

Positionspapier zur „Sonntagsarbeit in Callcentern“

Juli 2015

I. Ausgangslage

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat mit Urteil vom 26. November 2014 - 6 CN 1.13 die auf der Grundlage von § 13 Absatz 1 Nr. 2 Buchst. a Arbeitszeitgesetz (ArbZG) erlassene Hessische Bedarfsgewerbeverordnung, die eine Sonn- und Feiertagsarbeit in Callcenter zuließ, für unwirksam erklärt. Entsprechende Vorschriften finden sich auch in vielen anderen Bundesländern, die allerdings von der Rechtskraft des BVerwG-Urteils nicht erfasst werden. Das Gericht ist der Auffassung, dass es sich bei der Bestellung von Waren und Dienstleistungen an Sonn- bzw. Feiertagen in der Regel nicht um die Befriedigung täglich oder an diesen Tagen besonders hervortretender Bedürfnisse handelt. Vielmehr seien diese Tätigkeiten eng der werktäglichen Geschäftigkeit und den alltäglichen Erwerbswünschen zuzurechnen, deren Aufschieben hinzunehmen sei. Allenfalls für einzelne Branchen mag es vorstellbar sein, dass es angesichts eines gewandelten Verbraucherverhaltens oder aus anderen Gründen an Sonn- und Feiertagen ein Bedürfnis nach Entgegennahme von Aufträgen, nach Auskunftserteilung und Beratung per Telekommunikation bestehe, welches eine Sonn- und Feiertagsbeschäftigung in Callcentern als erforderlich erscheinen lasse. Seitens des Gerichtes wurde eine Festlegung eines eigenen Katalogs zulässiger Felder für eine Betätigung von Callcentern an Sonn- und Feiertagen ausdrücklich unterlassen.

Vor diesem Hintergrund befasst sich nun eine Projektgruppe des Länderausschusses für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI) mit der Frage, welche Regelungsbedarfe und welche Regelungsmöglichkeiten es aufgrund der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts gibt.

II. Position des HDE

Der Handelsverband Deutschland vertritt die Auffassung, dass für eine Beschäftigung an Sonn- und Feiertagen in Callcentern ein Bedarf besteht und aus Gründen des Gemeinwohls wie auch zur Sicherung der Beschäftigung sowohl die Voraussetzungen für den Erlass einer Rechtsverordnung der Bundesregierung gemäß § 13 Absatz 1 Nr. 2 Buchstabe c ArbZG der Bundesregierung als auch für Bewilligungen durch die Aufsichtsbehörden nach § 13 Absatz 5 ArbZG gegeben sind.

Der HDE weist dabei ausdrücklich darauf hin, dass das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung nicht geprüft hat, ob die Voraussetzungen der zitierten Vorschriften vorliegen. Insoweit nimmt das Bundesverwaltungsgericht auch keine abschließende Bewertung der Frage vor, ob eine Beschäftigung in Callcentern an Sonn- und Feiertagen aus anderen als den in § 13 Absatz 1 Nr. 2 Buchst. a ArbZG rechtmäßig wäre.

III. Begründung

Die Nutzung von Callcentern auch an Sonn- und Feiertagen ist sowohl für den Einzelhandel als auch den Verbraucher wichtig.

Bei den Callcentern lassen sich zwei Typen unterscheiden. Der erste Typus sind sogenannte Inhouse-Callcenter. Das sind von den Handelsunternehmen selber betriebene Callcenter, die in der Regel nur Waren und Dienstleistungen dieses Unternehmens anbieten. Der zweite Typus sind rechtlich selbstständige Callcenter, die für einen oder mehrere gewerbliche Kunden Waren- und Dienstleistungen

anbieten. Hier besteht zwischen Handelsunternehmen und Callcenter regelmäßig ein Dienstleistungs-Auftragsverhältnis, während es sich bei dem Inhouse-Callcenter sowohl um ein rechtlich selbstständiges Tochterunternehmen als auch eine rechtlich unselbstständige Betriebsabteilung des Handelsunternehmens handeln kann.

Die Nutzung von Callcentern im Handel beschränkt sich nicht nur auf den klassischen Versandhandel, sondern auch auf den stationären Einzelhandel, der zunehmend Versandhandelsstrukturen als zweiten Vertriebsweg aufbaut.

