

15 K 964/24

Verwaltungsgericht Hamburg

Urteil

Im Namen des Volkes

XXX

- Klägerin -

gegen

die Freie und Hansestadt Hamburg, vertreten durch die Behörde für Justiz und Verbraucherschutz, Amt für Arbeitsschutz, Ministerial- und Rechtsangelegenheiten, Billstraße 80, 20539 Hamburg,

- Beklagte -

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 15, aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 21. August 2024 durch

XXX

für Recht erkannt:

Es wird festgestellt, dass die Anordnung Ziffer 8 Satz 3 des Bescheids vom 22. September 2023 in Gestalt des Widerspruchbescheids vom 1. Februar 2024 erledigt ist.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Von den Kosten des Verfahrens trägt die Klägerin 2/3 und die Beklagte 1/3.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrags leistet.

Tatbestand

Die Klägerin begehrt mit ihrer Klage die Aufhebung arbeitnehmerschutzrechtlicher Anordnungen.

Bei der Klägerin handelt es sich um eine Anbieterin von Outdoor-Artikeln mit Sitz in Hamburg-XXX. Sie betreibt Filialen an mehreren Standorten in Deutschland und gehört zu den größten Outdoor-Händlern in Europa.

Nach eigenen Angaben der Klägerin verfügen ihre Beschäftigten bis zur Teamleiterenebene über verschiedene Arbeitszeitmodelle bis im Höchstfall zu einer 40-Stunden-Woche. Die Höchstgrenze von 40 Arbeitsstunden pro Woche gelte auch für die Teamleiter- und Abteilungsleiterenebene. Die Mitarbeiter bis zur Teamleiterenebene würden ihre Arbeitszeiten arbeitstäglich erfassen, wobei insoweit in der Regel eine gleichmäßige Verteilung der Arbeitszeit auf fünf Arbeitstage pro Woche (montags bis freitags) erfolge. Ein Dienstplan bestehe nicht. Vielmehr erfolge in der Regel innerhalb einer Abteilung oder eines Teams die Abstimmung über die Verteilung der Arbeitszeiten. Die Beschäftigten auf der Teamleiter- und Abteilungsleiterenebene arbeiten nach den eigenen Angaben der Klägerin weitestgehend im Rahmen einer Vertrauensarbeitszeit und nehmen an der Zeiterfassung in der Regel nicht teil. Die Arbeitszeit werde sowohl am Verwaltungssitz in Hamburg-XXX als auch außerhalb der Betriebsstätte geleistet; dies könne auch in der Wohnung des Beschäftigten sein.

Am 28. September 2023 kam es gegenüber der Beklagten zu einer anonymen Beschwerde durch eine bei der Klägerin beschäftigten Person, wonach in der Verwaltung im Bereich „Einkauf“ regelmäßig sonntags gearbeitet werde und es zu Verstößen bei der täglichen Arbeitszeit komme.

Anlässlich dieser Beschwerde nahm die Beklagte am 18. September 2023 am Verwaltungssitz der Klägerin in Hamburg-XXX, an dem mehr als 100 Mitarbeiter beschäftigt sind, eine zuvor nicht angekündigte Betriebsbesichtigung vor. Laut den Angaben der befragten Beschäftigten sollen etwa ein Drittel der Beschäftigten an diesem Standort in Vertrauensarbeitszeit tätig sein und keine Arbeitszeitaufzeichnungen vornehmen.

Mit Bescheid vom 22. September 2023 erließ die Beklagte mit Verweis auf bei der Besichtigung festgestellte Mängel insgesamt acht Anordnungen zum Zwecke des Arbeitnehmerschutzes gegenüber der Klägerin.

Die Anordnungen mit den Ziffern 7 und 8 lauteten hierbei wie folgt:

„7. Arbeitszeit

Senden Sie mir die Arbeitszeitaufzeichnungen Ihrer Beschäftigten für diesen Standort für die Monate März bis September 2023 zu.

(§ 17 Arbeitszeitgesetz - ArbZG)“

„8. Aufzeichnung der Arbeitszeiten Ihrer Beschäftigten

Stellen Sie sicher, dass zukünftig die tatsächlich geleisteten Arbeitszeiten aller Ihrer Beschäftigten nachvollziehbar aufgezeichnet werden. Aus den Aufzeichnungen müssen mindestens der tägliche Arbeitsbeginn, das Arbeitsende und die Dauer der täglichen Arbeitszeit hervorgehen (vgl. BAG-Beschluss vom 13.09.2022 – 1 ABR 22/21).

