

Gesetzentwurf

der Fraktion GRÜNE

Gesetz zur Beschränkung der Arbeit an Sonn- und Feiertagen (Sonntagsarbeitsverbotsgesetz – SAVG)

A. Problem

Die Regelungen der Gewerbeordnung zur Zulassung von Ausnahmen vom Gebot der Ruhezeit an Sonn- und Feiertagen nach § 105 c GewO enthalten eine Reihe von unbestimmten Rechtsbegriffen, die insbesondere auf Grund neuerer technischer und wirtschaftlicher Entwicklungen der Präzisierung bedürfen. Zudem ist nach bisheriger Rechtslage die Einführung von Sonntagsarbeit keinem Genehmigungsvorbehalt unterworfen.

B. Lösung

Der vorliegende Gesetzentwurf macht von der Möglichkeit des § 105 h GewO zur landesrechtlichen Regelung im Sinne einer weitergehenden Beschränkung von Sonntagsarbeit Gebrauch.

Den Regierungspräsidien als Genehmigungsbehörden werden durch die hier vorgesehenen Regelungen klare Kriterien für die Genehmigung bzw. die Nichtgenehmigung von Sonntagsarbeit an die Hand gegeben.

Weiterhin wird die Landesregierung ermächtigt, die Vorschriften dieses Gesetzes durch Rechtsverordnung entsprechend den Gegebenheiten bestimmter Branchen näher auszuführen. Rechtsverordnungen nach Maßgabe dieses Gesetzes unterliegen der Normenkontrolle nach Verwaltungsgerichtsordnung.

C. Alternativen

Verzicht auf eine gesetzliche Regelung zugunsten weiterhin fortgesetzter Appelle.

D. Kosten

Keine.

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

**Gesetz zur Beschränkung der Arbeit
an Sonn- und Feiertagen
(Sonntagsarbeitsverbotsgesetz – SAVG)**

§ 1

Genehmigungspflichtige Sonn- und Feiertagsarbeit

(1) Ausnahmen vom Verbot der Sonn- und Feiertagsarbeit nach § 105 c Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 4 der Gewerbeordnung (GewO) in der Fassung vom 1. Januar 1978 mit Ausnahme der Bewachung der Betriebsanlagen im Sinne von § 105 c Abs. 1 Nr. 3 1. Halbsatz GewO sind nur zulässig, sofern eine Genehmigung des zuständigen Regierungspräsidiums vorliegt.

(2) Die Genehmigung nach Absatz 1 ist dann und nur dann zu erteilen, wenn auf Grund der Ruhezeit an Sonn- und Feiertagen

1. ohne die Reinigungs- und Instandsetzungsarbeiten im Sinne von § 105 c Abs. 1 Nr. 3 2. Halbsatz GewO der werktägliche Betrieb um mehr als 12 Stunden unterbrochen werden müßte oder
2. sich ohne die unerläßlichen Vorbereitungsarbeiten im Sinne von § 105 c Abs. 1 Nr. 3 3. Halbsatz GewO die Wiederaufnahme des vollen werktäglichen Betriebs um mehr als 12 Stunden verzögern würde oder
3. durch das Unterlassen der Arbeiten im Sinne von § 105 Abs. 1 Nr. 4 GewO auf Grund des Verderbens von Rohstoffen oder eines Produktionsausfalls wegen mißlungener oder minder gut ausgefallener Produkte eine Ausschußproduktion von mehr als 15 % der werktäglichen zulässigen Wochenproduktion verursacht würde,

und sofern

4. die unter Nummern 1 bis 3 genannten Arbeiten nicht an Werktagen vorgenommen werden können, insbesondere weil der Produktionsprozeß einen ununterbrochenen Fortgang des Verfahrens erfordert, der länger als sechs Tage dauert,
5. nicht Herstellungsverfahren mit vergleichbarer Produktivität bekannt sind, die nicht Unterbrechungen bzw. Ausschuß in dem nach Nummern 1 bis 3 genannten Umfang bedingen sowie

6. die durch Unterbrechungen bzw. Ausschub ohne Sonn- und Feiertagsarbeit entstehenden Mehrkosten unter Berücksichtigung der Konkurrenz- und Marktsituation des Betriebs und der Branche sowie dem Gebot der Sonntagsruhe unzumutbar sind, weil die Existenz des Unternehmens gefährdet ist.