Zwar gibt es auch in vielen Fällen bereits die Möglichkeit, Bestellungen direkt online aufzugeben. Doch ein erheblicher Anteil der Kunden, vor allen Dingen ältere Kunden und Kunden, die den Online-Bestell- und Bezahlmöglichkeiten wegen der dazu erforderlichen elektronischen Übermittlung von Daten skeptisch gegenüberstehen, nutzen nach wie vor die telefonische Bestellannahme. Dies auch und insbesondere an Sonn- und Feiertagen, da dann viele Menschen die Zeit und Muße finden, sich mit den Einkäufen zu beschäftigen, die Ware online oder im Katalog auszusuchen, und auch Fragen wegen der Ware selber oder der Liefer- und Bezahlmöglichkeiten an die Callcenter-Mitarbeiter zu richten. Bestellungen im Versandhandel werden auch von Käufern aufgegeben, die in Regionen Deutschlands wohnen, bei denen es keine oder nur sehr schwach ausgeprägte Einzelhandelsstrukturen mit wenigen Auswahlmöglichkeiten gibt. Für sie eröffnet der Versandhandel die komplette Produktpalette. Vom Versandhandel angesprochen werden auch Kunden, die nicht mobil sind, für die also die Belieferung nach Hause wichtig ist.

Insgesamt steht dabei der deutsche Handel wiederum auch in einer Wettbewerbssituation mit ausländischen Versandhandels-Anbietern, in deren Heimatländern es keinen ausgeprägten Schutz der Sonn- und Feiertage gibt. In der Mehrzahl der Länder der Europäischen Union gibt es keinen besonderen Schutz der Sonntage. Die einzige Limitierung der Arbeitszeiten erfolgt durch Regelungen zur wöchentlichen oder täglichen Höchstarbeitszeit. Das heißt konkret, dass in diesen Ländern Callcenter an Sonntagen nicht nur Warenbestellungen annehmen können, sondern der Auftrag bereits bearbeitet, versandfertig gemacht und verschickt werden kann, während in Deutschland bei einem Verbot der Sonntagsarbeit in Callcentern nicht einmal die Bestellung eingehen kann. Angesichts der Tatsache, dass Schnelligkeit ein immer wichtiger Entscheidungsparameter für den Kunden ist - man denke nur Serviceangebote mit der Zusage einer Belieferung innerhalb von 24 Stunden - bedeutet das Verbot der telefonischen Bestellannahme in Deutschland für die deutschen Handelsunternehmen einen erheblichen Wettbewerbsnachteil.

Natürlich haben die deutschen Unternehmen auch die Möglichkeit, auf ausländische Callcenter zurückzugreifen. Dies zeigte sich bereits nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts und der darauf erfolgten Schließung der hessischen Callcenter an Sonn- und Feiertagen. Die betroffenen Unternehmen haben diese Ausfälle durch die Einschaltung von Callcentern aus anderen Teilen Deutschlands und auch aus dem Ausland kompensiert. Bereits heute werden von deutschen Unternehmen Callcenter im Ausland in Anspruch genommen.

Eine entsprechende Anrufweiterleitung stellt weder technisch noch hinsichtlich der Kosten ein großes Problem dar. Auch die notwendige Hardware ist vor Ort sehr schnell eingerichtet, da es nur einer dafür ausgerichteten Telefonanlage und der entsprechenden EDV-Unterstützung bedarf sowie dazu herzurichtender schallgedämpfter Räumlichkeiten. Anders als die Verlagerung von

Produktionsanlagen bedeutet dies keinen großen Aufwand. Wichtiger ist in diesem Zusammenhang die Rekrutierung von deutsch sprechendem Personal. In den grenznahen Bereichen zu Deutschland stellt dies kein großes Problem dar, da hierfür sowohl deutsche Arbeitnehmer in Betracht kommen, die zur Arbeit über die Grenze pendeln, als auch in der Grenzregion ansässige ausländische Arbeitnehmer, die dort oder sogar in Deutschland die deutsche Sprache gelernt haben. Bereits im fernen Ausland angesiedelte Callcenter (Türkei, Indien) zeigen jedoch, dass es sogar dort möglich ist, ggfs. nach entsprechenden Schulungsmaßnahmen Callcenter-Personal zu finden.

