

Urlaub für freiwillige Mitglieder der Feuerwehr- und Rettungsdienste in der Großregion

Rechtsgutachten

Einleitung

Eine Gemeinsamkeit der verschiedenen Organisationsformen innerhalb des Zivilschutz- und Rettungsdienstes in der Großregion ist, dass ein wesentlicher Teil der Tätigkeiten auf dem freiwilligen Engagement zahlreicher Helfer beruht. In Deutschland, Belgien, Frankreich und Luxemburg sind diese Organisationsformen auf eine langjährige Tradition zurückzuführen, während in anderen Ländern Rettungsdienste und Feuerwehren vorwiegend aus hauptberuflichen Einsatzkräften bestehen.

Will man sich dieser Thematik aus einer juristischen Perspektive nähern, so steht der Begriff der Freiwilligentätigkeit im Zentrum der Betrachtung. Nach einer Entschließung des Europäischen Parlaments ist unter Freiwilligentätigkeit eine auch formales Lernen umfassende Aktivität zu verstehen, die aus freiem Willen, eigener Entscheidung und eigenem Antrieb von einer Person ausgeübt wird, nicht auf finanziellen Gewinn ausgerichtet ist, einem gemeinnützigen Zweck dient und den Freiwilligen selbst, den Personen, die die Dienstleistungen der Freiwilligenorganisation in Anspruch nehmen, den jeweiligen Gemeinschaften sowie der Gesellschaft als Ganzes zugutekommt.¹

Das vorliegende Rechtsgutachten befasst sich dabei mit dem Recht, der Arbeit fernzubleiben, dass Angehörigen von freiwilligen Feuerwehr- und Rettungsdiensten nach Maßgabe der verschiedenen nationalen und regionalen Rechtsvorschriften der Großregion zusteht. Dieses Recht kann verschiedene Formen annehmen - Sonderurlaub, Freistellung von der Arbeitsleistung, Arbeitszeitgestaltung - die im Folgenden unter dem Oberbegriff „Urlaub“ zusammengefasst werden.

Zweck dieses Urlaubs ist es, den freiwillig Engagierten die Möglichkeit zu geben, an vorgeschriebenen Grundausbildungen und Fortbildungen teilzunehmen, Kurse zu leiten, Repräsentations- oder Leitungsfunktionen wahrzunehmen, sich an Übungen und sonstigen Veranstaltungen zu beteiligen und im Rahmen ihres Engagements in Notfällen tätig zu werden. Im Normalfall haben die in einer Rettungseinheit engagierten Arbeitnehmer / Freiwilligen Anspruch auf den gegebenenfalls vorgesehenen Urlaub, der ihnen vom Arbeitgeber gewährt werden muss. Problematisch ist die Situation bei Grenzgängern, die

¹ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. Juni 2012 zur „Anerkennung und Förderung grenzüberschreitender Freiwilligenaktivitäten in der EU“, 2011/2293 (INI).

ihre Freiwilligentätigkeit in ihrem Wohnsitzstaat ausüben, jedoch in einem anderen Staat beschäftigt sind.

Auf bestehende Probleme und mögliche Hemmnisse im Rahmen eines solchen Engagements für Grenzgänger wurde nunmehr die Task Force Grenzgänger der Großregion 2.0 (TFG 2.0) von ihrem operativen Partner, der Arbeitnehmerkammer Luxemburg, hingewiesen. Grenzgänger, die beruflich in Luxemburg tätig sind und in ihrem Wohnsitzstaat Deutschland, Frankreich oder Belgien der Freiwilligen Feuerwehr angehören, können bei ihrem luxemburgischen Arbeitgeber keinen Anspruch auf den für die Freiwillige Feuerwehr vorgesehenen Sonderurlaub geltend machen.

Fraglich ist demnach, warum diesen Grenzgängern, wenn sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben bei den Feuerwehr- und Rettungsdiensten von der Arbeit fernbleiben müssen, nicht die Rechtsvorschriften des Staates zugutekommen können, in dem sie beruflich tätig sind.

Das vorliegende Rechtsgutachten konzentriert sich dabei auf die Lage der Arbeitnehmer des Privatsektors. Zunächst werden darin die Rechtsgrundlagen aufgeführt, auf denen in der Großregion freiwilligen Mitgliedern von Feuerwehr- und Rettungsdiensten Urlaub gewährt wird **(I)**. Im Anschluss daran folgt eine Beschreibung der besonderen, problematischen Lage der Grenzgänger **(II)**. Zur Beseitigung des gemeldeten Hemmnisses werden abschließend verschiedene Lösungen in Erwägung gezogen **(III)**.

I. Rechtsgrundlagen des Urlaubs freiwilliger Mitglieder der Feuerwehr- und Rettungsdienste der Großregion

Der erste Teil stellt eine Bestandsaufnahme der Rechtsgrundlagen für Urlaub von freiwilligen Angehörigen von Feuerwehr- und Rettungsdienste in der Großregion dar.

1) Rechtlicher Rahmen im Großherzogtum Luxemburg

1.1 Sonderurlaub für Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehr

Für Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehr in Luxemburg ist im Unterabschnitt 5 des Gesetzes vom 27. März 2018 über die Organisation der zivilen Sicherheit und die Gründung eines Großherzoglichen Feuerwehr- und Rettungskorps („Corps grand-ducal d’incendie et de secours“ CGDIS) sowie in der großherzoglichen Verordnung vom 13. Juli 2018 über die



Modalitäten des Sonderurlaubs für Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehr die Möglichkeit zur Genehmigung von Sonderurlaub gesetzlich geregelt.