§ 2

Verordnungsermächtigung

(1) Die Landesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung für bestimmte Gewerbe und Arbeiten die Voraussetzungen einer Genehmigung gemäß § 1 Abs. 1 nach Maßgabe der Regelungen in § 1 Abs. 2 sowie unter Berücksichtigung des Schutzes der Arbeitnehmer und Sonn- und Feiertagsruhe näher zu bestimmen.

(2) Die Landesregierung hat für die Bereiche Textil und Chemie sowie Computer- und Elektrotechnik nähere Bestimmungen durch Rechtsverordnung gemäß Absatz 1 bis zum 30. Juni 1990 zu erlassen.

§ 3

Normenkontrolle

Eine Rechtsverordnung nach § 2 unterliegt der Normenkontrolle nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung.

§ 4

Übergangsregelung

Wer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes Arbeiten nach § 105 c Abs. 1 Nrn. 3 und 4 GewO an Sonn- und Feiertagen vorgenommen hat, kann die bisherigen Tätigkeiten bis spätestens zum 30. Juni 1990 fortführen, sofern bis zum 31. Dezember 1989 durch Antragstellung und Einreichung prüffähiger Antragsunterlagen ein Genehmigungsverfahren eingeleitet worden ist.

§ 5

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

28. 03. 89

Bütikofer, Birgitt Bender
und Fraktion

Begründung

A. Allgemeine Begründung

1.

Sonntagsarbeit in der Industrie ist in Baden-Württemberg im letzten Jahr in das Blickfeld der Öffentlichkeit gerückt, als das Regierungspräsidium Stuttgart der Firma IBM Deutschland GmbH im Oktober 1988 mitteilte, eine vollkontinuierliche Produktion von Ein-Megabit-Chips im Werksteil Böblingen-Hulb zu dulden. Auch die Firma Standard Elektrik Lorenz AG (SEL) hat angekündigt, bei der Glasfaserherstellung zum vollkontinuierlichen Betrieb unter Einschluß von Sonntagsarbeit überzugehen.

Die Versuche zur Ausdehnung der Sonntagsarbeit sind auf massive Proteste von Seiten der Gewerkschaften und der Kirchen gestoßen. Gegen die Erweiterung von Sonntagsarbeit im Textilbereich hat die Industriegewerkschaft Textil-Bekleidung Stellung bezogen und alle 220 000 Beschäftigten der Deutschen Textilindustrie zu einer „Urabstimmung“ über die Haltung zur Sonntagsarbeit aufgerufen. Die IG Metall hat gegen die genannten Vorhaben bei IBM und SEL deutliche Gegenposition bezogen.

Die katholische Bischofskonferenz und der Rat der EKD haben in einer gemeinsamen Erklärung zum Ausdruck gebracht, daß die Sonntagsruhe „ein Zentralwert unserer Kultur“ sei und erfolgreiches Wirtschaften nicht auf Kosten einer humanen Lebensgestaltung gehen dürfe.

Die Fraktion GRÜNE wendet sich gegen die aktuellen Bestrebungen, den Umfang der Sonntagsarbeit zu erweitern. Die Fraktion GRÜNE im Landtag vertritt ebenso wie Kirchen und Gewerkschaften die Auffassung, daß eine Beschränkung der Sonntagsarbeit auf das unumgänglich notwendige Maß gewährleistet sein muß.

Die Kritik an einer Ausweitung der Sonntagsarbeit kann sich auf das Grundgesetz berufen. Nach dem in Artikel 140 GG in bezug genommenen Artikel 139 der Weimarer Reichsverfassung bleiben die Sonn- und Feiertage „als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gesetzlich geschützt“. Artikel 140 GG in Verbindung mit Artikel 139 WRV begründen nach allgemeiner Ansicht eine institutionelle Garantie für den Schutz der Sonn- und Feiertagsruhe. Hierdurch sind zwar keine individuellen Abwehrrechte gegen die Störung der Sonntagsruhe geschaffen. Der Gesetzgeber ist aber verpflichtet, für den Schutz der Sonn- und Feiertage zu sorgen.

2.

