Stand 11.2013

Kriterienkatalog der Länder zur Genehmigung von Sonn- und Feiertagsbeschäftigung nach § 15 Absatz 2 Arbeitszeitgesetz[1]

1. Tatbestandsmerkmale

1.1 Vorliegen keiner anderen Ausnahmemöglichkeit nach dem Arbeitszeitgesetz

Nach § 15 Absatz 2 Arbeitszeitgesetz (ArbZG) kann die Aufsichtsbehörde über die im Arbeitszeitgesetz vorgesehenen Ausnahmen hinaus weitergehende Ausnahmen zulassen, soweit sie im öffentlichen Interesse dringend nötig werden.

Eine Ausnahmebewilligung der Behörde kommt danach nur in Betracht, wenn für den in Frage stehenden Fall eine Ausnahme oder Abweichungsmöglichkeit im ArbZG nicht vorgesehen ist oder die vorgesehenen Ausnahmen oder Abweichungen nicht ausreichen, um die im dringenden öffentlichen Interesse zu erledigenden Arbeiten ausführen zu dürfen. Auch wenn die Anzahl der genehmigten Sonn- bzw. Feiertage nach § 13 Absatz 3 Nummer 2a und Nummer 2b ArbZG ausgeschöpft ist, sind damit nicht zwangsläufig die Anforderungen des § 15 Absatz 2 ArbZG erfüllt. Eine Bewilligung nach § 15 Absatz 2 ArbZG setzt in jedem Fall das Vorliegen eines dringenden öffentlichen Interesses voraus.

1.2 Öffentliches Interesse

Die Frage, ob im Einzelfall ein öffentliches Interesse an einer Ausnahme vom Sonn- und Feiertagsbeschäftigungsverbot besteht, ist vor dem Hintergrund von Sinn und Zweck bzw. der Zielsetzung des Arbeitszeitgesetzes und der Gesetzessystematik zu beurteilen. Die Auslegung des Begriffs “öffentliches Interesse“ in § 15 Absatz 2 ArbZG muss der Bedeutung des Sonn- und Feiertagsschutzes (Artikel 140 des Grundgesetzes in Verbindung mit Artikel 139 der Weimarer Reichsverfassung) genügen. Bei Genehmigungen im öffentlichen Interesse sind daher hohe Maßstäbe anzusetzen. Das öffentliche Interesse im Sinne des § 15 Absatz 2 ArbZG ist ein übergeordnetes Interesse, bei dessen Vorliegen z. B. die Belange der oder des Einzelnen oder auch einer bestimmten Anzahl von Beschäftigten im Rahmen einer Interessenabwägung zurücktreten müssen.

Ein öffentliches Interesse im Sinne von § 15 Absatz 2 ArbZG ist nur dann gegeben, wenn das Interesse an der Sonn-/Feiertagsarbeit ein solches Gewicht erlangt hat, dass es gerechtfertigt erscheint, eine Ausnahme von der allgemeinen Arbeitsruhe am Sonntag und/oder Feiertag zuzulassen.

In der Regel handelt es sich um Interessen der Allgemeinheit, d.h. besondere Interessen und Belange, die nicht nur einer kleinen Bevölkerungsgruppe zum Nutzen sind, sondern die für die Allgemeinheit oder auch für internationale Beziehungen eine herausragende und übergeordnete Bedeutung darstellen. Erforderlich ist, dass die Interessen mindestens einem erheblichen Teil der Bevölkerung dienen.

Ein öffentliches Interesse liegt zum Beispiel dann nicht vor, wenn mit Hilfe der Ausnahme allein größere Annehmlichkeiten für eine bestimmte Bevölkerungsgruppe bewirkt werden sollen. Das alleinige Umsatz- und Erwerbsinteresse (wirtschaftliche Interessen)

---

[1] Der Kriterienkatalog behandelt die Bewilligungsverfahren für Sonn- und Feiertagsbeschäftigung nach § 15 Absatz 2 ArbZG, für Bewilligungsverfahren nach § 15 Absatz 2 ArbZG für die Erweiterung der Beschäftigung über andere Arbeitszeitregelung nach dem ArbZG hinaus (Verlängerung der täglichen und wöchentlichen Arbeitszeit, Ruhezeitverkürzungen) müssen ggf. weitere/ bzw. andere Kriterien herangezogen werden. Ggf. müssen dabei auch die Regelungsmöglichkeiten nach § 7 ArbZG berücksichtigt werden.