1.1.1 Geltungsbereich und Dauer

Gemäß Artikel 42 und 43 des Gesetzes vom 27. März 2018 über die Organisation der zivilen Sicherheit und die Gründung eines CGDIS gestaltet sich der gewährte Sonderurlaub folgendermaßen:

Anspruchsberechtigte	Dauer
✓ Ehrenamtliche Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehr, die den Rettungsdienst im Rahmen des CGDIS sicherstellen, und ✓ Mitglieder von zugelassenen Rettungsdienstvereinen und -organisationen, die eine Berufstätigkeit im Privatsektor ausüben, ✓ die an <u>Ausbildungsmaßnahmen</u> teilnehmen die in einer großherzoglichen Verordnung festgelegt sind, -oder- ✓ die die Leitung der aufgeführten Kurse und die Schulung der Lehrbeauftragten sicherstellen	Höchstens 60 Werktage während der Berufslaufbahn Höchstens 20 Werktage in einem Zeitraum von zwei Jahren
✓ Zentrumsleiter und ihre Stellvertreter, Gruppenleiter und ihre Stellvertreter, Zonenleiter und ihre Stellvertreter, der Generalinspektor, die Regionalinspektoren und die stellvertretenden Regionalinspektoren der Brandbekämpfungs- und Rettungsabteilung, die Mitglieder des Exekutivausschusses und die Mitglieder des Vorstandes des Jugendfeuerwehrausschusses des Nationalen Feuerwehrverbands, im Rahmen ihren Befugnisse, sofern sie ihre Aufgaben ehrenamtlich ausüben. ✓ Personen, die Repräsentationsaufgaben wahrnehmen.	Höchstens 7 Werktage pro Jahr
Ehrenamtliche Feuerwehrleute der Einsatzgruppe, die in Katastrophenfällen von der Regierung mit humanitären Einsätzen im Ausland beauftragt wird.	Keine Begrenzung

Der Sonderurlaub darf nicht auf den normalen Urlaub des Arbeitnehmers angerechnet werden. Ohne Zustimmung des Arbeitgebers darf er zudem nicht an einen Teil des Jahresurlaubs oder an eine krankheitsbedingte Abwesenheit angehängt werden, wenn die Abwesenheit dann die Gesamtdauer des zustehenden Jahresurlaubs überschreitet.²

1.1.2 Auswirkungen auf das Arbeitsverhältnis

Der Zeitraum des Sonderurlaubs ist der tatsächlich geleisteten Arbeitszeit gleichgestellt. Während der Dauer des Sonderurlaubs haben die gesetzlichen Bestimmungen zum Arbeitsschutz und zur sozialen Sicherheit nach wie vor Geltung und die Arbeitnehmer erhalten weiterhin ihr Gehalt und genießen ihre Vergünstigungen.³

1.1.3 Vorgehensweise

Der Antrag auf Gewährung von Sonderurlaub ist zusammen mit einem Anmeldungs- oder Teilnahmenachweis spätestens zwei Monate vor Beginn des beantragten Urlaubs an den Generaldirektor des CGDIS zu richten.⁴ Wird der Antrag genehmigt, muss ihn der Arbeitnehmer seinem Arbeitgeber vorlegen. Der Urlaub kann verschoben werden, wenn die beantragte Abwesenheit den ordnungsgemäßen Betrieb des Unternehmens oder den Ablauf der Urlaubsplanung des Personals erheblich beeinträchtigt.⁵

1.1.4 Vergütung

Im privaten Sektor werden die vom Arbeitgeber an ehrenamtliche Mitglieder der CGDIS-Einheit während des Sonderurlaubs bezahlten Gehälter vom CGDIS übernommen. Die an Verantwortliche des Nationalen Feuerwehrverbands und an Mitglieder der zugelassenen Rettungsdienstvereine und -organisationen bezahlten Gehälter werden vom Staat getragen.⁶

Die Erstattung an den Arbeitgeber erfolgt auf Grundlage eines Formulars, das unterschreiben und innerhalb der gesetzten Frist beim Generaldirektor des CGDIS einzureichen ist. Wird diese Frist nicht eingehalten, verfällt der Erstattungsanspruch.⁷

² Art. 43 des Gesetzes vom 27. März 2018.

³ Art. 45 und Art. 46 des Gesetzes vom 27. März 2018.

⁴ Art. 3 der großherzoglichen Verordnung vom 13. Juli 2018.

⁵ Art. 44 des Gesetzes vom 27. März 2018.

⁶ Art. 48 des Gesetzes vom 27. März 2018.

⁷ Art. 5 der großherzoglichen Verordnung vom 13. Juli 2018.

1.2 Freistellung von den beruflichen Verpflichtungen in Notfallsituationen

Gemäß Artikel 49. Abs. 1 des Gesetzes vom 27. März 2018 sind die Arbeitgeber verpflichtet, Arbeitnehmer, die Mitglieder einer Rettungseinheit des CGDIS sind, in Notfallsituationen, die den Einsatz ihrer Einheit erfordern, von ihren beruflichen Verpflichtungen freizustellen. Diese Freistellung ist vom Sonderurlaub zu unterscheiden, weil sie notfallbedingt erfolgt.

Der Arbeitgeber kann die Erstattung der aufgrund der Abwesenheit des Arbeitnehmers erlittenen Verluste nach dem für den Sonderurlaub vorgesehenen Verfahren beantragen.⁸ Ist er der Ansicht, dass die Abwesenheit des Arbeitnehmers missbräuchlich erfolgte, kann er beim zuständigen Minister ein Schiedsverfahren einleiten.⁹

2) Rechtlicher Rahmen in Frankreich

In Frankreich ist das Engagement freiwilliger Mitglieder der Feuerwehr im Gesetzbuch über die Innere Sicherheit, Buch VII, Titel II, Kapitel III, Abschnitt 3, und im Gesetz Nr. 96-370 vom 3. Mai 1996 zur Förderung der Freiwilligentätigkeit im Feuerwehrcorps in der geänderten Fassung vom 27. Dezember 2016 geregelt.

