichen Dienst ergänzend die Vereinbarungen gem. § 59 des Schleswig-Holsteinischen Mitbestimmungsgesetzes zu nennen sind, mit denen dienststellenübergreifende mitbestimmungsrelevante Angelegenheiten Gegenstand einer Vereinbarung zwischen den gewerkschaftlichen Spitzenorganisationen und der Landesregierung werden.

Trotz der geringen Regelungsmöglichkeiten des Landtages kann eine entsprechende Befassung ein durchaus wichtiger Beitrag sein, einen politischen und gesellschaftlichen Konsens hinsichtlich des Regelungsbedarfs zu erzielen und entsprechende Impulse auszulösen.

II. Steuerliche Begünstigung

II.1. Häusliches Arbeitszimmer

Die Verlagerung des Arbeitsortes in die Wohnung der Beschäftigten ist auch mit der Verlagerung verschiedener laufender Kosten verbunden – vom Arbeitgeber hin zu den Beschäftigten. Vor diesem Hintergrund muss vermieden werden, dass die verstärkte Nutzung entsprechender Arbeitsmodelle aus diesem Grund forciert wird beziehungsweise zu finanziellen Nachteilen der Beschäftigten führt.

Diese Nachteile sind auch deshalb zu befürchten, weil die geltenden Regelungen der steuerlichen Geltendmachung an der Lebenswirklichkeit und hier insbesondere an der Wohnsituation vieler Beschäftigter vorbeigehen: Eine steuerliche Berücksichtigung eines „häuslichen Arbeitszimmers“ ist nämlich nur möglich, wenn der genutzte Raum nahezu ausschließlich beruflich genutzt wird. Eine private Mitbenutzung des Arbeitszimmers von zum Beispiel 10 Prozent würde bereits zur vollständigen Nichtanerkennung führen. Eine Geltendmachung von anteiligen Raumkosten ist nicht möglich.

Doch nahezu alle Neubauwohnungen, modernisierte Altbauwohnungen und Neubauten für Einfamilienhäuser haben eine architektonische Gemeinsamkeit: Sie verfügen über einen großzügigen Wohn-Essbereich, der meistens L- oder T-förmig angeordnet ist. Zum Teil ist in diesen Bereich auch die Küchenzeile integriert. Zwischen diesen nur noch gedachten aber nicht mehr räumlich getrennten Teilbereichen lässt sich durchaus ein Arbeitsplatz mit erforderlichen Anschlüssen integrieren. Die Planung eines zusätzlichen separaten Arbeitszimmers würde gerade mit Blick auf inzwischen deutlich gestiegene Miet- und Baupreise zu erheblichen weiteren Kostenbelastungen der Beschäftigten führen, die für die meisten Beschäftigten nicht realisierbar wären.

Hinzu kommt, dass es für die mit den alternativen Arbeitsformen verbundenen Ziele keine Rolle spielt, ob für einen Arbeitsplatz in der privaten Wohnung ein ganzer Raum als Büro

ausgewiesen ist oder nicht. Entscheidend ist vielmehr, dass die Arbeitsumgebung es ermöglicht, die Aufgaben von diesem Arbeitsplatz aus erledigen zu können.

Die aktuelle Rechtslage, nach der die klassische „Arbeitsecke“ in Wohn- oder Schlafräumen nicht berücksichtigt werden kann, ist deshalb aus Sicht des dbb sh unbefriedigend. Das wird zusätzlich in der aktuellen Situation besonders deutlich, in der die Arbeit von zu Hause aus häufig die einzig verbliebene Möglichkeit ist, die Arbeitsleistung für den Arbeitgeber zu erbringen. Die dabei zum Ausdruck kommende Flexibilität darf jedoch nicht noch mit finanziellen Belastungen der Beschäftigten verbunden sein. In diesem Zusammenhang möchten wir auch den Hinweis unserer dbb Landesfrauenvertretung einbringen, wonach die aufgezeigten Defizite zu einer Benachteiligung von Frauen führt, da diese vermehrt in Berufen tätig sind, in denen Wohnraumarbeit möglich ist.