Da, wie die Realität zeigt, seitens der Konsumenten eine große Nachfrage danach besteht, Waren und Dienstleistungen auch an Sonn- und Feiertagen per Callcenter zu bestellen und die entsprechenden Telekommunikationsdienstleistungen auch aus dem Ausland heraus in Deutschland angeboten werden können, würde ein Verbot der Sonn- und Feiertagsarbeit in deutschen Callcentern dazu führen, dass die Konsumenten auf Anbieter ausweichen würden, die sich im Ausland angesiedelter Callcenter bedienen. Es wäre jedenfalls angesichts der heutigen grenzüberschreitend funktionierenden technologischen Möglichkeiten geradezu naiv, davon auszugehen, dass durch das Verbot der Sonn- und Feiertagsarbeit in deutschen Callcentern der Verkauf von Waren und Dienstleistungen an Sonn- und Feiertagen unterbunden werden kann. Gleichwohl muss sich die Politik Gedanken darüber machen, wie im Wettbewerb zwischen stationärem Einzelhandel und Versandhandel gleiche Wettbewerbsbedingungen geschaffen werden kann. In der Praxis untaugliche Verbote helfen hier nicht weiter. Vielmehr wäre es richtiger, an dieser Stelle die Handlungsspielräume des stationären Einzelhandels beispielsweise bei den Ladenöffnungszeiten zu verbessern. Hier schöpfen die Bundesländer und Städte und Kommunen den vom Bundesverfassungsgericht in der Entscheidung zum Berliner Ladenöffnungsgesetz beschriebenen Rahmen in der Regel derzeit bei weitem nicht aus.

Profitieren würde von einem Verbot der Sonn- und Feiertagsarbeit in Callcentern vielmehr mehrheitlich im Ausland ansässige Großunternehmen, die so bei der Abwicklung der Bestellungen gegenüber deutschen Anbietern noch einen weiteren Zeitvorsprung bekommen würden. Der Faktor Zeit ist insbesondere im Versandhandel für den Kunden, der nicht allzu lange auf seine Waren warten möchte, wichtig. Um nicht Marktanteile an den ausländischen Handel zu verlieren, wären daher auch deutsche Handelsunternehmen gezwungen, an Sonn- und Feiertagen auf ausländische Callcenter auszuweichen. Hierbei wären insbesondere auslandserfahrene Großunternehmen gegenüber dem mittelständischen Handel im Vorteil, da letztere oftmals nicht über die entsprechenden Kontakt- und Recherchemöglichkeiten verfügen, um geeignete Callcenter im Ausland ausfindig zu machen.

Schon aus Gründen der Kosteneffizienz ist jedoch nicht davon auszugehen, dass es in Deutschland zu einer Zweiteilung des Callcenter-Marktes in der Gestalt kommt, dass an den Werktagen nur deutsche Callcenter eingesetzt werden und an Sonn- und Feiertagen ausländische Callcenter. Denn letztendlich bedarf es einer permanenten Schulung der Callcenter-Mitarbeiter sowohl hinsichtlich der richtigen Gesprächsführung als auch hinsichtlich der über das Callcenter angebotenen Waren und Dienstleistungen. Doppelte Strukturen würden aber auch doppelte Kosten bedeuten. Da aufgrund der höheren Auslastung an sieben Tagen die Woche die ausländischen Callcenter Kostenvorteile erwirtschaften können, ist davon

auszugehen, dass sie die entsprechenden Kostenvorteile auch an ihre gewerblichen Kunden weitergeben, sodass in Deutschland ansässige Callcenter nicht mehr konkurrenzfähig sind. Es ist auch davon auszugehen, dass die gewerblichen Anbieter die Callcenter-Dienstleistungen daher dann auch an den Werktagen an ausländischen Callcenter vergeben, um den Aufbau von Doppelstrukturen zu vermeiden.

Damit droht den deutschen Callcentern und deren Beschäftigte bei einem Verbot der Sonn- und Feiertagsarbeit ein drastischer Abbau der Beschäftigung.

1. Gemeinwohlgründe, § 13 Absatz 1 Nr. 2 Buchstabe c ArbZG

Vor dem Hintergrund der oben dargestellten zu vermutenden negativen Entwicklung der Arbeitsplätze in deutschen Callcentern sind für die Bundesregierung die Voraussetzungen für den Erlass einer Rechtsverordnung nach § 13 Absatz 1 Nr. 2 Buchstabe c ArbZG gegeben. Bereits der Wortlaut der Vorschrift stellt klar, dass die „Sicherung der Beschäftigung“ ein Fall des Gemeinwohls ist.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil das Vorliegen der Voraussetzungen dieser Vorschrift nicht geprüft und musste dies auch nicht tun, da die erlassene hessische Verordnung auf einer anderen Ermächtigungsgrundlage beruhte.