2.1 Das Recht auf Abwesenheitsbewilligung

2.1.1 Geltungsbereich

Artikel L723-12 des Gesetzbuchs über die Innere Sicherheit sieht ein Recht auf Abwesenheitsbewilligung der Feuerwehleute während der Arbeitszeit vor, um an operativen Noteinsätzen und an gesetzlich vorgesehenen Ausbildungsmaßnahmen teilnehmen zu können.

Der Arbeitgeber darf die Bewilligung nur verweigern, wenn die betrieblichen Belange des Unternehmens einer Abwesenheit des Arbeitnehmers entgegenstehen. Eine solche Ablehnung muss begründet sein und dem Arbeitnehmer sowie der Brandschutz- und Rettungsdienststelle des jeweiligen Departements („Service départemental d’incendie et de secours“ SDIS) mitgeteilt werden.

2.1.2 Auswirkungen auf das Arbeitsverhältnis

Bei der Ermittlung des Urlaubsanspruchs, der Sozialversicherungsleistungen und der Beschäftigungsjahre gilt die Zeit, in der der Arbeitnehmer aufgrund seiner Teilnahme an

⁸ Art. 49, Abs. 4 des Gesetzes vom 27. März 2018.

⁹ Art. 49, Abs. 3 des Gesetzes vom 27. März 2018.



operativen Einsätzen oder Ausbildungen nicht am Arbeitsplatz anwesend war, als tatsächliche Arbeitszeit.¹⁰ Der Arbeitnehmer genießt insoweit Schutz, als seine Abwesenheit nicht als Grund für eine Kündigung, berufliche Herabstufung oder disziplinarische Maßnahmen geltend gemacht werden darf.¹¹

2.1.3 Vergütung

Arbeitgeber, die in der Zeit, in der der Angehörige der Freiwilligen Feuerwehr während seiner Arbeitszeit abwesend ist, das Gehalt und die sonstigen Bezüge weiter gewähren, haben im Umfang dieser Leistungen Anspruch auf die nach Stunden bemessene Entschädigung, die das SDIS normalerweise an den Feuerwehrmann für seine Einsätze zahlen müsste. Diese Forderung geht auf den Arbeitgeber über. Fehlt der Arbeitnehmer, weil er an einer Schulung für freiwillige Feuerwehrleute teilnimmt, ist der Arbeitgeber berechtigt, den Anteil der Vergütung und die entsprechenden Sozialabgaben auf den von ihm zu leistenden Beitrag zur Finanzierung der Berufsausbildung anzurechnen.

Ein effektiver finanzieller Ausgleich für den Arbeitgeber ist im Rahmen einer Bereitschaftsvereinbarung vorgesehen, die der Arbeitgeber mit dem SDIS abschließt.

2.2 Bereitschaftsvereinbarung

Gemäß Artikel L723-11 des Gesetzbuchs über die Innere Sicherheit hat der Arbeitgeber die Möglichkeit, mit dem SDIS die Bedingungen zu vereinbaren, unter denen der Arbeitnehmer für operative Einsätze und die Teilnahme an Ausbildungen freigestellt wird. Dieser Vereinbarung sorgt dafür, dass die Bereitschaft mit dem ordnungsgemäßen Betrieb des Unternehmens vereinbar ist.

Abgesehen davon, dass die Vereinbarung eine Bereitschaftsplanung ermöglicht, kann darin auch die Obergrenze der Fehlzeiten festgelegt werden, ab welcher der Arbeitgeber Anspruch auf finanziellen Ausgleich hat.¹²

3) Rechtlicher Rahmen in Deutschland

In Deutschland sind für die Rettungsdienste und den Katastrophenschutz neben den Hilfsorganisationen größtenteils das Technische Hilfswerk (THW) und die öffentlichen und

¹⁰ Art. L723-14 des Gesetzbuchs über die Innere Sicherheit.

¹¹ Art. L723-16 des Gesetzbuchs über die Innere Sicherheit.

¹² Art. L723-12, Abs. 3.

Betriebsfeuerwehren zuständig.¹³ Beim THW handelt es sich um eine vom Bundesanstalt des öffentlichen Rechts für Zivil- und Katastrophenschutz, die im gesamten Bundesgebiet vertreten ist und sich überwiegend aus Freiwilligen zusammensetzt, die „Helfer“ genannt werden. Auch die öffentlichen Feuerwehren, für die die einzelnen Länder zuständig sind, umfassen größtenteils ehrenamtliche Mitarbeiter.¹⁴

3.1 Rechtliche Vorschriften auf Bundesebene

Auf Bundesebene ist die Rechtsstellung der Helfer des THW im Gesetz über das Technische Hilfswerk (THW-Gesetz) vom 22. Januar 1990 in der am 11. Juni 2013 geänderten Fassung geregelt.

Gemäß § 3 THW-Gesetz müssen im THW engagierte Arbeitnehmer, die während ihrer Arbeitszeit an Einsätzen oder Ausbildungsveranstaltungen teilnehmen, unter Weitergewährung des Arbeitsentgelts von der Arbeitsleistung freigestellt werden.¹⁵

Grundsätzlich gilt, dass Arbeitnehmern aus ihrer Verpflichtung zum Dienst im THW keine Nachteile im Arbeitsverhältnis und in Bereich der Sozialversicherung erwachsen dürfen¹⁶. Das bedeutet, dass ein Arbeitnehmer in keiner Weise benachteiligt werden darf aufgrund der Tatsache, dass er Helfer des THW ist.

