

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Josip Juratovic, Anette Kramme, Hubertus Heil (Peine), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 17/14379 –

Genehmigungspraxis von Arbeit an Sonn- und Feiertagen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Lebensqualität von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wird u. a. maßgeblich durch die Organisation der Arbeitszeit bestimmt. Dem Sonntag kommt, insbesondere in unserer auf Betriebsamkeit bedachten Gesellschaft, eine große Bedeutung als Zeit des physischen und mentalen Kräftesammelns zu. Als Ausgleich für die ständig wachsenden Anforderungen aus der Arbeitswelt, insbesondere auch an die Mobilität und Flexibilität der Beschäftigten, ist der Sonntag im Interesse der Familie und der Pflege der Sozialbeziehungen unverzichtbar. Der Sonntag dient zur Erholung, der Gestaltung sozialer, sportlicher, kultureller und nicht zuletzt für viele Menschen auch religiöser Aktivitäten. In Deutschland ist die Sonn- und Feiertagsruhe verfassungsrechtlich geschützt. Es ist Aufgabe des Gesetzgebers, diesen Schutz auch in der Arbeitswelt zu realisieren. Deshalb ist Sonn- und Feiertagsarbeit grundsätzlich verboten. Die Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an diesen Tagen ist nur in engen Grenzen möglich.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zum Schutz der Sonn- und Feiertage ausgeführt, dass die Arbeitsruhe am Sonntag der physischen und psychischen Regeneration und der körperlichen Unversehrtheit dient (Artikel 2 Absatz 2 des Grundgesetzes – GG). Zudem ist die Statuierung gemeinsamer Feiertage ein Beitrag zum Schutz von Ehe und Familie (Artikel 6 Absatz 1 GG). Auch die Vereinigungsfreiheit lässt sich an gemeinsamen freien Tagen effektiver wahrnehmen (Artikel 9 Absatz 1 GG). Der Sonn- und Feiertagsgarantie kann schließlich ein besonderer Bezug zur Menschenwürde beigemessen werden, weil sie dem ökonomischen Nutzendenken Grenzen zieht und dem Menschen um seiner selbst Willen dient (vgl. Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 1. Dezember 2009, Az.: 1 BvR 2857/07).

Das Arbeitszeitgesetz (ArbZG) lässt in begründeten Fällen Ausnahmeregelungen vom Beschäftigungsverbot an Sonntagen zu. Die Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen ist nur dann erlaubt, sofern die Arbeiten nicht an Werktagen erledigt werden können. Verschiedene Gründe können dazu führen, dass eine Genehmigung zur Sonntagsarbeit erteilt wird.

1. Wie viele Anträge auf Genehmigung von Sonntagsarbeit wurden nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils in den Jahren zwischen 2002 und 2013 bei den zuständigen Landesbehörden und Ämtern gestellt (bitte aufgegliedert nach Bundesländern und den unterschiedlichen Branchen, wie z. B. Metall- und Elektroindustrie, Nahrungsmittelindustrie, Bau, öffentlicher Dienst etc.)?
2. Welche Gründe (bitte getrennt gliedern nach den §§ 13, 14 und 15 ArbZG) wurden nach Kenntnis der Bundesregierung wie häufig von den Antragstellern beim Beantragen einer Ausnahmegenehmigung in dem oben genannten Zeitraum geltend gemacht (bitte aufgegliedert nach Bundesländern und den unterschiedlichen Branchen, wie z. B. Metall- und Elektroindustrie, Nahrungsmittelindustrie, Bau, öffentlicher Dienst etc.)?
3. Wie viele dieser Anträge wurden nach Kenntnis der Bundesregierung im oben genannten Zeitraum jeweils genehmigt (bitte aufgegliedert nach Bundesländern und den unterschiedlichen Branchen, wie z. B. Metall- und Elektroindustrie, Nahrungsmittelindustrie, Bau, öffentlicher Dienst etc.; bitte getrennt gliedern nach den §§ 13, 14 und 15 ArbZG)?
4. Wie viele dieser Anträge auf längerfristige Genehmigung wurden nach Kenntnis der Bundesregierung bei den zuständigen Landesbehörden und Ämtern (bitte getrennt gliedern nach § 13 Absatz 4 und 5 und § 15 Absatz 2 ArbZG) in dem oben genannten Zeitraum geltend gemacht (bitte aufgegliedert nach Bundesländern und den unterschiedlichen Branchen, wie z. B. Metall- und Elektroindustrie, Nahrungsmittelindustrie, Bau, öffentlicher Dienst etc.)?
5. Wie viele dieser Anträge wurden nach Kenntnis der Bundesregierung im oben genannten Zeitraum jeweils genehmigt (bitte aufgegliedert nach Bundesländern und den unterschiedlichen Branchen, wie z. B. Metall- und Elektroindustrie, Nahrungsmittelindustrie, Bau, öffentlicher Dienst etc.; bitte getrennt gliedern nach § 13 Absatz 4 und 5 und § 15 Absatz 2 ArbZG)?
6. Wie viele dieser Anträge wurden nach Kenntnis der Bundesregierung im oben genannten Zeitraum jeweils mit welchen Begründungen abgelehnt (bitte aufgegliedert nach Bundesländern und den unterschiedlichen Branchen, wie z. B. Metall- und Elektroindustrie, Nahrungsmittelindustrie, Bau, öffentlicher Dienst etc.)?