Senden Sie uns nach Ablauf der unten genannten Frist, die Arbeitszeitaufzeichnungen Ihrer Beschäftigten für die bislang keine Arbeitszeiten aufgezeichnet wurden für die Monate November und Dezember 2023 zu.

(§ 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG)“

Wegen der Einzelheiten wird auf den Bescheid Bezug genommen.

Gegen den Bescheid der Beklagten vom 22. September 2023 erhob die Klägerin mit Schriftsatz ihres Prozessbevollmächtigten vom 13. Oktober 2023 Widerspruch. Zur Begründung trug sie im Wesentlichen vor, es gäbe keine Verstöße gegen Bestimmungen zur Arbeitszeit. Aus § 17 ArbZG könne keine Verpflichtung zur Arbeitszeitaufzeichnung resultieren. Bereits aufgrund der fehlerhaften Benennung der Rechtsgrundlage sei der Bescheid aufzuheben. Außerdem existiere in Deutschland keine gesetzliche Regelung, die eine Arbeitszeiterfassung vorschreibe. Insgesamt fehle es daher an einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage für die im Bescheid unter Ziffer 7 und 8 getroffenen Anordnungen.

Die Klägerin kam der Anordnung aus Ziffer 8 des Bescheids vom 22. September 2023 während des laufenden Widerspruchverfahrens nicht nach und erstellte in den Monaten November und Dezember 2023 für ihre Beschäftigten, für die bislang keine Arbeitszeiten aufgezeichnet wurden, keine Arbeitszeitaufzeichnungen.

Mit Schreiben vom 5. Januar 2024 wurden die Anordnungen mit den Ziffern 1, 4, 5 und 6 nach Vorlage entsprechender Nachweise durch die Klägerin von der Beklagten für erledigt erklärt. Zudem wurden die Anordnungen mit den Ziffern 2 und 3 in die Eigenverantwortung der Klägerin gelegt.

Mit Widerspruchsbescheid vom 1. Februar 2024, der Klägerin am 5. Februar 2024 zugegangen, wies die Beklagte den Widerspruch gegen die noch nicht erledigten Anordnungen unter Ziffer 7 und 8 zurück. Zur Begründung nahm die Beklagte auf die Ausführungen im Ausgangsbescheid Bezug und führte ergänzend im Wesentlichen aus, dass kein weiteres Tätigwerden

des deutschen Gesetzgebers notwendig sei, da eine Verpflichtung zur umfassenden Arbeitszeiterfassung bereits bestehe. Eine solche ergebe sich aus einer richtlinienkonformen Auslegung des § 3 Abs. Nr. 1 ArbSchG. Hiergegen habe die Klägerin verstoßen, weil sie für einen Teil ihrer Beschäftigten keinerlei Arbeitszeiterfassungen vornehme. Damit die Einhaltung der Arbeitszeitvorschriften im klägerischen Betrieb überprüft werden könne, bedürfe es einer Erfassung der Arbeitszeiten. Daher sei eine solche Anordnung die einfachste Möglichkeit, um eine entsprechende Kontrolle vorzunehmen. Die Maßnahme erweise sich schließlich auch als verhältnismäßig.