Private Arbeitgeber können bei einem Ausfall von mehr als zwei Stunden am Tag oder von mehr als sieben Stunden innerhalb von zwei Wochen beim THW für die gesamte Ausfallzeit die Erstattung des weitergewährten Arbeitsentgelts, einschließlich der Beiträge zur Sozialversicherung und zur betrieblichen Altersversorgung, beantragen.¹⁷

3.2 Rechtliche Vorschriften im Saarland

Die rechtliche Stellung der ehrenamtlich tätigen Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehr (sowie der Helfer von anderen Organisationen im Katastrophenschutz) sind in Abschnitt 5 des Gesetzes über den Brandschutz, die Technische Hilfe und den Katastrophenschutz im Saarland (SBKG) vom 29. November 2006 geregelt.

Nehmen Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehren auf Anforderung der Gemeinde oder der Katastrophenschutzbehörden (Ministerium für Inneres, Bauen und Sport, Landkreise und Landeshauptstadt Saarbrücken) an Einsätzen, Ausbildungsveranstaltungen oder sonstigen

¹³ Es gibt noch andere Notfalldienste, die in diesem Rechtsgutachten nicht behandelt werden.

¹⁴ „Katastropheneinsätze ehrenamtlicher Mitarbeiter bei THW und Freiwilliger Feuerwehr – Konsequenzen für das Arbeitsverhältnis“ von RA FAArbR Dr. Andreas Hofelich und RAin Patricia Jares, Juris, ArbRB 2016, 250-253.

¹⁵ §3 (1), Satz 2 des THW-Gesetzes vom 22. Januar 1990 in der geänderten Fassung vom 11. Juni 2013.

¹⁶ §3 (1), Satz 1 des THW-Gesetzes vom 22. Januar 1990 in der geänderten Fassung vom 11. Juni 2013.

¹⁷ §3 (2) des THW-Gesetzes vom 22. Januar 1990 in der geänderten Fassung vom 11. Juni 2013.



Veranstaltungen teil, sind sie für die Dauer ihrer Teilnahme, bei Einsätzen auch für den notwendigen Ruhezeitraum danach, von der Arbeitsleistung freigestellt.

Grundsätzlich dürfen Mitgliedern der Freiwilligen Feuerwehren im Arbeitsverhältnis und in der Sozialversicherung keine Nachteile erwachsen.¹⁸

Die Arbeitgeber müssen das Arbeitsentgelt weitergewähren. Privaten Arbeitgebern wird das weitergewährte Arbeitsentgelt, einschließlich der von ihnen zu zahlenden Gesamtsozialversicherungsbeiträge und Beiträge zu einer betrieblichen Altersversorgung, von der Gemeinde oder von der Katastrophenschutzbehörde als Aufgabenträger erstattet.

3.3 Rechtliche Vorschriften in Rheinland-Pfalz

Die Rechtsstellung der ehrenamtlichen Feuerwehrangehörigen in Rheinland-Pfalz ist in § 13 des Landesgesetzes über den Brandschutz, die allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz vom 2. November 1981 (LBKG) geregelt.

Während der Dauer der Teilnahme an Einsätzen, Übungen, Lehrgängen oder sonstigen Veranstaltungen der Feuerwehr auf Anforderung der Gemeinde, bei Einsätzen auch während der zur Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit notwendigen Zeit, entfällt für die ehrenamtlichen Feuerwehrangehörigen die Pflicht zur Arbeitsleistung.¹⁹ Auch hier gilt grundsätzlich, dass die Arbeitnehmer im Arbeitsverhältnis und in der Sozialversicherung keine Nachteile erleiden dürfen.

Die Arbeitgeber sind verpflichtet, die Arbeitsentgelte, einschließlich aller Nebenleistungen, Zulagen und Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung sowie aller freiwilligen Arbeitgeberleistungen (anteilige Gewinnbeteiligungen, Gratifikationen und Beiträge für eine betriebliche Altersversorgung), fortzugewähren, die ohne die Ausfallzeiten üblicherweise erzielt worden wären.²⁰ Private Arbeitgeber können bei der Gemeinde die Rückerstattung der aufgrund gesetzlicher oder vertraglicher Verpflichtung sowie freiwillig gezahlter Beträge beantragen.²¹

¹⁸ § 25 (1) SBKG.

¹⁹ § 13 (2), Satz 2, LBKG.

²⁰ § 13 (2), Satz 3, LBKG.

²¹ § 13 (2), Satz 4, LBKG.

4) Rechtlicher Rahmen in Wallonien und in der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens

In den belgischen Rechtsvorschriften ist für Arbeitnehmer, die sich zu einem freiwilligen Notdienst verpflichtet haben, kein besonderer Urlaub für die Ausübung ihrer Freiwilligentätigkeit vorgesehen. Angehörige der Freiwilligen Feuerwehr haben jedoch die Möglichkeit, im Rahmen eines bezahlten Bildungsurlaubs an Ausbildungen der Rettungsdienste teilzunehmen. Der in Kapitel IV, Abschnitt 6, des Sanierungsgesetzes vom 22. Januar 1985 geregelte Bildungsurlaub ist generell zur Fortbildung aller Arbeitnehmer der Privatwirtschaft bestimmt.²² Die Vorschriften gewähren dem Arbeitnehmer das Recht, während seiner Arbeitszeit an einer anerkannten Ausbildung teilzunehmen. Der Arbeitgeber ist zur Gehaltsfortzahlung verpflichtet, kann jedoch bis zu einer bestimmten Höchstgrenze eine Erstattung beantragen.