Die Voraussetzungen dieser Vorschrift sind auch gegeben. „Gründe des Gemeinwohls in diesem Sinne umfassen auch gesamtwirtschaftliche Gründe, z. B. die Existenzgefährdung von Betrieben und den damit verbundenen drohenden Verlust von Arbeitsplätzen sowie die angespannte internationale Wettbewerbssituation in einer Branche. Damit kann die Bundesregierung lebenswichtigen Interessen der einzelnen Beschäftigungszweige und der damit gekoppelten notwendigen Sicherung der dort gefährdeten Arbeitsplätze gebührend Rechnung tragen. ... Die Zulassung der Sonn- und Feiertagsarbeit kann u. a. zur Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit eines einzelnen Beschäftigungszweigs beitragen, sofern die Zulassung zu den notwendigen Rahmenbedingungen eines erfolgreichen Wettbewerbs des betreffenden Beschäftigungszweigs gehört“ (so Anzinger/Koberski, Kommentar zum Arbeitszeitgesetz, § 13 Rn. 20). Im gleichen Sinne hat sich auch der Bundestag geäußert (BT-Drucksache 12/5888, 30).

Es ist auch keineswegs so, dass die Frage, ob eine Arbeit an Sonn- und Feiertagen gegen die grundgesetzliche geschützte Sonntagsruhe verstößt, immer zulasten der Arbeit und zugunsten der Ruhe ausfällt. Wäre dies der Fall, wäre letztendlich der gesamte Ausnahmekatalog des Arbeitszeitgesetzes zu hinterfragen. Denn sehr strikte Regelungen aus einigen Ländern lassen zum Schutz ihrer Feiertagsruhe in Einzelfällen nicht einmal die Öffnung von Restaurants oder Kinos zu oder die Bereitstellung öffentlicher Nahverkehrsmittel. Vielmehr hat der Gesetzgeber bewusst bei bestimmten Sondersituationen das Interesse an einer Arbeit an Sonn- und Feiertagen der Sonntagsruhe vorgehen lassen, wenn dies zur Vermeidung erheblicher Schäden geboten ist (Schliemann/Meyer, Arbeitszeitgesetz, Rn. 733). Ein solcher Fall ist die Sicherung von Beschäftigung (Schliemann/Meyer, Arbeitszeitgesetz, Rn. 744). Eine striktere Regelung lässt sich auch nicht den Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen zum Ladenschluss entnehmen.

2. Sicherung der Beschäftigung, § 13 Absatz 5 ArbZG

In Betracht kommen weiterhin auch Bewilligungen der Sonn- und Feiertagsarbeit in Callcentern durch die regionalen Aufsichtsbehörden nach § 13 Absatz 5 ArbZG. Auch diese Regelung steht mit der grundgesetzlich geschützten Sonntagsruhe im Einklang (BT-Drucksache 12/6990, 37; Anzinger, Betriebsberater 1994, 1492, 1497; Schliemann/Meyer, Arbeitszeitgesetz, Rn. 781).

Hierzu besteht bereits ein Kriterienkatalog der Bundesländer, der als bundeseinheitliche Entscheidungsrichtlinie beschlossen wurde. Es muss dann allerdings im Einzelfall von den Callcentern dargetan werden, ob die darin festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind. Hierzu gehört auch die weitgehende Ausschöpfung der in Deutschland zulässigen wöchentlichen Betriebszeit von 144 Stunden.

Bereits in den obigen Ausführungen wurde dargestellt, dass die wöchentlichen Betriebszeiten ausländischer Callcenter über die in Deutschland maximal zulässigen 144 Stunden hinausgehen und hierdurch die Konkurrenzfähigkeit der deutschen Callcenter massiv bedroht ist. Es droht der Verlust von Marktanteilen und damit von Arbeitsplätzen.

IV. Schlussbemerkung

Damit bietet zwar § 13 Absatz 5 ArbZG jedem betroffenen Callcenter die Möglichkeit, eine Bewilligung für die Sonn- und Feiertagsarbeit zu beantragen. Angesichts der Tatsache, dass die Wettbewerbsproblematik und die Bedrohung von Arbeitsplätzen in der Callcenter-Branche kein Einzelfall ist, bietet es sich jedoch an, durch den Erlass einer Rechtsverordnung nach § 13 Absatz 1 Nr. 2 Buchstabe c ArbZG eine verlässliche Rechtsgrundlage zu schaffen.

Rückfragen bitte an:

RA Heribert Jöris

Telefon: 030/726250-40

E-Mail: joeris@hde.de