auf Seiten der Unternehmen und/oder Verbraucher- oder Kundeninteressen an uneingeschränkter Bereitstellung von Dienstleistungen und Waren kann eine Ausnahme im öffentlichen Interesse nicht rechtfertigen[2]. Auch dann, wenn Arbeitsplätze gefährdet sind, müssen weitere Faktoren und/oder konkrete Anhaltspunkte für das Vorliegen eines Gemeinwohls oder den Bedarf eines wichtigen Teils der Bevölkerung hinzutreten, um die Anforderungen an das öffentliche Interesse nach § 15 Absatz 2 ArbZG zu erfüllen. Dabei ist das Kriterium des Gemeinwohls nur dann erfüllt, wenn Aspekte vorliegen, die im Interesse der gesamten oder zumindest eines maßgeblichen Teils der Gesellschaft und/oder der Allgemeinheit liegen.

Das öffentliche Interesse liegt dagegen vor, wenn es um dringende Bedürfnisse der Bevölkerung geht, wie z.B. die Sicherung der Ernährung. Aber auch bei Maßnahmen zur Aufrechterhaltung des Verkehrs, bei Notfällen und Katastrophen im Ausland, die sofortige Hilfe erfordern, sowie für Dienst-, Werk- und Sachleistungen, die im Rahmen notstandsrechtlicher Regelungen zu erbringen sind, liegt ein öffentliches Interesse im Sinne des § 15 Absatz 2 ArbZG vor[3], sofern diese Arbeiten nicht bereits durch den Ausnahmekatalog des § 10 ArbZG zugelassen sind. In Betracht kommen auch Versorgungs-, Spannungs- und Notstandsfälle mit nicht nur vorübergehendem Charakter, sofern die Tätigkeiten nicht nach § 14 ArbZG erlaubt sind.

1.3 Dringende Notwendigkeit

Eine dringende Notwendigkeit im Sinne von § 15 Absatz 2 ArbZG liegt dann vor, wenn ohne eine erteilte Ausnahmebewilligung die öffentlichen Interessen beeinträchtigt und ganz erhebliche, für die Allgemeinheit nicht hinnehmbare Nachteile entstehen würden. Aus dem Sachverhalt muss sich die Notwendigkeit für eine unternehmerische Entscheidung für die beantragte Sonn- und Feiertagsarbeit ergeben. Mit dem Dringlichkeitselement wird eine zeitliche Komponente eingeführt, die auch beinhaltet, dass dem Unternehmen die Zeit fehlt, um die Sonn- und Feiertagsarbeit durch organisatorische oder sonstige Maßnahmen abwenden zu können.

Die Bewilligung darf dabei nur dann erteilt werden, wenn dem öffentlichen Interesse nicht auf andere Weise durch eine gleichwertige Maßnahme Rechnung getragen werden kann.

2. Vorgehen der Behörde

2.1. Zu prüfende Aspekte

Im Rahmen der Entscheidung sollten durch die Behörden folgende Aspekte geprüft werden:

- Liegt eine gesetzlich vorgesehene Ausnahme z. B. nach § 10 ArbZG oder eine Ausnahme z. B. nach einer nach dem ArbZG erlassenen Verordnungen (z.B. Bedarfsgewerbeverordnung; Offshore-Tätigkeiten) vor?
  - Wenn nein, sind die Voraussetzungen für die Erteilung von Ausnahmen nach § 13 ArbZG erfüllt?
- Liegen die Voraussetzungen für die Erteilung von Ausnahmen nach § 13 ArbZG nicht vor oder ist diese Ausnahmevorschrift für das angestrebte Ziel nicht ausreichend, ist zu prüfen, ob ein dringendes öffentliches Interesse für die Erteilung einer Ausnahme vorliegt.