Die Gewerbeordnung von 1869 stellt in § 105 a und 105 b ein umfassendes Verbot der Sonntagsarbeit auf, von dem wiederum §§ 105 c ff. zahlreiche Ausnahmen vorsehen. In den jüngsten Auseinandersetzungen, insbesondere um die Zulässigkeit vollkontinuierlicher Arbeitsprozesse, geht es vor allem um die Auslegung von § 105 c Abs. 1 Nrn. 3 und 4 Gewerbeordnung, die wie folgt lauten:

„Die Bestimmungen des § 105 b finden keine Anwendung . . .

... .

3. auf die Bewachung der Betriebsanlagen, auf Arbeiten zur Reinigung und Instandhaltung, durch welche der regelmäßige Fortgang des eigenen oder eines fremden Betriebes bedingt ist, sowie auf Arbeiten, von welchen die Wiederaufnahme des vollen werktätigen Betriebs abhängig ist, sofern nicht diese Arbeiten an Werktagen vorgenommen werden können;

4. auf Arbeiten, welche zur Verhütung des Verderbens von Rohstoffen oder des Mißlingens von Arbeitserzeugnissen erforderlich sind, sofern nicht diese Arbeiten an Werktagen vorgenommen werden können;“

Die Ausnahmeregelungen beinhalten eine Reihe unbestimmter Rechtsbegriffe, die einer näheren Bestimmung bedürfen. Die Verwaltungsgerichte hatten bislang nur vereinzelt Gelegenheit, sich der Auslegung der genannten Regelungen anzunehmen, weil in der Vergangenheit nur wenige Streitfälle vor Gericht getragen wurden. Die Kommentatoren betonen einmütig, die notwendige Abwägung könne im Lichte der Verfassungsgarantie nur im jeweiligen Einzelfall erfolgen, und halten sich bei der Entwicklung von Kriterien zur Zulässigkeit der Sonntagsarbeit nach den angeführten Vorschriften sehr zurück. Die meisten Beispiele zur Erläuterung des Sinngehalts der Ausnahmevorschriften stammen zudem aus dem Bereich der Eisen- und Stahlindustrie, für den es seit 1961 die Verordnung über Ausnahmen vom Verbot der Beschäftigung von Arbeitnehmern an Sonn- und Feiertagen in der Eisen- und Stahlindustrie (BGBl. I S. 900) nach § 105 d GewO gibt.

Die Auseinandersetzungen im Textil- und High-Tech-Bereich haben aber einen Niederschlag in der neueren arbeitsrechtlichen Fachliteratur gefunden, die eine nähere Bestimmung der rechtlichen Grenzen der Sonntagsarbeit mit sehr unterschiedlichen Ergebnissen vornehmen (Kappus, Betriebsberater 1987, S. 120 ff.; Däubler, Beilage Nr. 7/88 zu Der Betrieb; Ulber, Computer und Recht 1988, S. 399 ff.; Richardi, Grenzen industrieller Sonntagsarbeit, Bonn 1988).

Die entwickelten Kriterien können auf Grund der unterschiedlichen Auffassungen nicht ohne weiteres Geltung beanspruchen, sondern es ist der Gesetzgeber gefordert, notwendige Anpassungen durch gesetzliche Ergänzungen durchzusetzen.

Im Bund gibt es seit Jahren eine Diskussion zur Änderung und Vereinheitlichung der Regelungen zur Arbeitszeit, und es liegen Entwürfe zu einem Arbeitszeitgesetz der Bundesregierung (Drucksache 11/360), der SPD-Fraktion (Drucksache 11/1617) und der Fraktion Die Grünen im Bundestag (Drucksache 11/1188) vor.

In diesen Entwürfen ist eine weitgehend unveränderte Übernahme der bisherigen Regelungen in § 105 c Abs. 1 Nrn. 3 und 4 GewO vorgesehen. Darüber hinaus ist angesichts der seit langem währenden Debatte eine Verabschiedung eines Arbeitszeitgesetzes nicht absehbar. Auf Grund des gerade in Baden-Württemberg deutlich gewordenen Regelungsbedarfs kann ein Warten auf den Bundesgesetzgeber, wie es im Antrag der CDU-Fraktion im Landtag von Baden-Württemberg (Drucksache 10/1059) zum Ausdruck kommt, nicht als ausreichend angesehen werden.

3.