Die Klägerin hat gegen diese Widerspruchsentscheidung am 5. März 2024 Klage erhoben und die Aufhebung der behördlichen Anordnungen begehrt. Zur Begründung wiederholt sie ihre Ausführungen aus dem Verwaltungsverfahren und trägt ergänzend im Wesentlichen vor, die Beklagte habe für die vermeintliche Beschwerde keinen Beleg angeführt oder diese Angabe entsprechend konkretisiert. Ein Rückgriff der Beklagten auf die Ermächtigungsgrundlage des § 17 Abs. 4 ArbZG scheide aus. Dem Wortlaut nach sei diese Regelung zwar um die Vorlage von Arbeitszeitnachweisen ergänzt worden. Allerdings habe der Gesetzgeber die insoweit bestehende Verpflichtung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs vom 14. Mai 2019 nur für den Sektor der Fleischwirtschaft umsetzen wollen. Dies sei auch den entsprechenden Gesetzesmaterialien zu entnehmen. Darüber hinaus handele es sich um eine Vorlagepflicht nur für bestehende und tatsächlich vorliegende Zeiterfassungsunterlagen. Es bestehe zum jetzigen Zeitpunkt im Arbeitszeitgesetz keine Gesetzesgrundlage, die dem Arbeitgeber auferlege, die Arbeitszeit aufzuzeichnen. Der Gesetzgeber habe den ihm zustehenden Spielraum bei der Ausgestaltung der unionsrechtlichen Arbeitszeiterfassungspflicht bislang nicht ausgeübt. Insofern seien die Art und Weise der Arbeitszeiterfassung und in welcher Form ein System der Zeiterfassung den Anforderungen unionsrechtlich genüge, nicht konkretisiert. Insofern werde sie als Arbeitgeberin alleine gelassen, insbesondere hinsichtlich der Frage der konkreten Ausgestaltung der Arbeitszeiterfassung. Es sei unklar, was konkret vorgelegt werden müsse. Insbesondere dürfte keine Verpflichtung für Arbeitgeber bestehen, Arbeitszeitaufzeichnungen zu sammeln. Dies gelte vor allem im Rahmen der Vertrauensarbeitszeit und der Delegation der Arbeitszeiterfassung auf Arbeitnehmer.

In der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin den Rechtsstreit in der Hauptsache insoweit für erledigt erklärt, als dass sie im angegriffenen Bescheid der Beklagten vom 22. September 2023 zur Vorlage der Arbeitszeitaufzeichnungen für die Monate November und Dezember verpflichtet wurde (Ziffer 8 Satz 3). Die Beklagte hat sich der Erledigungserklärung nicht angeschlossen.

Die Klägerin beantragt sodann,

festzustellen, dass sich der Rechtsstreit hinsichtlich der Anordnung in Ziffer 8 Satz 3 des Bescheids vom 22. September 2023 erledigt hat, sowie im Übrigen

den Bescheid vom 22. September 2023 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 1. Februar 2024 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung bezieht sich die Beklagte auf ihre Ausführungen aus dem Verwaltungsverfahren und trägt ergänzend im Wesentlichen wie folgt vor: Die Klägerin gehe fehl in ihrer Annahme, die genannte Rechtsgrundlage des § 17 Abs. 4 ArbZG beziehe sich allein auf die Überprüfung der Fleischwirtschaft. Diese Behauptung finde bereits im Wortlaut des Gesetzes keine Stütze, der nicht auf einzelne Branchen beschränkt sei. Davon losgelöst sei es ausweislich der Gesetzesmaterialien aber ohnehin Wille des Gesetzgebers gewesen, die von der Klägerin monierte fehlende Rechtsgrundlage gerade erst zu schaffen. Es habe der begründete Verdacht bestanden, die Klägerin trage entgegen der Verpflichtung nach § 3 Satz 1 ArbZG nicht dafür Sorge, dass ihre Beschäftigten die werktägliche Arbeitszeit von acht Stunden sowie Sonntagsruhe gemäß § 9 Absatz 1 ArbZG einhalten. Anhaltspunkte für Ausnahmen nach § 7 bzw. §§ 12 oder 14 ArbZG hätten ebenso wenig vorgelegen und seien auch von der Klägerin nicht vorgetragen worden wie für eine mutwillige und wahrheitswidrige Beschwerde. Die zuständige Behörde sei daher verpflichtet gewesen, diesem Verdacht nachzugehen und Maßnahmen zu dessen Aufklärung zu ergreifen. Die angeordnete Vorlage habe dem Zweck gedient, den Verdacht auf die genannten Arbeitszeitverstöße aufzuklären. Dieser Zweck entspreche dem gesetzlichen Auftrag aus § 17 Abs. 1 ArbZG. Die Anordnung zur zukünftigen nachvollziehbaren Aufzeichnung der geleisteten Arbeitszeiten werde auf § 22 Abs. 3 Nr. 1 ArbSchG gestützt. Die Klägerin habe vorliegend ihre Arbeitgeberpflicht nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG nicht erfüllt. Nach den Ermittlungen sei davon auszugehen gewesen, dass rund ein Drittel der Beschäftigten an dem betroffenen Standort mit Vertrauensarbeitszeit arbeiteten und keine Arbeitszeiten aufzeichneten. Diese Verpflichtung diene letztlich dazu, die Einhaltung der Höchst-arbeitszeiten zu gewährleisten und hierdurch die Gesundheit der Beschäftigten zu schützen. Vor allem in Zusammenschau mit den gemeldeten Verstößen habe ein Bedürfnis bestanden, auf die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zu dringen und die Aufzeichnung der Arbeitszeit anzuordnen, um zukünftige Verstöße zu unterbinden. Der Umstand, dass die konkrete Form der Arbeitszeitaufzeichnung offen sei, bedeute gerade eine Freiheit für die Arbeitgeber. Die Vorgaben aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs müssten indes umgesetzt werden, wobei bei der konkreten Ausgestaltung auch ein Dialog mit dem Amt für Arbeitsschutz möglich sei.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Sitzungsniederschrift und die Gerichtsakte sowie die beigezogene Sachakte der Beklagten verwiesen, welche Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