Die Fragen 1 bis 6 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Durchführung des Arbeitszeitgesetzes obliegt den Ländern in eigener Zuständigkeit. Die nach dem jeweiligen Landesrecht zuständigen Arbeitsschutzbehörden erteilen daher die nach dem Arbeitszeitgesetz zulässigen Genehmigungen für Ausnahmen vom Beschäftigungsverbot an Sonn- und Feiertagen. Die Koordinatorin des Länderausschusses für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI) für den Sozialen Arbeitsschutz teilte mit, dass Informationen zu den Fragen 1 bis 6 aufgrund des in der Fragestellung enthaltenen Detailliertheitgrades nicht vorliegen, da eine gesonderte statistische Erfassung aller Bewilligungen nach den Ausnahmetatbeständen des Arbeitszeitgesetzes vom Verbot der Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen – insbesondere auch differenziert nach Branchen – in den Arbeitsschutzverwaltungen der Länder nicht erfolgt.

7. Wie, in welchem Umfang und unter Heranziehung welcher Unterlagen prüfen nach Kenntnis der Bundesregierung die zuständigen Behörden die Anträge?
- Enthält der Kriterienkatalog des Länderausschusses für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI) nach Kenntnis der Bundesregierung in allen Bundesländern denselben Wortlaut, bzw. inwiefern unterscheiden sich die Kataloge inhaltlich?
- a) Sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf für den Fall, dass die Bundesländer keinen einheitlichen Kriterienkatalog zur Prüfung der Anträge heranziehen, und falls ja, sollte ein einheitlicher Kriterienkatalog vorgegeben werden?
- Wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?
- b) Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Auswirkungen der Sonn- und Feiertagsarbeit, und an welchen Stellen sieht sie Handlungsbedarf?
- c) Welches sind nach Ansicht der Bundesregierung notwendige gesetzliche Schritte, um die Einhaltung des gesetzlichen Sonn- und Feiertagsarbeitsverbots sicherzustellen?
8. Wie, in welcher Form und in welchem Ausmaß werden nach Kenntnis der Bundesregierung Prüfungen durch die zuständigen Landesbehörden vorgenommen, sofern sich in den Begründungen Verweise auf internationale Wettbewerber finden?
9. Sind die Gründe aus Sicht der mit der Prüfung und Genehmigung beauftragten Behörde nach Kenntnis der Bundesregierung in jedem Fall durch die Bestimmungen des Arbeitszeitgesetzes gedeckt?

Die Fragen 7 bis 9 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Koordinatorin des LASI für den Sozialen Arbeitsschutz hat dazu nach Rückmeldung aller Länder mitgeteilt:

„Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder haben sich im Rahmen der 89. Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) 2012 auch im Interesse der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten für eine Festigung des verfassungsrechtlichen Sonn- und Feiertagsschutzes ausgesprochen und den Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI) gebeten, über den bereits bestehenden Kriterienkatalog zur Genehmigung von Sonntagsbeschäftigung nach § 13 Abs. 5 ArbZG hinaus, bis zur 90. ASMK Grundsätze für eine abgestimmte Genehmigungspraxis, die den verfassungsrechtlichen Sonn- und Feiertagsschutz gewährleistet, zu erarbeiten. Der LASI hat mit der Erstellung dieser Grundsätze sowie der Erarbeitung eines Kriterienkataloges zur Genehmigung von Sonntagsbeschäftigung nach § 15 Abs. 2 ArbZG eine Projektgruppe beauftragt, welche einen Entwurf zur Vorlage auf der 62. LASI-Sitzung am 11./12. September 2013 erarbeitet hat, um eine Beschlussfassung zur 90. ASMK sicherzustellen.