Der vorliegende Gesetzentwurf nimmt sich der Aufgabe an, die notwendige Konkretisierung der Bestimmungen in § 105 c Abs. 1 Nrn. 3 und 4 GewO unter Berücksichtigung der jüngsten technischen Entwicklungen zu schaffen. Der Gesetzentwurf führt die Pflicht zur Einholung einer Genehmigung für Sonn- und Feiertagsarbeit nach den genannten Vorschriften ein, die beim zuständigen Regierungspräsidium zu beantragen ist. Die vorgesehenen Voraussetzungstatbestände für eine Genehmigung stellen die gesetzliche Abwägung zwischen dem Gebot der Sonn- und Feiertagsruhe sowie den betrieblichen Erfordernissen bestimmter Produktionsweisen dar. Die Landesregierung wird darüber hinaus ermächtigt, unter Beachtung der gesetzgeberischen Wertungen nähere Bestimmungen durch Rechtsverordnung zu schaffen, um vor allem branchenspezifische Regelungen einzuführen und damit die Einheitlichkeit der Wettbewerbsbedingungen umfassend zu gewährleisten. Für die Bereiche Textil und Chemie sowie Computer- und Elektrotechnik wird die Landesregierung auf Grund

der Aktualität und Dringlichkeit des Regelungsbedarfs zur Konkretisierung der Genehmigungsvoraussetzungen für Sonn- und Feiertagsarbeit durch Rechtsverordnung bis zum 30. Juni 1990 verpflichtet.

Weil die institutionelle Verfassungsgarantie in Artikel 140 GG keine Schutzrechte des Einzelnen begründet, können die betroffenen Arbeitnehmer eine verwaltungsgerichtliche Kontrolle einer Genehmigung der Sonn- und Feiertagsarbeit nicht einleiten. Um aber zumindest eine gerichtliche Überprüfung der vorgesehenen Rechtsverordnungen zu ermöglichen, wird von der Möglichkeit in § 47 Abs. 1 Nr. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung Gebrauch gemacht, die Überprüfung durch das zuständige Obergericht im Normenkontrollverfahren landesgesetzlich einzuführen. Langfristig wird man zudem auf Bundesebene über die Einführung des Verbandsklagerechts der Gewerkschaften auch im Bereich des Schutzes der Sonn- und Feiertagsruhe nachdenken müssen.

Der Gesetzentwurf stützt sich auf § 105 h Abs. 1 GewO, wonach die Bestimmungen in §§ 105 a bis 105 g weitergehenden landesgesetzlichen Beschränkungen der Arbeit an Sonn- und Feiertagen nicht entgegenstehen. Gewerberecht und Arbeitsschutzrecht sind nach Artikel 74 Nrn. 11 und 12 GG Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung. § 105 h Abs. 1 GewO stellt jedoch klar, daß der Bund mit §§ 105 a bis 105 g die Sonn- und Feiertagsruhe zum Zwecke des Arbeitsschutzes nicht abschließend regeln wollte und deshalb noch Raum für landesrechtliche Regelungen verbleibt.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1:

Zu Absatz 1:

In Absatz 1 werden Arbeiten nach § 105 c Abs. 1 Nrn. 3 und 4 GewO einer Genehmigungspflicht unterstellt. Bislang gelten die Ausnahmen des § 105 c GewO kraft Gesetzes und erfordern keinerlei behördliche Erlaubnis. Der Arbeitgeber kann selbst entscheiden, ob er von der Zulässigkeit der Sonntagsarbeit ausgehen kann und ihre Einführung in seinem Betrieb betreibt. Die Gewerbeordnung sieht nur ein Einschreiten der Gewerbeaufsichtsämter bei Überschreitungen der gesetzlichen Ausnahmebestimmungen durch ordnungsbehördliche Verfügungen oder das Verhängen von Strafen vor. Dabei sind die Gewerbeaufsichtsämter personell und organisatorisch nicht in der Lage, notwendige Überwachungstätigkeiten auszuüben. Ausdruck dieses Mißstands ist unter anderem die Forderung der CDU-Fraktion nach einem verläßlichen statistischen Überblick über das Ausmaß von Sonntagsarbeit in Baden-Württemberg (Antrag vom 25. Januar 1989, Drucksache 10/1059).

