

Gesetzentwurf

Hannover, den 08.05.2018

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die Feiertage

Frau
Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die Feiertage

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen.

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Sport.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung des Ministerpräsidenten
Bernd Althusmann

Entwurf

Gesetz

zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die Feiertage

Artikel 1

Das Niedersächsische Gesetz über die Feiertage in der Fassung vom 7. März 1995 (Nds. GVBl. S. 50), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. Juni 2013 (Nds. GVBl. S. 131), wird wie folgt geändert:

1. § 2 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Es wird der folgende neue Buchstabe h eingefügt:
„h) der 31. Oktober, als Reformationstag,“.
 - b) Die bisherigen Buchstaben h und i werden Buchstaben i und j.
2. § 7 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Buchstabe b wird gestrichen.
 - b) Die bisherigen Buchstaben c und d werden Buchstaben b und c.
3. In § 11 Satz 1 wird die Angabe „Buchst. a bis d“ gestrichen.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung**A. Allgemeiner Teil**

I. Anlass, Ziel und Schwerpunkte des Entwurfs

Die dauerhafte Anerkennung eines zusätzlichen gesetzlichen Feiertages ist schon seit längerer Zeit in der Diskussion verschiedenster gesellschaftlicher Gruppen. In den letzten Wochen und Monaten ist hierüber sehr differenziert diskutiert worden. Zum einen wird die Einführung eines neuen Feiertages an sich, zum anderen die eines kirchlichen Feiertages diskutiert und zum Teil auch infrage gestellt.

Bei den nicht kirchlichen Feiertagen ist eine weite Palette weltlicher Gedenktage in die Diskussion eingebracht worden, die sich auf staatliche Anlässe (Europatag am 9. Mai, Tag der Verabschiedung des Grundgesetzes am 23. Mai, Tag des Inkrafttretens der Niedersächsischen Verfassung am 1. Juni sowie der Gründung des Landes Niedersachsen am 1. November) beziehen. Auch historische Anlässe (Holocaust-Gedenktag am 27. Januar, Tag der Befreiung am 8. Mai) und allgemeine Gedenktage (Internationaler Frauentag am 8. März, Weltfriedenstag am 1. September, Weltkindertag am 20. September, Tag der Menschenrechte am 10. Dezember) wurden genannt. Daneben wurde als sonstiger Anlass auch die in nordischen Ländern gefeierte Mittsommernacht am 21. Juni vorgeschlagen.

Nachvollziehbare Argumente mögen zwar für die meisten der in die Diskussion eingebrachten weltlichen Feiertage angeführt werden können. Es ist jedoch insbesondere Folgendes zu beachten:

Um bei der Wahl eines Feiertages Probleme im Arbeitsablauf der Wirtschaft und der Verwaltung sowie im Güterverkehr zu vermeiden, sollte eine „Insellösung“ vermieden werden. Diese wäre die Folge, wenn es keine Gemeinsamkeit mit irgendeinem benachbarten Bundesland gäbe.

Die in der allgemeinen Diskussion vorgeschlagenen weltlichen Feiertage haben entweder einen landestypischen Bezug (z. B. Gründung des Landes Niedersachsen oder das Inkrafttreten der Niedersächsischen Verfassung) oder der Anlass ist bundesweit - also für alle Bundesländer - gegeben (z. B. Tag der Verkündung des Grundgesetzes). In dem ersten Fall fehlt die nachvollziehbare Möglichkeit der Übernahme in anderen - norddeutschen - Bundesländern. Im anderen Fall ist die Beschränkung auf Niedersachsen oder die norddeutschen Bundesländer nicht überzeugend.

Die Einbeziehung der norddeutschen Bundesländer und die Einigung über die Einführung eines gemeinsamen Feiertages sind jedoch geboten, um die bereits dargestellten Probleme einer „Inselösung“ zu reduzieren.

Aus diesem Grund und wegen der guten Erfahrungen mit der tatsächlichen Gestaltung der Feierlichkeiten rund um den Jubiläumsreformationstag 2017 wurde auf einer Sonderbesprechung der Regierungschefin und Regierungschefs der norddeutschen Länder am 1. Februar 2018 in Berlin der folgende Beschluss zu einem zusätzlichen Feiertag in Norddeutschland gefasst:

„Ohne der laufenden Debatte in den Parlamenten der Länder vorzugreifen, sprechen sich die Regierungschefin und die Regierungschefs der norddeutschen Länder dafür aus, im Interesse einer gemeinsamen Lösung und wie bereits in Mecklenburg-Vorpommern gesetzlich bestimmt, den Reformationstag am 31.10. noch für dieses Jahr in den norddeutschen Ländern einheitlich als gesetzlichen Feiertag festzulegen.“

Bei der Idee des Reformationstages als neuen gesetzlichen Feiertag war auch die protestantische Prägung der norddeutschen Länder mitbestimmend.