A. Die Klage hat teilweise Erfolg.

Die Klage hat Erfolg, soweit die Klägerin die Feststellung begehrt, dass sich der Rechtsstreit hinsichtlich der Anordnung in Ziffer 8 Satz 3 des Bescheids vom 22. September 2023 erledigt hat (hierzu unter I.). Im Übrigen ist die zulässige Klage unbegründet (hierzu unter II.).

I. Die Klage hat Erfolg, soweit die Klägerin nach Umstellung ihres ursprünglichen Aufhebungsantrages die Feststellung begehrt, dass sich der Rechtsstreit hinsichtlich der Anordnung in Ziffer 8 Satz 3 des Bescheids vom 22. September 2023 erledigt hat.

1. Wird der Rechtsstreit in der Hauptsache vom Kläger für erledigt erklärt und wird dem vom Beklagten widersprochen, tritt, soweit nicht dieser ein berechtigtes Interesse an der Feststellung hat, dass der mit der Klage ursprünglich erhobene Anspruch von Anfang an nicht bestanden habe (vgl. BVerwG, Ur. v. 1.9.2011, 5 C 21.10, juris Rn. 14), an die Stelle des durch diesen Anspruch bestimmten Streitgegenstandes der Streit über die Behauptung des Klägers, seinem Klagebegehren sei durch ein nachträgliches Ereignis die Grundlage entzogen worden. Erweisen sich in einem solchen Fall die genannte Behauptung als richtig und der Widerspruch des Beklagten gegen die Erledigungserklärung demzufolge als unbegründet, ist die Erledigung der Hauptsache durch Urteil streitig festzustellen. Anderenfalls, wenn die behauptete Erledigung nicht eingetreten ist und deshalb dem Erledigungsfeststellungsantrag nicht stattgegeben werden kann, ist über die daneben – ggfs. konkludent – hilfsweise aufrechterhaltenen Sachanträge zu entscheiden (vgl. BVerwG, Ur. v. 17.2.1993, 11 C 17.92, juris Rn. 8; OVG Bautzen, Ur. v. 1.2.2023, 5 A 82/19, juris Rn. 25). Als Klageänderung eigener Art ist der Wechsel vom ursprünglichen Klageantrag zum Erledigungsfeststellungsantrag nicht den Einschränkungen des § 91 VwGO unterworfen und bedarf auch nicht der Einwilligung des Beklagten (vgl. BVerwG, Ur. v. 1.9.2011, 5 C 21.10, juris Rn. 10).

Eine Hauptsache hat sich objektiv erledigt, wenn der Kläger infolge eines nachträglich eingetretenen Ereignisses sein Klagebegehren nicht mehr mit Aussicht auf Erfolg weiterverfolgen kann, seinem Klagebegehren vielmehr rechtlich oder tatsächlich die Grundlage entzogen ist. Es muss eine Lage eingetreten sein, die eine Entscheidung über den Klageanspruch erübrigt oder ausschließt (BVerwG, Beschl. v. 3.7.2006, 7 B 18.06, juris Rn. 11).