Die zur Abhilfe in diesem Antrag der CDU-Fraktion vorgesehene Anzeigepflicht greift jedoch zu kurz, weil zur Entscheidung über die Zulässigkeit der Sonntagsarbeit umfangreiche Sachaufklärungen notwendig sind, die nur im Rahmen eines ordentlichen Genehmigungsverfahrens möglich sind. Dies zeigt die Prüfung der Zulässigkeit der Sonntagsarbeit am Beispiel IBM. Eine Duldung sprach das Regierungspräsidium Stuttgart erst nach Anhörung der Firma, der Gewerkschaften und der Kirchen sowie nach Auswertung von Sachverständigengutachten und der Ergebnisse eines angeordneten Probebetriebs aus.

Das regionale und zum Teil branchenbedeutsame Gewicht der Genehmigung einer Ausnahme begründet die Zuständigkeitszuweisung an das jeweilige Regierungspräsidium, das im Fall IBM aus dem genannten Grund außerhalb der vorgesehenen Kompetenzverteilung tätig geworden ist. Weil der vorliegende Gesetzentwurf als Ergänzung neben die Gewerbeordnung

tritt, ist eine Änderung der Verordnung der Landesregierung über Zuständigkeiten nach der Gewerbeordnung (GewOZuVO; GBl. 1985 582 ff.) nicht erforderlich.

Zu Absatz 2:

Die Gliederung der Genehmigungsvoraussetzungen sieht eine zweistufige Prüfung vor, ohne daß dieses Vorgehen für die Verwaltungspraxis zwingend vorgeschrieben ist. Absatz 2 regelt die Voraussetzungen, unter denen die Genehmigung einer Ausnahme vom Verbot der Sonn- und Feiertagsarbeit nach § 105 c Abs. 1 Nrn. 3 und 4 GewO zu erteilen ist. In Nummern 1 bis 3 werden bestimmte Voraussetzungen für die Genehmigung im Hinblick auf den Umfang der Auswirkungen des Verbots der Sonn- und Feiertagsarbeit genannt, die im Lichte der abzuwägenden Verfassungsgüter erheblich sind. Sofern der Antragsteller entsprechende Beeinträchtigungen durch das Verbot in § 105 b GewO nachweisen kann, hat die Behörde das Vorliegen der weiteren Genehmigungsvoraussetzungen nach Nummern 4 bis 6 zu prüfen.

Weil ein begünstigender Verwaltungsakt begehrt wird, trifft den Antragsteller die volle Darlegungs- und Beweislast nach allgemeinen Verwaltungsrechtsgrundsätzen, so daß eine entsprechende gesetzliche Bestimmung entbehrlich ist.

Im Hinblick auf die durch das Verbot der Sonn- und Feiertagsarbeit berührten Verfassungsrechte der Antragsteller (insbesondere aus Artikel 12 und Artikel 14 GG) ist Absatz 2 als präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt ausgestaltet. Die Genehmigung muß demnach bei Vorliegen der Voraussetzungen als gebundene Entscheidung ergehen, ohne daß der Behörde zusätzlich ein Ermessensspielraum zusteht.

Zu Nummern 1 bis 3:

In Nummern 1 bis 3 werden für die Arbeiten in § 105 c Abs. 1 Nrn. 3 und 4 GewO mit Ausnahme der Bewachung von Betriebsanlagen „Schwellenwerte“ für die Erheblichkeit der zu befürchtenden Einbußen für den Fall der Versagung der Genehmigung der Sonntagsarbeit bestimmt. In Nummern 1 und 2 wird geregelt, daß die Versagung für die genannten Tätigkeiten zu Betriebsstörungen von mehr als 12 Stunden führen müßte. Wenn danach beispielsweise nur die Beeinträchtigung der Arbeit einer Schicht zu befürchten ist, kann nach dem Gesetzentwurf im Lichte der Verfassungsgarantie der sonntäglichen Arbeitsruhe nicht von einer Erheblichkeit gesprochen werden, die eine Durchbrechung des Sonntagsarbeitsverbots rechtfertigt.

Das „Verderben von Rohstoffen“ im Sinne von § 105 c Abs. 1 Nr. 4 GewO setzt nach Rechtsprechung und Literatur nicht voraus, daß die Rohstoffe ohne die genannten Arbeiten völlig verderben, sondern das Tatbestandsmerkmal wird auch dann als gegeben angesehen, wenn die Unterbrechung der Arbeiten lediglich Qualitätsverschlechterungen zur Folge haben würde (BayObLG AP Nr. 1 zu 105 c GewO; Stahlhacke, GewO, 105 c Anm. II/7); Landmann/Rohmer/Neumann, GewO, 105 c Rdnr. 26).