[2] siehe auch BVerfG, 1 BvR 2857/07 vom 1.12.2009, Absatz-Nr. 181

[3] siehe Gesetzesbegründung BT-Drs. 12/5888 S. 31

- Kann durch andere Maßnahmen Sonn- und Feiertagsarbeit vermieden werden?
  - z. B. durch volle Ausnutzung der gesetzlich zulässigen Betriebszeit bzw. durch Änderung des Schichtsystems an Werktagen,
  - durch die Einstellung zusätzlicher Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer,
  - durch zusätzliche Investitionen (Maschinen, Gebäude etc.)?
- Wie kurzfristig können solche Maßnahmen umgesetzt werden?
- Entstehen ohne eine Ausnahmebewilligung ganz erhebliche, für die Allgemeinheit nicht hinnehmbare Nachteile, die durch die Ausnahme vermieden werden können?
- Welche Nachteile bringt die Maßnahme für den bzw. die Betroffenen und die Allgemeinheit mit sich?
- Welche Wirkung hat die Bewilligung auf die Allgemeinheit bzw. das Allgemeinwohl (regional, überregional)?
- Welche dringlichen Versorgungsinteressen der Bevölkerung sind von der Bewilligung berührt?
- Welche Beeinträchtigungen für die Allgemeinheit sind zu erwarten, wenn die Bewilligung nicht erteilt wird?

2.2. Auskünfte und Stellungnahmen

Erforderlichenfalls werden Auskünfte z. B. von Interessenverbänden, Sozialpartnerinnen und Sozialpartnern, Institutionen, zuständigen Behörden und öffentlichen Organen eingeholt.
Ist im antragstellenden Betrieb ein Betriebsrat vorhanden, ist von diesem eine Stellungnahme einzuholen.

2.3. Ermessen

Das Arbeitszeitgesetz räumt den Behörden in § 15 Absatz 2 ArbZG bei der Genehmigung der Sonn- und Feiertagarbeit ein Ermessen ein. Die Behörden erhalten einen Entscheidungsspielraum, ob bzw. wie sie genehmigen. Selbst dann, wenn die Prüfung ergibt, dass das öffentliche Interesse vorhanden und die Ausnahme dringend notwendig ist, ist die Behörde nicht in jedem Fall verpflichtet, die Sonn- bzw. Feiertagsarbeit zu genehmigen. Vielmehr muss die Behörde im Rahmen ihrer Ermessensentscheidung unter Berücksichtigung des Zwecks der gesetzlichen Grundlagen und der Beachtung der Besonderheiten des Sonn- und Feiertagsschutzes entscheiden, ob am Sonn- und/oder Feiertag Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt werden dürfen (Ermessensausübung entsprechend den Verwaltungsverfahrensgesetzen der Länder, § 40 Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes - VwVfG bzw. § 114 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO) und ob gegebenenfalls weitergehende Maßnahmen zum Schutz der Beschäftigten bzw. des Sonn- und Feiertages erforderlich sind (siehe Nebenbestimmungen unter 5.).

Dabei ist bei Anträgen nach § 15 Absatz 2 ArbZG Folgendes besonders zu berücksichtigen:

- Im Rahmen der Interessenabwägung sind die Besonderheiten des Sonn- und Feiertagsschutzes, die unterschiedlichen Interessen der Beschäftigten und der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und ggf. andere verfassungsrechtliche Grundsätze gegeneinander abzuwägen. Hierbei ist auch der Gleichheitsgrundsatz zu berücksichtigen. Es ist also eine Abwägung der betroffenen Rechtsgüter erforderlich.

- Die Entscheidung der Behörde muss verhältnismäßig sein, d.h. sie muss einen (verfassungsrechtlich) zulässigen Zweck verfolgen und bezogen auf diesen Zweck geeignet, erforderlich und angemessen sein. Insbesondere darf die Bewilligung nicht außer Verhältnis zur Intensität des Eingriffs in den Sonn- und Feiertagsschutz bzw. die Rechte der Beschäftigten stehen. Die Genehmigung darf nicht zu einem Nachteil führen, der zu dem erstrebten Erfolg erkennbar außer Verhältnis steht.

3. Nebenbestimmungen

Eine Bewilligung gemäß § 15 Absatz 2 ArbZG kann gemäß § 36 Absatz 2 VwVfG mit **Nebenbestimmungen** versehen werden. Die Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder enthalten jeweils entsprechende Regelungen[4], die bei den Entscheidungen zu berücksichtigen sind.