2. Diese Voraussetzungen sind hier erfüllt.

Die Anordnung in Ziffer 8 Satz 3 des Bescheids vom 22. September 2023, wonach die Klägerin die von ihr nach Ziffer 8 Sätze 1 u. 2 zu erstellenden Arbeitszeitaufzeichnungen der Beschäftigten, für die bislang keine Arbeitszeiten aufgezeichnet wurden, für die Monate November und Dezember 2023 bis zum 6. Januar 2024 an die Beklagten übersenden sollte, hat sich durch Zeitablauf tatsächlich erledigt (vgl. VG Lüneburg, Urt. v. 2.5.2023, 3 A 146/22, juris Rn. 58; VG Augsburg, Urt. v. 27.5.2013, Au 5 K 12.665, juris Rn. 25, die in einer solchen Konstellation ebenfalls eine Erledigung angenommen haben). Die Klägerin gab in der mündlichen Verhandlung an, der Anordnung in Ziffer 8 Sätze 1 u. 2 des Bescheids vom 22. September 2023 bislang nicht nachgekommen zu sein und über keine entsprechenden Arbeitsaufzeichnungen für die Monate November und Dezember 2023 zu verfügen. Nach den insoweit glaubhaften Angaben ist es der Klägerin im Hinblick auf die Anzahl der betroffenen Beschäftigten und der seitdem vergangenen Zeitspanne auch nicht mehr möglich, die von der Beklagten geforderten Arbeitsaufzeichnungen nachträglich zu erstellen. Die Klägerin durfte schließlich auch der in Rede stehenden Anordnung während des damals laufenden Vorverfahrens nicht nachkommen, da die Dokumentations- und Vorlageverpflichtung zu diesem Zeitpunkt noch nicht bestandskräftig war und die Beklagte von der Anordnung des Sofortvollzugs nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO keinen Gebrauch gemacht hatte.

Die Feststellung der Hauptsacheerledigung erfordert im vorliegenden Fall über das Bestehen eines erledigenden Ereignisses hinaus nicht auch die Überprüfung der Zulässigkeit und der Begründetheit des ursprünglichen Klagebegehrens, denn die Beklagte kann sich für ihren Widerspruch gegen die Erledigungserklärung der Klägerin und ihr Festhalten an ihrem bisherigen Antrag nicht auf ein schutzwürdiges Interesse an einer gerichtlichen Entscheidung berufen, dass die Klage vor ihrer Erledigung unzulässig oder unbegründet war. Die Beklagte hat im Zusammenhang mit ihrem Widerspruch in der mündlichen Verhandlung ein solches Interesse an einer gerichtlichen Sachprüfung nicht dargelegt. Bei der in Rede stehenden Vorlageverpflichtung in Ziffer 8 Satz 3 des Bescheids vom 22. September 2023 stellt sich auch keine grundsätzliche Rechtsfrage. Vielmehr handelt es sich um eine Begleitanordnung der Beklagten, die der Kontrolle der Aufzeichnungsverpflichtung in Ziffer 8 Sätze 1 u. 2 des Bescheids vom 22. September 2023 zu dienen bestimmt ist.

II. Im Übrigen hat die Klage keinen Erfolg.

Soweit die Klägerin mit ihrer Klage die Aufhebung der Anordnungen in Ziffer 7 und 8 Sätze 1 und 2 des Bescheids vom 22. September 2023 in Gestalt des Widerspruchbescheids vom

1. Februar 2024 begehrt, erweist sich die zulässige Klage als unbegründet. Denn der angefochtene Bescheid ist insoweit rechtmäßig und verletzt die Klägerin dadurch nicht in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

1. Die Anordnung in Ziffer 7 des Bescheids vom 22. September 2023 ist rechtmäßig.

a. Sie findet ihre Rechtsgrundlage in § 17 Abs. 4 ArbZG. Nach dieser Vorschrift kann die zuständige Aufsichtsbehörde vom Arbeitgeber die für die Durchführung des Arbeitszeitgesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen erforderlichen Auskünfte verlangen (Satz 1). Sie kann ferner vom Arbeitgeber unter anderem verlangen, die Arbeitszeitnachweise vorzulegen oder zur Einsicht einzusenden (Satz 2).