Die Arbeitsschutzbehörden der Länder prüfen eingehende Anträge auf Bewilligung von Ausnahmen vom Verbot der Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen (§ 13 Abs. 3 Nr. 2, Abs. 4, 5 und § 15 Abs. 2 ArbZG) bzw. auf Feststellung der Zulässigkeit der Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen (§ 13 Abs. 3 Nr. 1 ArbZG) auf Basis der Tatbestandsvoraussetzungen der genannten Ausnahmetatbestände des Arbeitszeitgesetzes. Dabei werden die Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder jeweils in Verbindung mit dem Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (VwVfG) zugrunde gelegt. Danach gilt gemäß § 24 VwVfG der Amtsermittlungsgrundsatz, in dessen Rahmen sich die Behörden

der Beweismittel nach § 26 Abs. 1 VwVfG bedienen. Insbesondere werden die Antragstellerinnen und Antragsteller aufgrund ihrer Mitwirkungsobliegenheiten nach § 26 Abs. 2 VwVfG im Rahmen der Sachverhaltsaufklärung einbezogen. Darüber hinaus wird zur Auslegung der Tatbestandsmerkmale soweit erforderlich auf vorhandene Rechtsprechung sowie entsprechende Kommentarliteratur zurückgegriffen. Von den gesetzlich eingeräumten Möglichkeiten zur Ermessensausübung wird pflichtgemäß entsprechend dem Zweck der Ermächtigung und innerhalb der gesetzlichen Grenzen Gebrauch gemacht (§ 40 VwVfG).

Der konkrete Umfang der Prüfung und die herangezogenen Unterlagen unterscheiden sich im konkreten Einzelfall, insbesondere nach den jeweils einschlägigen Ausnahmetatbeständen. Während etwa für die Bewilligung der Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an einem Sonntag im Jahr gemäß § 13 Abs. 3 Nr. 2 c) ArbZG zur Durchführung einer gesetzlich vorgeschriebenen Inventur ein eher geringer Begründungsaufwand erwartet wird, werden an die Darlegung der Tatbestandsvoraussetzungen und den entsprechenden Prüfumfang für die Bewilligung der Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen zur Sicherung der Beschäftigung bei Vorliegen unzumutbarer Beeinträchtigung der Konkurrenzfähigkeit nach § 13 Abs. 5 ArbZG regelmäßig höhere Anforderungen gestellt. Dabei werden von allen Ländern sowohl die vom BMAS zur Verfügung gestellte Übersicht zu Betriebszeiten im Ausland als auch der vom LASI beschlossene und zur allgemeinen Anwendung empfohlene Kriterienkatalog zur Genehmigung von Sonntagsbeschäftigung nach § 13 Abs. 5 ArbZG grundsätzlich berücksichtigt. Einige Länder haben den Kriterienkatalog teilweise ergänzt und weitergehende oder wortgleiche Verwaltungsvorschriften bzw. Dienstanweisungen erlassen.

Bei dem Kriterienkatalog des LASI handelt es sich um eine Darstellung der Grundzüge des Verfahrens, welcher als Hilfestellung für die Bediensteten der Arbeitsschutzverwaltungen und zur Gewährleistung einer möglichst bundesweit einheitlichen Rechtsanwendung dient. Er enthält keine dezidierten Regelungen für die Abarbeitung konkreter Einzelfälle. Insbesondere ist der Umfang der abgeforderten Nachweise und Stellungnahmen von den Umständen des jeweiligen Einzelfalls abhängig. So werden zum Beispiel von den zuständigen Arbeitsschutzbehörden grundsätzlich die Stellungnahmen vorhandener Betriebsräte zu allen beantragten Bewilligungen unter Berücksichtigung der §§ 87 Abs. 1 und 89 Abs. 1 des Betriebsverfassungsgesetzes abgefordert, obwohl die Genehmigungstatbestände des Arbeitszeitgesetzes eine solche Beteiligung des Betriebsrates nicht vorsehen. Stellungnahmen von Gewerkschaften oder Arbeitgeberverbänden werden dagegen nur in Einzelfällen eingeholt.