Laut Sanierungsgesetz sind bestimmte Ausbildungen automatisch zum Bildungsurlaub zugelassen. Für Ausbildungen, die gesetzlich nicht automatisch anerkannt werden, ist in Wallonien eine Zulassung des Ausschusses für Beschäftigung und Berufsbildung und in der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens eine Regierungsgenehmigung erforderlich. In Wallonien hat der Ausschuss acht Schulungen des Föderalen Öffentlichen Dienstes Inneres (FÖD Inneres) zugelassen.²³ In der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens wurde bisher keine Genehmigung für Ausbildungen der Freiwilligen Feuerwehr beantragt. Die Regierung und die Feuerwehr arbeiten jedoch derzeit in diesem Sinne zusammen.

Zwischenergebnis: Urlaub für Freiwilligenarbeit bei Feuerwehr- und Rettungsdiensten wird in Luxemburg in Form eines Sonderurlaubs für bestimmte Tätigkeiten wie z.B. Ausbildung und Leitungsfunktionen gewährt; parallel dazu ist eine Arbeitsfreistellung für Notfalleinsätze vorgeschrieben. In Frankreich ist die Beantragung einer Abwesenheitsbewilligung vorgesehen, während in Deutschland die betroffenen Arbeitnehmer von der Arbeitsleistung freigestellt werden. In Belgien besteht die Möglichkeit, für bestimmte

²² Kapitel IV, Abschnitt 6 des Sanierungsgesetzes vom 22. Januar 1985 in der gemäß Erlass der wallonischen Region vom 28. April 2016 und Erlass der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 25. April 2016 geänderten Fassung. Königlicher Ausführungserlass vom 23. Juli 1985 in der geänderten Fassung vom 15. März 2020 und königlicher Ausführungserlass vom 27. August 1993 in der geänderten Fassung vom 28. März 1995.

²³ Siehe diesbezüglich: <https://emploi.wallonie.be/files/eDocsCEP/Liste-Formation-Agrees-RW-FR.pdf> (zuletzt abgerufen am 25.08.2020) und Rundschreiben - Bildungsurlaub für freiwillige Feuerwehrleute vom 10. November 2016 [C-2016/00725].



Ausbildungen einen Bildungsurlaub in Anspruch zu nehmen.

II. Lage der bei Feuerwehr- und Rettungsdiensten freiwillig tätigen Grenzgänger

Aus dem Geltungsbereich der im ersten Teil beschriebenen nationalen und regionalen Rechtsvorschriften der Großregion ergibt sich, dass für eine Freiwilligentätigkeit bei Feuerwehr- oder Rettungsdiensten nur dann Anspruch auf Urlaub besteht, wenn sich dieser Dienst im jeweiligen Beschäftigungsstaat befindet. Das Recht des Staates, in dem die berufliche Tätigkeit ausgeübt wird, gilt also nicht für Grenzgänger, die in ihrem Wohnsitzstaat Freiwilligenarbeit leisten. Auch die Anwendung des Rechts des Staates, in dem die Freiwilligentätigkeit ausgeübt wird, ist ausgeschlossen, weil ausländische Rechtsvorschriften für den Arbeitgeber nicht bindend sein können.

Im Rahmen des an die TFG 2.0 herangetragenen Sachverhaltes wurde beispielsweise der Fall eines Grenzgängers geschildert, der in Luxemburg beschäftigt ist, seinen Wohnsitz in Deutschland hat und dort einer Freiwilligen Feuerwehr angehört. Dieser Grenzgänger, der an einer Ausbildung teilnehmen möchte, kann weder von Sonderurlaub profitieren, der in luxemburgischen Recht vorgesehen ist, noch von der Freistellung von der Arbeitsleistung nach deutschem Recht.

Die Aufnahme einer Freiwilligentätigkeit gestaltet sich für diese Grenzgänger schwierig, weil sie weder die Rechtsvorschriften des Beschäftigungsstaates, noch die Rechtsvorschriften des Wohnsitzstaates in Anspruch nehmen können, obwohl es diese Regelungen ermöglichen, Berufstätigkeit mit Freiwilligenarbeit in Einklang zu bringen.

Wie schwer es ist, freiwillige Aktivitäten mit beruflichen Verpflichtungen in Einklang zu bringen, wird vor allem im Zusammenhang mit der Teilnahme an Ausbildungen deutlich, weil hierfür viel Zeit aufgewandt werden muss, um den hohen Erwartungen etwa an die Einsatzleistungen von freiwilligen Feuerwehrleuten gerecht zu werden. Sie müssen sich die Grundkenntnisse und Fertigkeiten aneignen und durch Weiterbildung auf dem aktuellen Stand bleiben. Auf diesem sensiblen Gebiet des Schutzes von Leben und körperlicher Unversehrtheit anderer Menschen ist eine fachgerechte Ausbildung dabei von besonderer Bedeutung. Sie ist Voraussetzung für die Aufnahme in die Freiwillige Feuerwehr und die erfolgreiche Absolvierung der Tests und Abschlussprüfungen ist Bedingung für die



tatsächliche Teilnahme an Rettungseinsätzen. Was Noteinsätze betrifft, muss berücksichtigt werden, dass bei Grenzgängern der Arbeitsort und Wohnsitz nicht immer so nahe beieinander liegen, dass sie kurzfristig am Einsatzort eintreffen können. Für sie muss also bei der Bereitschaftsplanung im Prinzip ein Zeitraum außerhalb der Arbeitszeit festgelegt werden. Problematisch dürfte also nicht so sehr die Einsatzzeit, sondern vielmehr die Ausbildung sein. Denkbar ist aber auch, dass in der Großregion bei schweren Katastrophen eine große Anzahl von Einsatzkräften benötigt wird, so dass so viele freiwillige Helfer wie möglich mobilisiert werden müssen.