Um die steuerrechtlichen Regelungen sinnvoll anzupassen, unterstützen wir den Vorschlag unserer Mitgliedsorganisation Deutsche Steuergewerkschaft, eine Home-Office-Pauschale vorzusehen, zumal dies ein unbürokratischer und gerechter Weg wäre.

II.2. Ergänzende volkswirtschaftliche und umweltpolitische Aspekte

Wir empfehlen, in die finanzpolitische Betrachtung auch volkswirtschaftliche Aspekte einzubeziehen. Wenn im Zusammenhang mit Home-Office/Mobiler Arbeit in nennenswerter Zahl Arbeitsplätze insbesondere in den Innenstädten nicht mehr genutzt werden bzw. abnehmen, werden die Kosten der ungeachtet dessen vorzuhaltenden Infrastruktur auf eine geringere Basis verteilt, sie würden also für die konkreten Nutzungsfälle steigen. Um diese Entwicklung abzufedern, gibt es bereits nennenswerte Stimmen, Nachjustierungen bei der Besteuerung der Arbeitsplätze vorhaltenden Unternehmen vorzunehmen.

Darüber hinaus beziehungsweise auf der anderen Seite bedeutet eine Zunahme von Home-Office naturgemäß eine Abnahme der Pendelfälle zwischen Wohnort und Arbeitsplatz. Das würde hier nicht nur Steuermittel einsparen (steuerliche Pendelförderung durch Entfernungspauschalen) sondern auch den umweltpolitisch gebotenen Klimawandel unterstützen. Dabei geht es nicht nur um Home-Office-Modelle, sondern auch um die Nutzung von Coworking-Spaces, dessen Potential ebenfalls noch nicht ansatzweise genutzt wird. Die Förderung dieser Arbeitsformen ist absolut gerechtfertigt.

Aus unserer Sicht es erstrebenswert, die vielschichtigen Aspekte in zukunftsgerechte politische Entscheidungen einfließen zu lassen.

III. Gesetzlicher Regelungsbedarf für mobiles Arbeiten

Wie unter Ziffer I. dargestellt, halten wir die Schaffung von gesetzlichen Rahmenbedingungen für mobiles Arbeiten für sinnvoll. Damit können Rechtssicherheit, Transparenz und Beschäftigtenschutz sachgerecht gefördert werden.

Die diesbezüglichen Mängel reihen sich allerdings ein in eine grundsätzlich bestehende Problematik – nämlich die Unübersichtlichkeit arbeitsrechtlicher Regelungen. Der Bundesgesetzgeber hat bislang – aus unserer Sicht unverständlicherweise - davon abgesehen, diese in einem Arbeitsgesetzbuch nach dem Vorbild des Sozialgesetzbuches zu konzentrieren. Vielmehr sind arbeitsrechtliche Vorschriften auf viele unterschiedliche Einzelgesetze verteilt.

Dies wird auch in dem vorliegenden Vorschlag des Bundesarbeitsministeriums für Regelungen zur mobilen Arbeit deutlich, für die die Gewerbeordnung in Anspruch genommen werden soll, in der bereits das Direktionsrecht verankert ist.

Die anzustrebende Klarheit beginnt bereits bei den verschiedenen Begrifflichkeiten, die teilweise unbewusst, teilweise aber auch bewusst mit dem Ziel der Auslösung/Abwendung bestimmter Folgen genutzt werden. Homeoffice, Telearbeit, mobile Arbeit und Wohnraumarbeit sind dabei häufig verwendete Begrifflichkeiten. Die Unterschiede, insbesondere bezüglich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, der Verantwortlichkeiten für Ausstattung und Kosten oder sozialversicherungsrechtlicher Aspekte müssen klar und unstrittig sein.

Die in der Landtagsdrucksache dargestellten möglichen Regelungsbereiche würden an dieser Stelle jeweils umfassende Ausführungen ermöglichen. Um aber den Rahmen der Stellungnahme nicht zu sprengen, geben wir zunächst zu einzelnen Aspekten wesentliche Hinweise.