Bei Anträgen von Unternehmen, die eine Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen unter Verweis auf internationale Konkurrenz beantragen, kommt es regelmäßig vor, dass notwendige Angaben zur Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen zunächst fehlen und von den zuständigen Behörden im Rahmen des Verfahrens nachgefordert werden. Bewilligungen werden nur erteilt, wenn die gesetzlichen Tatbestandsvoraussetzungen des Arbeitszeitgesetzes erfüllt sind. Sind diese nicht erfüllt, wird keine Bewilligung erteilt.“

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ist sowohl im LASI als auch in den Besprechungen der Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für den Sozialen Arbeitsschutz als Gast vertreten. Auch an der Projektgruppe zur Sonn- und Feiertagsarbeit war das Bundesministerium für Arbeit und Soziales beteiligt. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ist auch bei Länderabfragen eingebunden. Im Rahmen dieser Beteiligungen bringt sich die Bundesregierung bei der Durchführung des Arbeitszeitgesetzes durch die Länder ein. Sie hat dort etwa Gelegenheit, ihre Auffassung darzulegen, Problemstellun-

gen mit den Ländern zu erörtern, Vorschläge zu unterbreiten und die Arbeit der Länder zu unterstützen. Nach Einschätzung der Bundesregierung gehen die Länder mit der Thematik „Sonn- und Feiertagsbeschäftigung“ verantwortungsvoll um. Die Bundesregierung begrüßt die Maßnahmen der Länder zur Festigung des verfassungsrechtlichen Sonn- und Feiertagsschutzes bei der Durchführung des Arbeitszeitgesetzes und sieht derzeit keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf.

Zu psychischen Belastungen und Auswirkungen auf die Gesundheit von u. a. Sonn- und Feiertagsarbeit wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 8 und 9 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. „Psychische Belastungen aufgrund flexibler und atypischer Arbeitszeiten“, Bundestagsdrucksache 17/12273 verwiesen. Ergänzend wird zu weiteren Auswirkungen u. a. der Sonn- und Feiertagsarbeit und zu Maßnahmen, mit denen Beeinträchtigungen durch u. a. Sonn- und Feiertagsarbeit entgegengewirkt werden können, auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 18 und 19 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. „Flexibilisierung der Arbeitszeit, atypische Arbeitszeiten und Anforderungen an die Politik“, Bundestagsdrucksache 17/8531, verwiesen. Einen gesetzgeberischen Handlungsbedarf sieht die Bundesregierung im Hinblick auf Sonn- und Feiertagsarbeit derzeit nicht.

10. Auf welchen Zeitraum (Dauer der Ausnahmegewilligung) beziehen sich nach Kenntnis der Bundesregierung die in dem genannten Zeitraum von 2002 bis 2013 genehmigten Ausnahmegewilligungen (bitte unterteilen in: Zeitraum von weniger als zwölf Monaten; Zeitraum von zwölf bis 24 Monaten, Zeitraum von 24 bis 36 Monaten, Zeitraum von 36 bis 60 Monaten sowie unbefristet erteilte Ausnahmegenehmigungen; hierfür bitte auch den Durchschnitt darstellen)?
11. Wie viele Anträge auf Fortführen bzw. Neuerteilen der Ausnahmegenehmigung gab es nach Kenntnis der Bundesregierung im oben genannten Zeitraum in den Bundesländern, wie viele davon wurden (erneut) genehmigt, und welche Gründe führten gegebenenfalls zur Ablehnung entsprechender Anträge?
12. In wie vielen Fällen gab es nach Kenntnis der Bundesregierung im Rahmen der Genehmigungspraxis der Behörden persönliche Anhörungen zum Einholen der Stellungnahmen der Betriebsräte und der jeweils zuständigen Gewerkschaft, bzw. in wie vielen Fällen wurde „nach Aktenlage“ entschieden (bitte aufgegliedert nach Bundesländern und den unterschiedlichen Branchen, wie z. B. Metall- und Elektroindustrie, Nahrungsmittelindustrie, Bau, öffentlicher Dienst etc.)?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 1 bis 6 verwiesen.