Dieselben Grundsätze gelten auch für die Auslegung des „Mißlingens von Arbeiterzeugnissen“. Auch hier reicht nach allgemeiner Auffassung eine Qualitätsverschlechterung. Der Gesetzentwurf greift diese Auslegung der Gewerbeordnung ausdrücklich auf und macht sie verbindlich.

Bei den Gewerbeaufsichtsämtern hat sich aufgrund entsprechender Absprachen der zuständigen Länderministerien die Praxis entwickelt, die Zulässigkeit der Sonn- und Feiertagsarbeit dann anzunehmen, wenn durch die Unterbrechung der Produktion an Sonn- und Feiertagen eine hierdurch verursachte Ausschußproduktion von mehr als 5 % verursacht wird. Wenn aber nach der hier in den Gesetzentwurf aufgenommenen Auffassung bereits bloße Qualitätsverschlechterungen in bestimmtem Umfang geeignet sind, im Grundsatz Sonntagsarbeit zu rechtfertigen, dann müssen

bereits aufgrund dieser das Sonntagsarbeitsverbot auflockernden Anschauung an die Erheblichkeit der eine Genehmigung rechtfertigenden Einbußen gesteigerte Anforderungen gestellt werden.

Diese 5 %-Grenze als Mindestquote muß angesichts der aufgezeigten verfassungsrechtlich verbürgten Bedeutung der Sonntagsruhe als viel zu niedrig angesehen werden. Insoweit besteht Übereinstimmung mit dem bereits angeführten Antrag der CDU-Fraktion (Drucksache 10/1059), der sich ebenfalls dafür ausspricht, die maßgebliche Ausschußrate auf einen deutlich höheren Wert als die bisher üblichen 5 % festzulegen.

Das OVG Münster hat den in einem Textilbetrieb bei der Arbeitsunterbrechung am Wochenende eintretenden Fadenbruch für irrelevant erklärt und ausgeführt, ein Ausschuß in Höhe von 15 % sei im Rahmen des § 105 c Abs. 1 Nr. 4 GewO hinnehmbar (OVG Münster, Beschl. v. 5. Juli 1985, NZA, 480). Der Gesetzentwurf tritt dieser Wertung bei und legt die Erheblichquote auf 15 % Ausschußproduktion, verursacht durch die Unterbrechung und bezogen auf das Produktionsvolumen einer 6-Tage-Woche, fest. Durch die Bezugnahme auf die „zulässige werktägliche Wochenproduktion“ wird zugleich bestimmt, daß es nicht auf die tatsächliche Betriebsproduktion ankommt, sondern auf die an 6 Werktagen zulässige 144-Stunden-Produktion.

Zu Nummern 4 bis 6:

Liegt eine der Voraussetzungen nach Nummern 1 bis 3 vor, so ist eine Genehmigung nur unter den weiteren unter Nummern 4 bis 6 genannten Voraussetzungen, die kumulativ gelten, zu erteilen.

Nummer 4 wiederholt als Voraussetzung einer Genehmigung die bereits in § 105 c Abs. 1 Nrn. 3 und 4 GewO jeweils genannte Ausnahmevoraussetzung, daß die bezeichneten Arbeiten nicht an Werktagen vorgenommen werden können, und knüpft damit an der herrschenden Auslegung dieses Begriffsmerkmals in der Gewerbeordnung an. Hiernach gilt der Grundsatz der zweckmäßigen Betriebseinteilung. Reinigungs- und Instandsetzungs- sowie Vorbereitungsarbeiten können danach auch für den Fall, daß ihr Umfang gemäß Nummern 1 und 2 eine Unterbrechung der Produktion von mehr als 12 Stunden verursachen würde, nicht am Sonntag durchgeführt werden, wenn beispielsweise der betreffende Betrieb lediglich an fünf Tagen produziert, weil dann die Arbeiten vorrangig am Samstag auszuführen sind.