Hierbei setzt die für das Auskunfts- und Vorlageverlangen der Beklagten maßgebliche Regelung des § 17 Abs. 4 ArbZG weder die konkrete Gefahr eines Verstoßes gegen das Arbeitszeitgesetz voraus, noch muss ein solcher Verstoß bereits feststehen. Bereits dem Wortlaut ist ein solches Erfordernis nicht zu entnehmen. Die Auskunft, auf welche sich das behördliche Verlangen bezieht, muss für die Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen des Arbeitszeitgesetzes und der auf dessen Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen durch die hierfür nach § 17 Abs. 1 ArbZG zuständige Behörde erforderlich sein. Dies schließt (lediglich) eine allgemeine, ungezielte Ausforschung des Arbeitgebers und anlasslose Auskunftsverlangen aus (vgl. Roloff, in: Erfurter Kommentar ArbR, 24. Aufl. 2024, § 17 ArbZG Rn. 3; Kock, in: Rolfs/Giesen/Meßling/Udsching, BeckOK ArbR, 72. Edition, Stand: 1.6.2024, § 17 ArbZG Rn. 5 m.w.N.; Sitzenfrie in: Hahn/Pfeiffer/Schubert, Arbeitszeitrecht, 2. Aufl. 2018, § 17 ArbZG Rn. 14 m.w.N.). Ausreichend, aber auch erforderlich ist vielmehr, dass die Aufsichtsbehörde einen berechtigten Anlass hat zu prüfen, ob ein Arbeitgeber die Arbeitszeitvorschriften einhält. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn eine Betriebsprüfung Anhaltspunkte für Verstöße gegen Arbeitszeitbestimmungen ergibt oder wenn die Aufsichtsbehörde – auch anonyme – Hinweise auf solche Verstöße erhält (vgl. OVG Magdeburg, Beschl. v. 17.11.2022, 1 L 100/20.Z, juris Rn. 10 m.w.N.).

Entgegen der anderslautenden Rechtsauffassung der Klägerin ist die Vorschrift des § 17 Abs. 4 ArbZG in ihrem Anwendungsbereich auch nicht auf einen bestimmten Beschäftigungssektor (konkret: Fleischwirtschaft) beschränkt. Gegen ein solches Verständnis sprechen sowohl der allgemein gehaltene Wortlaut der Vorschrift als auch die Gesetzesmaterialien zur Erweiterung des § 17 Abs. 4 Satz 2 ArbZG. Die Ergänzung der Norm um den Zusatz „sowie andere Arbeitszeitnachweise oder Geschäftsunterlagen, die mittelbar oder unmittelbar Auskunft über die Einhaltung des Arbeitszeitgesetzes geben“ durch Art. 6 des Gesetzes zur Verbesserung des Vollzugs im Arbeitsschutz (v. 22.12.2020, BGBl. I, S. 3334) zielte allgemein auf eine Erweiterung der Kontrollbefugnisse der Arbeitsschutzbehörden ab (vgl. BT-

Drs. 19/25141, S. 15, 33). Unabhängig hiervon bestand jedoch auch schon ohne die zitierte Gesetzesnovelle nach § 17 Abs. 4 Satz 2 ArbZG a. F. die Befugnis der Arbeitsschutzbehörden, Arbeitszeitznachweise einsehen zu können.

b. Die Voraussetzungen der Rechtsgrundlage sind hier erfüllt.

Anlässlich einer anonymen Beschwerde vom 28. September 2023, wonach in der Verwaltung im Bereich „Einkauf“ regelmäßig sonntags gearbeitet werde und es zu Verstößen bei der täglichen Arbeitszeit komme, nahm die Beklagte am 18. September 2023 am Verwaltungssitz der Klägerin eine zuvor nicht angekündigte Betriebsbesichtigung vor, bei der festgestellt wurde, dass etwa ein Drittel der dortigen Beschäftigten in Vertrauensarbeitszeit tätig seien und es keine Arbeitszeitaufzeichnungen gebe. Letzteres wurde von der Klägerin auch im gerichtlichen Verfahren bestätigt.