Die Tatsache, dass Grenzgänger, die sich in ihrem Wohnsitzstaat freiwillig engagieren, praktisch keinen Anspruch auf Urlaub zur Ausübung ihrer Tätigkeit als freiwillige Helfer haben, ist mit dem europäischen Gedanken der grenzüberschreitenden Mobilität der Arbeitnehmer und mit den von der Europäischen Union geförderten Werten der Stärkung der Freiwilligentätigkeit nicht zu vereinbaren.

Die Europäische Kommission²⁴ und das Europäische Parlament²⁵ empfehlen den Mitgliedstaaten, die direkten oder indirekten Hindernisse zu beseitigen, die die Freiwilligentätigkeit im Allgemeinen und insbesondere die grenzüberschreitende Freiwilligentätigkeit behindern. Als Hindernisse identifizierte die EU-Kommission die mangelnde Anerkennung der Freiwilligentätigkeit, u.a. auf dem Gebiet der Urlaubsgewährung an Arbeitnehmer. Ihrer Ansicht nach sollte alle dieselben Chancen haben, um an Freiwilligentätigkeit teilzunehmen. Das Europäische Parlament²⁶ bezeichnet die Freiwilligentätigkeit als wichtigen Aspekt der aktiven Bürgerschaft und der Persönlichkeitsentwicklung, durch die europäische Werte wie Solidarität und Nichtdiskriminierung konkret zum Ausdruck gebracht werden. In diesem Sinne betont es, dass jeder das Recht erhalten sollte, seine Freiwilligentätigkeit mit seinem Privat- und Berufsleben in Einklang zu bringen. Den Mitgliedstaaten wird nahegelegt, die Freiwilligentätigkeit der Arbeitnehmer zu fördern und die Unterstützung durch die Arbeitgeber zu ermutigen.

²⁴ „Mitteilung zu EU-Politik und Freiwilligentätigkeit: Anerkennung und Förderung grenzüberschreitender Freiwilligenaktivitäten in der EU“, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, an den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 20.09.2011.

²⁵ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. Juni 2012 zur „Anerkennung und Förderung grenzüberschreitender Freiwilligenaktivitäten in der EU“, 2011/2293 (INI).

²⁶ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 27. Oktober 2016 zum Europäischen Freiwilligendienst und zur Förderung der Freiwilligentätigkeit in der Europäischen Union, 2016/2872(RSP).

Da die Organisationsformen der Rettungsdienste der zur Großregion gehörenden Staaten größtenteils auf der Tätigkeit Freiwilliger aufgebaut sind, könnte die bezüglich des Anspruchs der Grenzgänger auf Gewährung eines Urlaubs zur Ausübung ihrer Freiwilligentätigkeit in einem Feuerwehr- oder Rettungsdienst ihres Wohnsitzstaates bestehende Rechtslücke zur Folge haben, dass etwa 250.000 Grenzgänger von einem möglichen Engagement absehen.

Zwischenergebnis: Grenzgänger, die sich in ihrem Wohnsitzstaat freiwillig engagieren, haben praktisch keinen Anspruch auf Urlaub zur Ausübung ihrer Tätigkeit als freiwillige Helfer. Grund dafür ist, dass sie nicht in den Geltungsbereich der Rechtsvorschriften des Beschäftigungsstaates fallen und auch nicht die in ihrem Wohnsitzstaat geltenden Bestimmungen zur Anwendung gebracht werden können. Für sie ist es also schwieriger, ihre berufliche Tätigkeit mit ihrem freiwilligen Engagement in Einklang zu bringen. Diese Situation entspricht nicht dem europäischen Gedanken der grenzüberschreitenden Mobilität der Arbeitnehmer und den von der Europäischen Union geförderten Werten der Stärkung der Freiwilligentätigkeit.

III. Lösungsvorschlag der Task Force Grenzgänger 2.0 (TFG 2.0)

Wenn der freiwillige Einsatz von Grenzgängern in Feuerwehr- und Rettungsdiensten ihres Wohnsitzstaates erleichtert und gefördert werden soll, muss eine Lösung gefunden werden, die einen Urlaubsanspruch bei gleichzeitiger Entgeltfortzahlung sicherstellt. Im Hinblick darauf hat die TFG 2.0 mehrere Lösungsmöglichkeiten geprüft, die in diesem Teil des Rechtsgutachtens beschrieben werden.

1) Abschluss bilateraler Abkommen

Die Arbeitnehmerkammer Luxemburg hat der TFG 2.0 die Frage gestellt, ob der Abschluss bilateraler Abkommen eine geeignete Lösung zur Beseitigung des gemeldeten Hemmnisses ist.

Eine Möglichkeit erscheint der Vorschlag zu sein, dass der luxemburgische Gesetzgeber den persönlichen Geltungsbereich des Sonderurlaubsgesetzes auf Arbeitnehmer ausdehnt, die als Freiwillige in einem Feuerwehr- oder Rettungsdienst eines Nachbarlandes tätig sind. Nach diesem Lösungsansatz hätten Grenzgänger Anspruch auf Urlaub zur



Ausübung ihrer Freiwilligentätigkeit innerhalb ihres Wohnsitzstaates. Dieser Lösungsmöglichkeit sind jedoch insoweit Grenzen gesetzt, als der Arbeitgeber die Vergütungen tragen müsste und nicht die Möglichkeit hätte, vom Rettungsdienst oder der zuständigen ausländischen Behörde eine finanzielle Entschädigung zu bekommen. Für die Regelung des finanziellen Aspekts ist also das Handeln beider Staaten erforderlich.