Im Hinblick auf die unter Nummer 3 genannten Arbeiten gibt Nummer 4 die Prüfung vor, inwieweit die Sonntagsarbeit aus technischen Gründen erforderlich ist. Dabei wird insbesondere im Hinblick auf die bislang umstrittene Frage der Zulässigkeit sogenannter vollkontinuierlicher Produktionsprozesse, also der ununterbrochenen Produktion unter Einschluß der Sonn- und Feiertage im Gesetzentwurf verlangt, sich der Frage anzunehmen, ob der betroffene Produktionsprozeß einen ununterbrochenen Fortgang des Verfahrens erfordert, der länger als sechs Tage dauert. Das BayObLG hat bereits vor längerer Zeit zutreffend danach differenziert, ob es sich um einzelne, aneinandergereihte Abläufe handelt, die nach Abschluß eines Einzelprozesses problemlos abzuschalten sind oder ob eine endlose Produktion vorliegt (BayObLG, AP Nr. 1 zu 105 c GewO). Hierbei sei wiederum zwischen Produktionsverfahren zu entscheiden, die ohne oder mit Gefährdungen abgeschaltet werden können (a. a. O.).

In der Literatur ist weiterhin zu Recht hervorgehoben worden, das Verbot der Sonn- und Feiertagsarbeit müßte in gleicher Weise bereits in der Planung eines Produktionsprozesses Berücksichtigung finden, wie dies für die Vielzahl arbeitsschutzrechtlicher Vorschriften regelmäßig der Fall sei (Däubler, Beilage Nr. 7/88 zu Der Betrieb, S. 11). In diesem Zusammenhang wird das Beispiel eines vier Tage dauernden Destillationsprozesses angeführt, der zeitlich so angesetzt werden müsse, daß er spätestens am Samstag zu Ende geht (Stahlhacke, GewO, 105 c Anm. II/7). Diesen Überlegungen folgend, sieht der bereits angeführte Entwurf eines Arbeitszeitge-

setzes der Bundesregierung (BT-Drucksache 11/360) in § 7 Nr. 19 eine Ausnahme vom Verbot der Sonn- und Feiertagsruhe vor bei Arbeiten, die aus chemischen, biologischen, technischen oder physikalischen Gründen einen ununterbrochenen Fortgang auch an Sonn- und Feiertagen erfordern.

Der vorliegende Gesetzentwurf geht aber nicht so weit, wie dies teilweise gefordert wurde, eine Genehmigung von vornherein für alle Arbeitsprozesse zu verwehren, die weniger als sieben Tage dauern (so Ulber, Computer und Recht 1988, 399 ff.).

Technische und wirtschaftliche Unmöglichkeit liegt in einer Vielzahl von Fällen so dicht beieinander, daß mit dem Abstellen allein auf die technischen Aspekte des Arbeitsprozesses keine interessengerechte Abwägung gewährleistet ist. Es ist deshalb eine technische Arbeitsorganisation zu verlangen, die Sonntagsarbeit weitestgehend ausschließt. Sofern aber hiermit wirtschaftlich unzumutbare Nachteile verbunden sind, die in Nummer 6 näher ausgeführt werden, ist die Genehmigung zu erteilen.

Zu Nummer 5:

Diese Voraussetzung will einer andernfalls zu befürchtenden Entwicklung entgegenwirken, daß zukünftig verstärkt Arbeitsprozesse entwickelt werden, die technisch so konzipiert sind, daß sie die Einführung von Sonntagsarbeit rechtfertigen. Es müssen vielmehr Innovationsanreize in die entgegengesetzte Richtung erfolgen, weil man aufgrund der Verfassungsgarantie der Sonn- und Feiertagsruhe von einer Verpflichtung zur Entwicklung von Alternativ-Technologien sprechen kann.

Die Genehmigungsbehörde hat bei jedem Antrag auf Genehmigung der Sonn- und Feiertagsarbeit zu prüfen, ob nicht andere Herstellungsverfahren bekannt sind, die keine im Sinne von Nummern 1 bis 3 erheblichen Betriebsstörungen verursachen, sofern die Sonntagsarbeit verboten bleibt.

Der Entwurf stellt hierbei nicht auf die Einführung dieser anderer Herstellungsverfahren ab, sondern lediglich auf deren Bekanntsein, um andernfalls zu befürchtenden Branchenabsprachen zuvorzukommen.

Weil die Voraussetzung nach Nummer 5 auf Grund der beständigen technologischen Weiterentwicklung dauernden Veränderungen unterworfen sein kann, ist die zuständige Behörde regelmäßig gehalten, eine Befristung der Genehmigung nach § 36 Abs. 1 VwVfG in der Genehmigung vorzusehen.