Der Reformationstag ist ein Feiertag für rund 3,86 Millionen evangelische Christinnen und Christen in Niedersachsen¹⁾ und damit rund 50 Prozent der Bevölkerung. Nach § 7 Buchst. b des Niedersächsischen Gesetzes über die Feiertage wurde er bislang als kirchlicher Feiertag begangen.

Durch Gesetz vom 5. Juni 2013 (Nds. GVBl. S. 131) wurde der 31. Oktober 2017 aus Anlass des 500. Jahrestages des Thesenanschlags Martin Luthers zum einmaligen gesetzlichen Feiertag erklärt. Seine dauerhafte Anerkennung als gesetzlicher Feiertag wurde vor, aber auch nach dem Jubiläum in den verschiedensten gesellschaftlichen Gruppen eingehend diskutiert.

Obgleich es sich um einen evangelischen Feiertag handelt, wurde dabei jedoch deutlich, dass die Reformation Auswirkungen nicht nur auf die dadurch entstandene evangelische Kirche hatte und hat, sondern auch die Gesamtgesellschaft geprägt hat:

Der Reformationstag als gesetzlicher Feiertag bietet die Möglichkeit, die Prägung der Gesellschaft durch die Reformation einer größeren Öffentlichkeit bewusst zu machen. Von dieser Prägung profitieren auch andere Konfessionen, Religionen und auch Weltanschauungsgemeinschaften, insbesondere im Hinblick auf das Recht der religiösen Bildung und des säkularen Staatsverständnisses.

Die Impulse der Reformation beeinflussten und beeinflussen bis heute die Gesellschaft in Politik, Sozialwesen, Sprache, Bildungswesen, Literatur, Kunst und Musik und haben die westlichen Wert- und Normvorstellungen wesentlich mitgeprägt. Somit ist die Kenntnis und Vertrautheit mit der biblischen Überlieferung und der Geschichte des Christentums notwendig zum Verständnis unserer Gesellschaft.

Dem zum gesetzlichen Feiertag erklärten Jubiläumstag am 31. Oktober 2017 sind im sogenannten Reformationsjahr zahlreiche kirchliche, kulturelle und staatliche Veranstaltungen (Festivals, Konzerte, Theateraufführungen, Ausstellungen, Vorträge, Konferenzen etc.) vorausgegangen. Diese Veranstaltungen und die Feierlichkeiten haben über Konfessionen und Weltanschauungen hinaus einen gesamtgesellschaftlichen Diskurs geschaffen über die Folgen der Reformation (insbesondere im Bildungsbereich), die Bedeutung von Religion, das Verhältnis der Religionen und Konfessionen sowie das Verhältnis von Staat und Kirche, den es fortzusetzen gilt.

¹⁾ Stellungnahme der Konföderation evangelischer Kirchen in Niedersachsen zum Antrag der Fraktion der CDU „Zwischen christlicher Botschaft und dem Dienst am Gemeinwohl - Bedeutung der Kirchen in der Gesellschaft anerkennen und unterstützen“ - Drucksache 17/1102 - Vorlage 16 vom 8. Mai 2014.

Selbst angesichts der heutigen Pluralität von Kulturen, Lebenswelten und Auffassungen ist die Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland in ihrer Geschichte und Gegenwart wesentlich durch das Christentum in seinen unterschiedlichen konfessionellen Ausprägungen bestimmt. Reformatorische Kirchen stehen für die kritische Deutung und Weiterentwicklung von Kultur. Der Reformationstag, der die religiöse Freiheit des Individuums in den Mittelpunkt stellt, eignet sich als Tag der christlichen Ökumene und der interreligiösen Verständigung. Die Einführung des Reformationstages als gesetzlichen Feiertag würde die gesellschaftliche und die religiöse Dimension der reformatorischen Bewegung in das gesellschaftliche Bewusstsein bringen.