Um allen in Luxemburg beschäftigten Arbeitnehmern einschließlich der Grenzgänger einen Anspruch auf den dort für Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehr vorgesehenen Sonderurlaub zu gewährleisten, unabhängig davon, in welchem Staat der Großregion sich ihre Einsatzeinheit befindet, erscheint der Abschluss bilateraler Abkommen zwischen Luxemburg und den Nachbarländern Frankreich, Deutschland bzw. Belgien als tauglicher Lösungsansatz. Hierfür müsste in jedem Abkommen festgelegt werden, welche Kategorie von Personen Anspruch auf den Urlaub im anderen Land hat, nach welchem Verfahren der Urlaub gewährt und wie er finanziert wird. Parallel dazu müssten die Vertragsparteien das Ergebnis in nationales Recht umsetzen.

Dem Abkommen könnte ein Antragsformular als Anlage beigefügt werden, das der Freiwillige zwecks Genehmigung von seinem Feuerwehr- und Rettungsdienst, von der im Beschäftigungsstaat zuständigen Behörde und von seinem Arbeitgeber ausfüllen lassen müsste. Außerdem müsste eine Erstattungserklärung als Anlage beigefügt werden, mit der der Arbeitgeber die Erstattung der gezahlten Vergütung bei der zuständigen Behörde des Beschäftigungsstaates beantragen kann. Die Finanzierung des Urlaubs könnte in Form von Ausgleichszahlungen erfolgen, die von den zuständigen Behörden des jeweils anderen Vertragsstaates auf Basis der Anzahl der Arbeitnehmer geleistet werden, die den Urlaub in Anspruch genommen haben.

2) Lösung auf europäischer Ebene

Die TFG 2.0 hat zudem einen weiteren Lösungsansatz geprüft, dessen Umsetzung es ermöglichen würde, sich nicht auf die in Luxemburg beschäftigten Grenzgänger zu konzentrieren, sondern die Problematik umfassender zu behandeln: es handelt sich um die Möglichkeit einer Intervention auf europäischer Ebene.

Die Europäische Union (EU) verfügt im Bereich der Sozialpolitik über eine mit den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeit²⁷, die es ihr gestattet, Richtlinien zu erlassen.²⁸ Dies gilt insbesondere für bestimmte Aspekte des Arbeitsrechts, wie die Arbeitsbedingungen.²⁹ Auf diesem Gebiet hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) kürzlich eine Entscheidung getroffen, die einen freiwilligen Feuerwehrmann betraf. In diesem am 21. Februar 2018 in der Sache „Matzak“ ergangenen Urteil³⁰ gelangte der EuGH zur Auffassung, dass die Bereitschaftszeit eines belgischen Feuerwehrmanns als Arbeitszeit im Sinne der Richtlinie 2003/88/EG (Arbeitszeitrichtlinie)³¹ anzusehen ist und folglich die Bestimmungen dieser Richtlinie anwendbar sind. Nach Verkündung dieser Entscheidung unterzeichneten vier europäische Feuerwehrverbände, u.a. der deutsche und französische Feuerwehrverband, ein gemeinsames Positionspapier,³² in dem sie die Erarbeitung einer eigenen Richtlinie für die freiwilligen Sicherheitskräfte fordern. Im gleichen Sinne brachte der Ausschuss für europäische Angelegenheiten des französischen Senats in einer politischen Stellungnahme³³ den Wunsch zum Ausdruck, dass die Europäische Kommission eine Gesetzgebungsinitiative ergreift, um die Freiwilligkeit bei der Erfüllung der Aufgaben des Zivilschutzes zu gewährleisten. Es wird nämlich befürchtet, dass Freiwillige als Arbeitnehmer eingestuft werden, was zur Folge hätte, dass die Organisationsformen der Notdienste dieser Länder infrage gestellt würden.

In Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage stellte die Europäische Kommission klar, dass das „Matzak-Urteil“ nicht bedeutet, dass alle freiwilligen Feuerwehrleute der EU automatisch als Arbeiter zu qualifizieren sind.³⁴ Sie teilte auch mit, dass sie im derzeitigen

²⁷ Artikel 151 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

²⁸ Artikel 153, Abs. 2, Buchstabe a) und b) des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

²⁹ Artikel 153, Abs. 1, Buchstabe b) des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

³⁰ Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 21. Februar 2018 in der Sache Ville de Nivelles gegen Rudy Matzak (Rechtssache C-518/15).

³¹ Richtlinie 2003/88/CE des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung.

³² <https://www.pompiers.fr/actualites/quatre-federations-de-sapeurs-pompiers-europeennes-signent-une-motion-commune-relative> (zuletzt abgerufen am 25.08.2020).

³³ http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires_europeennes/avis_politiques/Avis_politique_statut_SPV.pdf (zuletzt abgerufen am 25.08.2020).

³⁴ In seiner am 30. Januar 2020 im Namen der Kommission erteilten Antwort auf eine diesbezügliche parlamentarische Anfrage hielt EU-Kommissar Nicolas Schmitt fest, dass die Kommission in diesem Stadium nicht beabsichtigt, einen Vorschlag für eine Richtlinie zu unterbreiten, die spezifisch den in Sicherheits- und Zivilschutzdiensten tätigen Freiwilligen gewidmet ist. Begründet wurde dies damit, dass sich aus den sozialpolitischen Bestimmungen des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union keine Rechtsgrundlage für die Regelung der Arbeitszeit der Freiwilligen ergibt, die die unionsrechtlich für eine Einstufung als Arbeiter gestellten Bedingungen nicht erfüllen.

Siehe diesbezüglich: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2019-003439-ASW_FR.html (zuletzt abgerufen am 25.08.2020).