Zum Recht auf mobile Arbeit: Aus guten Gründen ist umstritten, ob und inwieweit einer Arbeitsvertragspartei durch den Gesetzgeber das Recht eingeräumt werden soll, mobile Arbeit zu realisieren. Da häufig nur auf betrieblicher Ebene beurteilt werden kann, ob mobile Arbeit im Einzelfall tatsächlich möglich ist, drohen bei einem allgemeinen gesetzlichen Anspruch Abgrenzungsschwierigkeiten und Auseinandersetzungen. Derzeit sind die Beschäftigten bereits aufgrund des Fachkräftemangels grundsätzlich in einer guten Ausgangslage, gegebenenfalls entsprechende Wünsche zu realisieren. Der Gesetzgeber ist jedoch gefordert, eine Rechtslage zu schaffen, die einen funktionierenden Interessenausgleich unabhängig von Fachkräftemangel – und Pandemielagen – gewährleistet. Die Verweigerung von mobiler Arbeit durch den Arbeitgeber muss deshalb stets schlüssig sein. Andersherum halten wir die Anordnung von mobiler Arbeit durch den Arbeitgeber für problematisch. Ausnahmen kommen zum Beispiel in Pandemielagen in Frage.

Zum Benachteiligungsverbot: Dem in der Landtagsdrucksache zum Ausdruck kommenden Ansatz ist zuzustimmen. Ein grundsätzliches gesetzliches Benachteiligungsverbot ergibt sich bereits aus § 612a BGB. Danach darf der Arbeitgeber einen Arbeitnehmer bei einer Vereinbarung oder einer Maßnahme nicht benachteiligen, weil der Arbeitnehmer in zulässiger Weise seine Rechte ausübt. Ob bezüglich der mobilen Arbeit ein ergänzendes spezielles Benachteiligungsverbot erforderlich ist, wird von der konkreten Ausgestaltung der Arbeitnehmerrechte abhängen. Ungeachtet dessen ist in der Praxis darauf zu achten, dass nicht nur die Rechtslage, sondern auch die Betriebs- und Führungskultur Benachteiligungen abwendet. Hier bestehen noch erhebliche Unterschiede, zum Beispiel sind Perspektiven häufig an eine hohe Präsenz geknüpft, was sich wiederum nachteilig insbesondere für Frauen auswirken kann.

Zur Arbeitszeit: Aus unserer Sicht muss unmissverständlich zum Ausdruck kommen und gewährleistet werden, dass eine Entgrenzung von Arbeitszeit und Freizeit nicht erfolgen darf. Andernfalls besteht die Gefahr einer weiteren Erhöhung des Arbeitsdrucks und der Aushebelung des Gesundheitsschutzes. Wichtig ist, dass Arbeitszeiten – eben auch mobile Arbeit – zuverlässig erfasst werden. Außerhalb dieser Arbeitszeiten dürfen zum Beispiel grundsätzlich weder E-Mails gecheckt noch Anrufe entgegengenommen werden. Wenn eine Erreichbarkeit der Beschäftigten zu Zeiten, die nicht gleichzeitig Arbeitszeiten sind,

realisiert werden soll, müssen dafür bereits bestehende Sonderformen der Arbeit (z.B. Rufbereitschaft) herangezogen werden.

Gleichzeitig regen wir aber an, speziell für die mobile Arbeit einen Ausnahmetatbestand im Arbeitszeitgesetz zu erwägen, der es den Betriebsparteien aufgrund eines Tarifvertrages ermöglicht, auf individuellen Wunsch der Beschäftigten eine Verkürzung der Ruhezeit zuzulassen. Denn von einem Teil der Beschäftigten wird zum Beispiel im Interesse der für sie bestmöglichen Vereinbarung von Familie und Beruf eine Arbeitsmöglichkeit in den Abendstunden gewünscht, ohne dass dies am Folgetag zwangsläufig mit einer späteren Arbeitsaufnahme verbunden ist.

Darüber hinaus gibt es weitere Regelungserfordernisse wie zum Beispiel die Folgen eines Technik-Ausfalles, der – wie bei der Arbeit im Büro – nicht zu Lasten der Beschäftigten gehen darf.