Soweit die Klägerin in der mündlichen Verhandlung das Vorliegen von Arbeitszeitverstößen bestritten hat, ist dies für die Rechtmäßigkeit des streitgegenständlichen Auskunfts- und Vorlageverlangens ohne Bedeutung. Die Beklagte soll nach dem Sinn und Zweck des § 17 Abs. 4 ArbZG mittels der Aufforderung zur Vorlage der Arbeitszeitznachweise oder vergleichbarer Dokumentationen überhaupt erst in die Lage versetzt werden, in Fällen, in denen – wie bei der Klägerin – Anlass zu einer näheren Prüfung besteht, die ihr obliegende Aufgabe, die Einhaltung der Arbeitszeitregelungen zu überwachen, effektiv wahrnehmen zu können (vgl. auch BT-Drs. 12/5888 S. 32). Ob die Klägerin tatsächlich gegen solche Regelungen verstößt oder verstoßen hat, ist dagegen (erst) Gegenstand dieser Prüfung. Es genügt, dass der Arbeitgeber erkennen kann, aufgrund welcher Tatsachen die Aufsichtsbehörde Anlass für eine Überprüfung der Einhaltung der Arbeitszeitregelungen und damit für das Auskunftsverlangen sieht (vgl. OVG Magdeburg, Beschl. v. 17.11.2022, 1 L 100/20.Z, juris Rn. 12 m.w.N.). Dass dies vorliegend im Hinblick auf die anonyme Beschwerde und die Feststellungen im Rahmen der Betriebsbesichtigung der Fall war, zieht die Klägerin nicht substantiiert in Zweifel.

Die nach § 17 Abs. 4 Satz 2 ArbZG von der Beklagten getroffene Ermessensentscheidung lässt bei der insoweit – auf den Rahmen des § 114 Satz 1 VwGO – beschränkten gerichtlichen Überprüfung keine Fehler erkennen.

Die angeordnete Vorlage der nach eigenen Angaben der Klägerin bereits geführten Arbeitszeitaufzeichnungen für die Beschäftigten bis zur Teamleiterebene für die Monate März bis September 2023 dient dem Zweck, den bestehenden Verdacht auf mögliche Arbeitszeitverstöße (konkret: Verstöße gegen § 3 Satz 1 u. § 9 Abs. 1 ArbZG) aufzuklären. Dieser Zweck entspricht dem gesetzlichen Auftrag der Beklagten aus § 17 Abs. 1 ArbZG. Dabei kann dahin-

stehen, ob die von der Behörde herausverlangten Arbeitszeitaufzeichnungen aufgrund gesetzlicher Grundlage oder freiwillig erfolgen, denn die Vorschrift des § 17 Abs. 4 Satz 2 ArbZG enthält insoweit keine Einschränkung. Weniger einschneidende Maßnahmen sind nicht ersichtlich, um mit gleicher Erfolgsaussicht dieses Ziel zu erreichen (vgl. VG Schleswig, Urt. v. 12.11.2021, 12 A 28/19, juris Rn. 50). Insoweit ist – wie die Beklagte zutreffend ausführt – auch zu berücksichtigen, dass das Vorlageverlangen im Umfang auf den Zeitraum von März bis September 2023 beschränkt ist. Ein im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigendes Geheimhaltungsinteresse hat die Klägerin weder im behördlichen noch im gerichtlichen Verfahren geltend gemacht. Auch sonst sind keine schutzwürdigen Interessen der Klägerin zu erkennen, die das Interesse an der Sicherheit und dem Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer (vgl. den Gesetzeszweck gemäß § 1 Nr. 1 ArbZG) überwiegen könnten.

2. Auch die von der Klägerin mit der vorliegenden Klage angegriffene Anordnung in Ziffer 8 Sätze 1 und 2 des Bescheids vom 22. September 2023 erweist sich als rechtmäßig.

a. Die Anordnung der Beklagten findet ihre Rechtsgrundlage in § 22 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 ArbSchG. Nach dieser Vorschrift kann die zuständige Behörde im Einzelfall anordnen, welche Maßnahmen der Arbeitgeber und die verantwortlichen Personen oder die Beschäftigten zur Erfüllung der Pflichten zu treffen haben, die sich aus dem Arbeitsschutzgesetz und den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ergeben.