Stadium nicht beabsichtigt sei, einen Vorschlag für eine Richtlinie zu unterbreiten, die ausschließlich den in Sicherheits- und Zivilschutzdiensten tätigen Freiwilligen gewidmet ist. Denn nicht alle würden die Voraussetzungen für eine Einstufung als Arbeitnehmer erfüllen, weshalb die EU nicht über erforderliche Kompetenz verfügt, um deren Arbeitszeit zu regeln.

Diese Antwort konzentriert sich auf den konkreten Rahmen der Qualifizierung der dem Hilfsdienst gewidmeten Zeit. Die TFG 2.0 ist jedoch der Meinung, dass eine europäische Gesetzgebung zum allgemeinen Thema der Freiwilligentätigkeit, die allen Arbeitnehmern (auch Grenzgängern) in Übereinstimmung mit den vom Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission geförderten Werten das Recht sichert, Berufstätigkeit und Freiwilligendienst miteinander in Einklang zu bringen, eine denkbare Möglichkeit ist, die aufgrund der zunehmenden Bedeutung dieser Thematik ergriffen werden sollte.

Zwischenergebnis:

Aus der Prüfung der verschiedenen, zur Beseitigung des gemeldeten Hemmnisses bestehenden Möglichkeiten ergibt sich, dass der Abschluss bilateraler Abkommen zwischen Luxemburg und den Nachbarländern geeignet wäre, den in Luxemburg beschäftigten Grenzgängern, die sich neben ihrer Berufstätigkeit freiwillig bei einem Rettungsdienst ihres Wohnsitzstaats engagiert haben, einen Anspruch auf den vorgesehenen Urlaub zu sichern.

Die TFG 2.0 ist jedoch der Meinung, dass sich eine europäische Gesetzgebung zum allgemeinen Thema der Freiwilligentätigkeit, die allen Arbeitnehmern (auch Grenzgängern) das Recht gewährleistet, Berufstätigkeit und Freiwilligendienst miteinander in Einklang zu bringen, aufgrund der zunehmenden Bedeutung dieser Thematik erforderlich ist.

Fazit

- Der bei Ausübung einer Freiwilligentätigkeit im Rahmen von Feuerwehr- und Rettungsdiensten gewährte Urlaub ist in den einzelnen Ländern der Großregion unterschiedlich geregelt. In Luxemburg wird für bestimmte Tätigkeiten, z.B. Ausbildung und Leitungsfunktion, ein Sonderurlaub gewährt. Parallel dazu ist eine Arbeitsfreistellung für Notfalleinsätze vorgeschrieben. In Frankreich ist ein Verfahren der Abwesenheitsbewilligung vorgesehen, während in Deutschland die betroffenen Arbeitnehmer von der Arbeitsleistung freigestellt werden. In Belgien besteht die Möglichkeit, für bestimmte Ausbildungen Bildungsurlaub in Anspruch zu nehmen.
- Grenzgänger, die sich in ihrem Wohnsitzstaat freiwillig engagieren, haben praktisch keinen Anspruch auf Urlaub zur Ausübung ihrer Tätigkeit als freiwillige Helfer. Grund dafür ist, dass sie nicht in den Geltungsbereich der Rechtsvorschriften des Beschäftigungsstaates fallen und auch nicht die Bestimmungen ihres Wohnsitzstaats angewandt werden können. Für sie ist es also schwieriger, ihre berufliche Tätigkeit mit ihrem freiwilligen Engagement in Einklang zu bringen. Diese Situation ist mit dem europäischen Gedanken der grenzüberschreitenden Mobilität der Arbeitnehmer und mit den von der Europäischen Union geförderten Werten der Stärkung der Freiwilligentätigkeit nicht zu vereinbaren. Wenn der freiwillige Einsatz dieser Personengruppe erleichtert und gefördert werden soll, muss eine Lösung gefunden werden, die einen Urlaubsanspruch bei gleichzeitiger Entgeltfortzahlung sicherstellt.
- Aus der Prüfung der verschiedenen, zur Beseitigung des gemeldeten Hemmnisses bestehenden Möglichkeiten ergibt sich, dass der Abschluss bilateraler Abkommen zwischen Luxemburg und den Nachbarländern geeignet wäre, den in Luxemburg beschäftigten Grenzgängern, die sich neben ihrer Berufstätigkeit freiwillig bei einem Rettungsdienst ihres Wohnsitzstaats engagieren, einen Anspruch auf Urlaub zu sichern.
- Die TFG 2.0 ist der Meinung, dass sich eine europäische Gesetzgebung zum allgemeinen Thema der Freiwilligentätigkeit, die allen Arbeitnehmern (auch Grenzgängern) das Recht gewährleistet, Berufstätigkeit und Freiwilligendienst miteinander in Einklang zu bringen, aufgrund der zunehmenden Bedeutung dieser Thematik nunmehr erforderlich ist.



Haftungsausschluss

Für die in diesem Gutachten bereitgestellten Informationen gilt Haftungsausschluss. Die Informationen wurden sorgfältig zusammengestellt und übersetzt; Irrtümer können jedoch nicht ausgeschlossen werden. Die TFG 2.0 kann nicht gewährleisten, dass der Inhalt der aufgeführten Links und Internetseiten unverändert bleibt.

Urheberrecht: © Task Force Grenzgänger 2.0, September 2020

Das Werk einschließlich aller Teile ist urheberrechtlich geschützt. Eine Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne vorherige Zustimmung der Task Force Grenzgänger der Großregion 2.0 unzulässig.

Task Force Grenzgänger 2.0, September 2020

Verfasserinnen: Alfonsine Camiolo, Céline Laforsch

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr des
Saarlandes
Task Force Grenzgänger 2.0
Franz-Josef-Röder-Straße 17
66119 Saarbrücken
taskforce.grenzgaenger@wirtschaft.saarland.de
www.tf-frontalier.eu