3.1. Befristung (§ 36 Absatz 2 Nummer 1 VwVfG)

Bewilligungen nach § 15 Absatz 2 ArbZG sind zu befristen.
Bei der Regelung des § 15 Absatz 2 ArbZG handelt es sich um eine Auffangnorm, die nur dann Anwendung findet, wenn kein anderer Ausnahmetatbestand des Arbeitszeitgesetzes greift. Die damit verbundenen hohen Anforderungen erfordern eine regelmäßige Überprüfung des Vorliegens der Voraussetzungen, insbesondere des Tatbestandes des öffentlichen Interesses.

- Zwar ist eine Befristung nach § 15 Absatz 2 ArbZG nicht zwingend vorgeschrieben, allerdings ist aufgrund des einschneidenden Eingriffs dieser Ausnahme in das Arbeitsschutzrecht eine Befristung der Ausnahmegenehmigung naheliegend, da nur ein zeitlich vorübergehendes Bedürfnis eine entsprechende Ausnahmegenehmigung rechtfertigen kann.
- Die Dauer der Befristung hängt vom jeweiligen Einzelfall ab. Sie sollte jedoch in der Regel einen Zeitraum von einem Jahr nicht überschreiten.
- Sofern längere Bewilligungen ausgesprochen werden, müssen zum Zeitpunkt der Bewilligung die Voraussetzungen des öffentlichen Interesses für den gesamten Bewilligungszeitraum vorliegen.

3.2. Widerrufsvorbehalt (§ 36 Absatz 2 Nummer 3 VwVfG)

Eine Bewilligung sollte einen Widerrufsvorbehalt enthalten, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass die tatsächlichen oder rechtlichen Voraussetzungen nachträglich entfallen.

3.3. Auflagen (§ 36 Absatz 2 Nummer 4 VwVfG)

[4] Z.B. § 36 VwVfG NRW; § 36 LVwVfG BW, § 36 BlnVwVfG; § 36 HmbVwVfG

Die Bewilligung kann mit Auflagen versehen werden. Die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit von Auflagen sollte in jedem Einzelfall geprüft werden.

Insbesondere kommen Auflagen in Betracht, die darauf gerichtet sind, die für die Beschäftigten durch die Sonn- und Feiertagsarbeit entstehenden Nachteile auszugleichen, Belastungen und Gefährdungen zu vermeiden sowie solche, die das weitere Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen kontrollieren.

- Zur Feststellung des Vorliegens der Bewilligungsvoraussetzungen soll als Nebenbestimmung eine Berichtspflicht vorgesehen werden.
- Die Gefährdungsbeurteilung unter besonderer Berücksichtigung der Arbeitszeit ist vorzulegen.
- Der Besuch eines Gottesdienstes (vergleichbar der Regelung in § 13 Absatz 3 ArbZG) soll ermöglicht werden.
- Einzelne Sonn- und Feiertage, insbesondere Neujahr, Ostersonntag und Ostermontag, 1. Mai, Pfingstsonntag und Pfingstmontag, 3. Oktober und 1. und 2. Weihnachtsfeiertag können ggf. von der Bewilligung ausgenommen werden.
- Die Genehmigung muss im Betrieb bekannt gemacht werden.

Dabei ist in jedem Einzelfall zu prüfen, welche Auflagen notwendig und zweckmäßig sind.

4. Hinweise

Zusätzlich zu Nebenbestimmungen können bzw. sollten Bewilligungen mit Hinweisen versehen werden. Hinweise können zum Beispiel auf bestimmte im Gesetz bereits genannte Pflichten wie die Berücksichtigung der arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse bei Nachtarbeit, die in § 15 Absatz 4 ArbZG vorgeschriebene maximale durchschnittliche Wochenarbeitszeit von 48 Stunden, die gesetzlichen Aufzeichnungspflichten der sonn-/feiertäglichen Arbeitszeiten, die erforderliche Gewährung von Ersatzruhetagen sowie Sonderregelungen für Mütter und Jugendliche nach dem Mutterschutz- und Jugendarbeitsschutzgesetz gerichtet sein.