Zur Mitbestimmung: Die Rolle der Betriebs- und Personalräte ist ausgesprochen wichtig, um sachgerechte Lösungen auf betrieblicher Ebene zu entwickeln, die gleichermaßen den Belangen einzelner Beschäftigter sowie der Kollegenschaft insgesamt gerecht werden und dabei unter anderem den Gleichbehandlungsgrundsatz berücksichtigen. Deren Einbeziehung und Mitbestimmung muss deshalb gewährleistet sein.

Zu den weiteren Aspekten wie Datenschutz, Arbeitsschutz (inklusive Schutz vor sozialer Ausgrenzung) und Haftung: Hier gilt es, die bestehenden Vorschriften zu prüfen und gegebenenfalls – auch im Sinne der dargestellten Erfordernisse bezüglich Klarheit und differenzierte Begrifflichkeiten – weiterzuentwickeln.

IV. Besonderheiten im öffentlichen Dienst

Im öffentlichen Dienst gibt es einige Besonderheiten und ggf. daraus resultierende besondere Handlungsbedarfe, die wir kurz skizzieren möchten:

IV.1. Beamtenrecht

a) Mehrarbeit und deren Abgeltung

Wie für alle anderen Beschäftigten muss auch für Beamtinnen und Beamte gewährleistet werden, dass mobile Arbeit keine Mehrarbeit auslöst, die im ungünstigsten Fall weder durch Freizeit noch finanziell abgegolten wird. Allerdings existiert im Schleswig-Holsteinischen Beamtenrecht eine Vorschrift, die genau dieses Gefahrenpotential birgt:

Auf der Grundlage von § 60 Abs 3 des Schleswig-Holsteinischen Landesbeamtengesetzes können fünf Stunden im Monat über die regelmäßige Arbeitszeit hinaus abgeleistet werden, ohne dass ein Anspruch auf Dienstbefreiung oder Mehrarbeitsvergütung entsteht. Die Abschaffung dieser grundsätzlich nicht mehr zeitgemäßen Vorschrift ist längst überfällig. Dieser Schritt sollte jetzt durch den Schleswig-Holsteinischen Landtag vollzogen werden, so dass auch im Zusammenhang mit mobiler Arbeit keine Fehlentwicklungen provoziert werden.

b) Ruhezeit

Entsprechend der EU-Arbeitszeitrichtlinie sieht auch die für die Beamtinnen und Beamten des Landes und der Kommunen maßgebende Schleswig-Holsteinische

Arbeitszeitverordnung in § 7 eine Ruhezeit von mindestens elf Stunden nach Beendigung der täglichen Arbeitszeit vor. Anders als im für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geltenden Arbeitszeitgesetz nutzt die Arbeitszeitverordnung jedoch eine sich aus der EU-Arbeitszeitrichtlinie ergebende Flexibilisierungsmöglichkeit: In Bereichen mit Tätigkeiten, bei denen die Arbeitszeiten über den Tag verteilt sind, können Ausnahmen von der Mindestruhezeit zugelassen werden. Auf dieser Grundlage werden in der Praxis teilweise bereits Ausnahmetatbestände für Beamtinnen und Beamte im Zusammenhang mit mobiler Arbeit geschaffen.

Hier gilt es zum einen darauf zu achten, dass es bei der mobilen Arbeit nicht zu einer unverhältnismäßigen Umgehung der Mindestruhezeit kommt; zum anderen sollte das Ziel einer Harmonisierung der für die beiden Statusgruppen geltenden Rahmenbedingungen für mobile Arbeit im Blick behalten werden. Ein entsprechender Handlungsbedarf sollte spätestens nach der Entscheidung über arbeitsrechtliche Anpassungen erörtert und geprüft werden.

c) Übertragung arbeitsrechtlicher Regelungen

Für den Fall, dass arbeitsrechtliche Regelungen für das Homeoffice geschaffen werden, muss über den vorgenannten Aspekt der Ruhezeiten hinaus eine Übertragung auf das Beamtenrecht geprüft werden, soweit Benachteiligungen der Beamtinnen und Beamten nicht durch Dienstvereinbarungen bzw. Vereinbarungen nach § 59 des Schleswig-Holsteinischen Mitbestimmungsgesetzes verhindert werden.