Zu Nummer 6:

Diese Voraussetzung bestimmt im Hinblick auf die gebotene Beurteilung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Verbots der Sonntagsarbeit die hierbei zu berücksichtigenden Belange. Von wirtschaftlicher Unzumutbarkeit kann danach nur ausgegangen werden, wenn ohne die Genehmigung nach Absatz 1 die Existenz des Unternehmens gefährdet ist. Bei der gebotenen Güterabwägung zwischen den Unternehmensinteressen, die in Artikeln 12 und 14 GG ihre Stütze finden, und der Arbeitsruhe an Sonntagen nach Artikel 139 WRV hat der Bundesgesetzgeber in § 105 b GewO dem Verbot der Sonn- und Feiertagsarbeit einen grundsätzlichen Vorrang eingeräumt. Vor diesem Hintergrund kann eine Relativierung dieses Verbots nur hingenommen werden, wenn die in Frage stehenden Unternehmen ohne (Ausnahme-)Genehmigung in ihrem Bestand gefährdet wären. Hierbei muß die Konkurrenz- und Marktsituation des Betriebes und der Branche eingeschätzt werden, weil nicht unternehmerische Fehldispositionen in einem einzelnen Betrieb die Genehmigung der Sonntagsarbeit rechtfertigen können sollen. Dieses Erfordernis ergibt sich aus dem Grundsatz der Rechtsgleichheit im Wettbewerb. Danach kann auch die in Nummer 3 verlangte Überschreitung der 15-%-Grenze nicht allein als Genehmigungsvoraussetzung ausschlaggebend sein, weil derselbe Produktionsausfall bei verschiedenen Unternehmen je nach Größe und Branchenzugehörigkeit ganz

unterschiedliche Auswirkungen haben kann. Bei einem multinationalen Konzern sind die wirtschaftlichen Spielräume regelmäßig ungleich größer als bei einem hochspezialisierten Kleinbetrieb.

Zu § 2:

Eine Genehmigung nach Absatz 1 setzt auf Grund der Notwendigkeit differenzierter Regelungen zu ihren Voraussetzungen ein umfangreiches Prüfungsverfahren voraus. Bei der Beurteilung der Genehmigungsvoraussetzungen sind technische und wirtschaftliche Fach- und Branchenkenntnisse in nicht unerheblichem Umfang erforderlich. Das bereits unter A angeführte Verfahren beim Regierungspräsidium Stuttgart, das zur Duldung der Sonntagsarbeit in einem Betriebsteil der Firma IBM geführt hat, mag hierfür als beispielgebend angesehen werden.

Im Hinblick auf diese Erfordernisse und insbesondere auch zur Wahrung des Grundsatzes der Rechtsgleichheit im Wettbewerb wird die Landesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung nähere Bestimmungen zu treffen, die die Einzelfallprüfung erleichtern.

Auf Grund der bereits bekannten Auseinandersetzung um die Frage von Ausnahmen vom Verbot der Sonn- und Feiertagsarbeit in den Bereichen Textil und Chemie sowie Computer- und Elektrotechnik wird die Landesregierung hier zum Erlass einer Rechtsverordnung verpflichtet und eine Frist zum 30. Juni 1990 bestimmt.

Zu § 3:

Weil Rechtsschutzmöglichkeiten Dritter gegen eine nach § 1 erteilte Genehmigung mangels sogenannter Drittwirkung nicht bestehen, sieht § 3 für die Rechtsverordnungen nach § 2 ein Normenkontrollverfahren nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung vor, um die zumindest für die Genehmigungspraxis bedeutsamen Rechtsverordnungen einer verwaltungsgerichtlichen Kontrolle unterwerfen zu können. Nachteile im Sinne von § 47 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung können neben den gegebenenfalls betroffenen Arbeitnehmern vor allem auch Unternehmen der berücksichtigten oder nicht geregelten Branchen haben.

Zu § 4:

Die Übergangsregelung dient der Vermeidung unbilliger Härten im Zusammenhang mit der Einführung der Genehmigungspflicht in § 1.

Zu § 5:

Auf Grund der besonderen Bedeutung der Angelegenheit und im Hinblick auf die aktuellen politischen Auseinandersetzungen ist ein sofortiges Inkrafttreten des Gesetzes geboten.