Das Vorliegen einer besonderen Gefahr für Leben und Gesundheit der Beschäftigten ist – anders als bei § 22 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ArbSchG – nicht erforderlich. § 22 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 ArbSchG ist eine Generalklausel zur Beseitigung aller bevorstehenden oder andauernden Verstöße gegen das Arbeitsschutzgesetz und die darauf beruhenden Rechtsverordnungen (vgl. OVG Bautzen, Urt. v. 9.5.2018, 5 A 998/17, juris Rn. 21; VG Düsseldorf, Beschl. v. 2.8.2021, 29 L 1165/21, juris Rn. 35; VG Freiburg, Beschl. v. 17.12.2019, 4 K 4800/19, juris Rn. 18). Gegenstand einer solchen Einzelfallanordnung können alle Maßnahmen sein, die der Durchsetzung der Arbeitgeberpflichten nach den Vorschriften der §§ 3 bis 14 ArbSchG dienen (vgl. VG Frankfurt/M., Urt. v. 13.5.2009, 7 K 1462/08.F, juris Rn. 25).

b. Die Voraussetzungen der Rechtsgrundlage sind hier erfüllt.

Vorliegend verstößt die Klägerin gegen ihre Dokumentationspflicht aus § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG. Nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts sind die Arbeitgeber – wie auch die Klägerin – nach der Rahmenvorschrift des § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG verpflichtet, den Beginn und das Ende der täglichen Arbeitszeit der Arbeitnehmer zu erfassen, für die der Gesetzgeber nicht auf Grundlage von Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88/EG eine von den Vorgaben in Art. 3, 5 u. 6 lit. b dieser Richtlinie abweichende Regelung getroffen hat (BAG, Beschl. v.

13.9.2022, 1 ABR 22/21, juris Rn. 42, 56). Daraus folgt aus § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG bei unionsrechtskonformer Auslegung, die Pflicht von Arbeitgebern – wie von der Beklagten unter Ziffer 8 Sätze 1 und 2 des streitgegenständlichen Bescheids gegenüber der Klägerin angeordnet – ein System einzuführen, mit dem Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit einschließlich der Überstunden erfasst werden (vgl. Kanzenbach, in: Winkelmüller/Felz/Hussing, BeckOK Arbeitsschutzrecht, 19. Edition, Stand: 1.10.2023, § 3 Rn. 26).

Diese sich bereits aus dem Gesetz ergebende Dokumentationspflicht ist von der Klägerin – anders als diese geltend macht – auch zu erfüllen. Einer weiteren (gesetzlichen) Umsetzung dieser Pflicht durch den deutschen Gesetzgeber aus Gründen der Klarstellung oder Konkretisierung bedarf es insoweit nicht. Ferner kommt es auch nicht darauf an, wie die rechtlichen Beziehungen zwischen der Klägerin und ihren Beschäftigten, gegebenenfalls durch bestehende oder noch zu treffende Betriebsvereinbarungen, im Einzelnen ausgestaltet sind.

Die nach § 22 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 ArbSchG von der Beklagten getroffene Ermessensentscheidung lässt bei der insoweit – auf den Rahmen des § 114 Satz 1 VwGO – beschränkten gerichtlichen Überprüfbarkeit keine Fehler erkennen.

Die Klägerin ist ihrem eigenen Vorbringen zufolge ihrer Dokumentationspflicht aus § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG für ihre Beschäftigten ab der TeamleiterEbene aufwärts bisher nicht nachgekommen. Die streitgegenständliche Anordnung dient dazu, die Einhaltung der Höchstarbeitszeiten sicherzustellen und hierdurch die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer (vgl. den Gesetzeszweck gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 ArbSchG) zu gewährleisten. Alternative Maßnahmen mit geringerer Eingriffsintensität und gleichen Erfolgsaussichten sind nicht ersichtlich. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die streitgegenständliche Anordnung der Beklagten lediglich die sich bereits aus § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG ergebende Dokumentationspflicht wiederholt und keine Vorgaben enthält, wie die betreffenden Aufzeichnungen zu erfolgen haben. Der Klägerin kommt insoweit ein weiter Gestaltungsspielraum zu, der es ihr ermöglicht, ein für ihren Betrieb und ihre Arbeitszeitmodelle passendes System einzuführen. Schutzwürdige Interessen der Klägerin, die das Interesse an der Sicherheit und dem Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer überwiegen könnten, wurden von dieser im vorliegenden Verfahren nicht substantiiert geltend gemacht und sind auch sonst nicht ersichtlich.

C. Die Entscheidung über die Kosten beruht auf §§ 154 Abs. 1, 155 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 VwGO. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 ZPO.