Hierbei muss die gesamte Entwicklung bis in unsere heutige von den Grundrechten unserer Verfassung getragene Gesellschaft berücksichtigt werden. Dies erfordert eine kritische Auseinandersetzung mit dem Umgang Martin Luthers mit anderen Religionen, dem Judentum und dem Islam. Genau aus diesem Grund sollen auch nicht die Person des Reformators und seine - aus heutiger Sicht - teilweise höchst angreifbaren Äußerungen in Wort, Schrift und Taten in den Mittelpunkt dieses Feiertages gestellt werden, sondern eine auf eine breite Basis gestellte Besinnung auf die Prägungen unserer Gesellschaft durch die Reformation, verbunden mit einem gemeinsamen Dialog mit anderen Religionen.

Der Landesregierung liegt es fern, durch einen solchen Feiertag andere Konfessionen oder Religionsgemeinschaften zu benachteiligen oder zu brüskieren. Der religionsübergreifende Charakter des Tages in seiner rechtlichen und tatsächlichen Ausgestaltung soll in den Vordergrund gestellt werden.

Durch eine vom werktäglichen Treiben losgelöste Gestaltungsmöglichkeit dieses Tages mit den gesellschaftlichen und politischen Kräften sowie den anderen christlichen Konfessionen und den anderen Religionsgemeinschaften im Rahmen eines allgemeinen gesetzlichen Feiertages in Niedersachsen bieten sich viele Chancen. Er sollte der gemeinsamen Verständigung über wesentliche geistige Grundlagen unserer Gesellschaft dienen und erscheint geeignet, in besonderer Weise auch den Beitrag der anderen Konfessionen und Religionsgemeinschaften zu unserer Kultur zu würdigen. Die tatsächliche Ausgestaltung der interreligiösen Zusammenarbeit bleibt jedoch den Konfessionen und Religionsgemeinschaften überlassen, da sich hier nach religionsverfassungsrechtlichen Grundsätzen eine Vorgabe des Staates verbietet.

II. Ökonomische Zusammenhänge und Quantifizierung der volkswirtschaftlichen Kosten

In Deutschland sind insgesamt neun Feiertage bundeseinheitlich gesetzlich geschützt. Die feiertagsrechtlichen Vorschriften der Länder nennen einheitlich: Neujahr, Karfreitag, Ostermontag, Christi Himmelfahrt, Pfingstmontag, 1. Mai, den Tag der Deutschen Einheit sowie den ersten und zweiten Weihnachtstag. Der Tag der Deutschen Einheit wurde bundesrechtlich durch den Einigungsvertrag bestimmt und in die Feiertagsgesetze übernommen.

Zu unterscheiden sind „feste“ Feiertage, die auf ein bestimmtes Datum festgelegt sind, und „bewegliche“ Feiertage (z. B. Ostern, Pfingsten oder Himmelfahrt, die dem Kirchenjahr folgen). Der Reformationstag am 31. Oktober ist ein fester Feiertag. Im Hinblick auf die wirtschaftlichen Auswirkungen ist dies insofern von Bedeutung, als sie nur in den Jahren anfallen würden, in denen dieses Datum nicht bereits auf ein Wochenende, insbesondere einen Sonntag fällt. Die „Kosten“ sind daher im mehrjährigen Durchschnitt geringer als bei beweglichen Feiertagen, die konstant auf einen üblichen Werktag fallen (z. B. Oster- oder Pfingstmontag).

Bislang war der Reformationstag ausschließlich in den ostdeutschen Flächenländern (das heißt auch nicht in Berlin) ein gesetzlicher Feiertag. In Schleswig-Holstein, Hamburg und Bremen sind entsprechende Regelungen in der jüngsten Zeit beschlossen bzw. vorbereitet worden. Der Buß- und Betttag gilt ausschließlich im Freistaat Sachsen als gesetzlicher Feiertag²⁾. Hier besteht zudem die Besonderheit des „stillen Tages“: Die ökonomische Tätigkeit wird dadurch zusätzlich im Rahmen des sogenannten „Tanzverbots“ eingeschränkt.

²⁾ Da der Buß- und Betttag im Jahr 1994 zugunsten der neu eingeführten Pflegeversicherung nicht mehr als arbeitsfreier Tag gilt, entrichten die Beschäftigten in Sachsen einen höheren Beitrag für die Pflegeversicherung als in den anderen Bundesländern.