VI.2. Vereinbarung über Rahmenbedingungen für flexible Arbeitsformen in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein

a) Grundsätzliches

Die Landesregierung hat mit den gewerkschaftlichen Spitzenorganisationen eine Vereinbarung auf der Grundlage von § 59 des Schleswig-Holsteinischen Mitbestimmungsgesetzes abgeschlossen, die die mobile Arbeit und Wohnraumarbeit betrifft.

Diese ist am 1. April 2018 in Kraft getreten und ermöglicht es den Beschäftigten,

- aus kurzfristig auftretenden und vorübergehenden persönlichen Gründen die Arbeitsleistung außerhalb des Dienstgebäudes zu erbringen (Anlassbezogenes mobiles Arbeiten) und
- zu vereinbaren, dass Teile der Arbeitszeit (höchstens 60 bzw. 80 Prozent) regelmäßig im häuslichen Umfeld erbracht werden (Wohnraumarbeit).

Maßgebende Eckpunkte sind insbesondere das Freiwilligkeitsprinzip sowie die Verneinung eines Rechtsanspruchs. Dieser kommt auch in dem Haushaltsvorbehalt zum Ausdruck, denn die IT-Ausstattung obliegt der Dienststelle.

Die Vereinbarung wird derzeit evaluiert. Sodann wird zu prüfen sein, ob eine Anpassung beziehungsweise Weiterentwicklung der Vereinbarung für erforderlich gehalten wird. Derartige Erfordernisse können sich weiterhin gegebenenfalls aus neuen gesetzlichen Regelungen oder aus Beschlüssen des Schleswig-Holsteinischen Landtages ergeben, zumal der vorliegende Antrag (Drucksache 19/2358) über die Inhalte der Vereinbarung hinausgeht.

b) Lehrkräfte

Im Zuge der Verhandlung der Vereinbarung hatte der dbb sh in Abstimmung mit den unter seinem Dach organisierten Lehrerverbänden gefordert, die Lehrkräfte in das Regelwerk einzubeziehen, selbstverständlich unter Beachtung der Sicherstellung der Unterrichtsversorgung. Diese Forderung hatte die Landesregierung jedoch kategorisch abgelehnt – offenbar um die für das Land kostengünstige Praxis, dass Lehrkräfte ihre benötigte IT-Ausstattung selbst finanzieren, beibehalten zu können. Diese Praxis ist aus unserer Sicht nach wie vor nicht akzeptabel und erweist sich zusätzlich in der aktuellen Lage als falsch. Wäre das Land unserer berechtigten Forderung seinerzeit bereits nachgekommen, hätten viele Probleme, die im Zusammenhang mit der Pandemiesituation besonders sichtbar geworden sind, sicher vermieden werden können. Vor diesem Hintergrund untermauern wir auch an dieser Stelle unsere Forderung, alle Lehrkräfte mit den benötigten Arbeitsmitteln auszustatten, was eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein sollte.

VI.3. Tarifrecht

Die Leittarifverträge des öffentlichen Dienstes – der TVöD und der TV-L – beinhalten keine speziellen Vorschriften für mobile Arbeit. Dieser Aspekt fließt jedoch ein in einen von den Gewerkschaften angestrebten Digitalisierungs-Tarifvertrag. Bislang hat sich jedoch lediglich der Bund zu entsprechenden Tarifverhandlungen bereiterklärt. Der dbb und verdi haben mit dem Bund bislang zwei Verhandlungsrunden absolviert.

Aus unserer Sicht sollten auch die Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL) sowie die Vereinigung kommunaler Arbeitgeberverbände (VKA) entsprechende Tarifverhandlungen aufnehmen bzw. sich diesen anschließen, um ein einheitliches Gefüge in diesem bedeutsamen Zukunftsthema zu gewährleisten. Wir würden eine Unterstützung in diesem Anliegen begrüßen.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Stellungnahme Informationen und Anregungen für politische Positionierungen und Initiativen beinhaltet. Für ergänzende Hinweise stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Kai Tellkamp
Landesbundvorsitzender