Die Zahl der Feiertage liegt je nach Bundesland zwischen 9 Tagen - in Schleswig-Holstein, den Stadtstaaten und in Niedersachsen - und 13 Tagen³⁾ in Bayern. Die nachstehende Übersicht verdeutlicht, dass die drei Flächenländer mit den meisten, das heißt 12 oder 13, Feiertagen auch zu den fünf Ländern mit dem höchsten Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Einwohner zählen. In den übrigen acht Flächenländern, zu denen auch Niedersachsen zählt, gelten lediglich zwischen 9 und 11 Feiertage, ohne dass sich hier ein empirischer Zusammenhang bzw. eine Korrelation zeigt.

Insbesondere der Vergleich zu den Stadtstaaten, die alle jeweils nur neun Feiertage, aber ein besonders hohes BIP pro Kopf aufweisen, verdeutlicht die geringe Bedeutung der Feiertagsregelungen für das wirtschaftliche Niveau eines Bundeslandes. Viel relevanter sind Branchenstruktur, Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und spezifische Standortfaktoren, die sich viel stärker zwischen den Bundesländern unterscheiden.

Bundesland	Bruttoinlandsprodukt (in jeweiligen Preisen) je Einwohner 2015 in EUR	Anzahl im überwiegenden Teil eines Landes geltender und nicht stets auf einen Sonntag fallender Feiertage
<i>Flächenländer</i>		
BY	42.950	13
HE	42.732	10
BW	42.623	12
NW	36.544	11
SL	34.893	12
RP	33.589	11
NI	32.591	9
SH	30.482	9
SN	27.899	11
TH	27.172	10
BB	26.848	10
ST	25.828	11
MV	25.025	10
<i>nachrichtlich: Stadtstaaten</i>		
HH	60.912	9
HB	46.755	9
BE	35.428	9

Erläuterungen:

BY einschließlich Mariä Himmelfahrt in den überwiegend katholisch geprägten Gemeinden, ohne Friedensfest; BW und BY ohne Sonderbestimmungen für Schülerinnen und Schüler; BB ohne Oster- und Pfingstsonntag; HE ohne alle Sonntage (die grundsätzlich als Feiertag gelten); SN und TH ohne Fronleichnam.

Vorliegende empirische Analysen zu den gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen erstrecken sich insbesondere auf kalendarische Effekte im Rahmen der Konjunkturberichterstattung bzw. der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Nach Angaben der Deutschen Bundesbank beträgt die Elastizität des BIP demnach 0,3 Prozent pro Arbeitstag⁴⁾. Das Institut der Deutschen Wirtschaft

³⁾ Zuzüglich des Friedensfestes am 8. August in Augsburg.

⁴⁾ https://www.bundesbank.de/Navigation/DE/Service/Kontakt/kontakt_node.html – Pfad „Publikationen > Berichte und Studien > Aufsätze aus den Monatsberichten“, Suchbegriff „Kalendarische Einflüsse auf das Wirtschaftsgeschehen“.

Köln⁵⁾ sowie das Ifo-Institut⁶⁾ gehen hingegen davon aus, dass durch einen zusätzlichen freien Tag 0,1 Prozent der gesamten Jahreswirtschaftsleistung verloren geht. Nach Aussage der Unternehmerverbände Niedersachsen, deren Berechnungsgrundlagen nicht näher erläutert wurden, würde ein weiterer Feiertag die niedersächsische Metall- und Elektroindustrie mehr als 80 Millionen Euro kosten⁷⁾.

Eine nur eingeschränkt aussagekräftige Quantifizierung der volkswirtschaftlichen Kosten ist die durchschnittliche Bruttowertschöpfung je Arbeitstag⁸⁾. Die Bruttowertschöpfung in Niedersachsen 2016 betrug rund 237,8 Milliarden Euro⁹⁾ bei 211,8 effektiven Arbeitstagen. Auf einen Arbeitstag entfiel damit eine durchschnittliche Bruttowertschöpfung von 1,12 Milliarden Euro.

Das jährliche wirtschaftliche Wachstum kann durch die Einführung eines Feiertages nur in dem Jahr der erstmaligen Ausrichtung beeinflusst werden (Niveaueffekt). In den Folgejahren bezieht sich die jährliche Veränderungsrate dann nur noch auf das im Ausgangsjahr bereits veränderte Niveau. Bei einer Einführung im Jahr 2018 ist das Wirtschaftswachstum 2019 entsprechend bereits unabhängig von der Zahl der Feiertage (ausgenommen die üblichen kalendarischen Effekte, wenn besonders viele Feiertage entweder auf Wochenendtage oder auf Werktage fallen). Auch für das Wirtschaftswachstum gilt, dass hier vor allem strukturelle Faktoren wie die Branchenzusammensetzung, Wettbewerbsfähigkeit, technologischer Fortschritt, der Einsatz hochqualifizierten Personals, Standortattraktivität und demografischer Wandel maßgeblich sind.

Eine seriöse Quantifizierung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen in Niedersachsen ist - wie verschiedene Beispiele zeigen - nicht möglich. Die zur Verfügung stehenden Berechnungsgrundlagen führen daher grundsätzlich zu einer erheblichen Überschätzung des tatsächlichen ökonomischen Effekts. Die zuvor genannte durchschnittliche Bruttowertschöpfung pro Arbeitstag vernachlässigt, dass nicht voneinander getrennt werden kann, was tatsächliche „Verluste“ sind und welche ökonomischen Tätigkeiten lediglich auf andere Tage im Jahr verschoben werden. So kann die Inspektion eines Kraftfahrzeugs nachgeholt werden, ein Mittagsimbiss dagegen wird unmittelbar betroffen sein¹⁰⁾. Entsprechend heterogen sind einzelne Branchen betroffen. Nach Aussage des Hotel- und Gaststättenverbandes Niedersachsen sind Feiertage einerseits „Umsatzgaranten“ für Hotels und Gaststätten, nicht aber für Geschäftsreisehotels¹¹⁾. In Steuerberaterkanzleien wiederum würde der ohnehin hohe Arbeitsdruck bei einer Entscheidung für den Reformationstag gesteigert, da der 31. Oktober 2017 in die Zeit der Abgabefristen für die Steuererklärung falle¹²⁾.

Ein weiterer Effekt könnte darin bestehen, dass laut Bundesbank die Produktion im verarbeitenden Gewerbe an Brückentagen um ein Drittel geringer ist¹³⁾. Dies wäre der Fall, wenn der fragliche Feiertag, z. B. der 31. Oktober, auf einen Dienstag oder Donnerstag fiel und die dadurch entstehenden Brückentage durch Urlaube und gegebenenfalls Minderauslastung der Beschäftigten aufgrund verringerter Zusammenarbeit im Betrieb betroffen wären. Vermutlich würde diese verminderte Produktion allerdings an den übrigen Tagen durch Überstunden und Intensivierung des Arbeitsauf-

5) <https://www.gehaltsvergleich.com/news/fauler-sueden-fleissiger-norden-feiertage-sind-laendersache>

6) <https://www.antenne.com/niedersachsen/ein-neuer-feiertag-fuer-niedersachsen-und-bremen-oder-nicht-id24173.html>

7) <https://www.ndr.de/nachrichten/Einmal-Reformation-immer-Feiertag,reformationstag170.html>

8) Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) hat für die Jahre 2015 und 2016 rund 210 effektive Arbeitstage ohne Urlaub und Krankenstand ermittelt (die Prognose für 2017 und 2018 beträgt jeweils rund 207 Tage). Im Jahr 2016 (366 Kalendertage) fielen 105 Tage auf einen Samstag oder Sonntag und bundesweit durchschnittlich 9,3 Tage auf einen Feiertag. In Niedersachsen waren es 7 Feiertage, die nicht auf einen Samstag oder Sonntag fielen. Daraus ergaben sich 251,7 potenzielle Arbeitstage im Bundesdurchschnitt bzw. 254 in Niedersachsen. Urlaub und sonstige Freistellungen beliefen sich bundesweit auf 31,4 Tage. Der Krankenstand umfasste 10,8 Arbeitstage.

9) Quelle: VGRdL.

10) <http://www.bbc.com/news/magazine-18277486>

11) <https://www.antenne.com/niedersachsen/ein-neuer-feiertag-fuer-niedersachsen-und-bremen-oder-nicht-id24173.html>

12) <http://clearingstelle-mittelstand.de/wp-content/uploads/2014/01/Stellungnahme-Reformationsfeiertag-2017.pdf>

13) Monatsberichtsbeitrag Dezember 2012 (Fundstelle siehe Fußnote 4).

wands nachgeholt werden. Zur Verminderung der mit Brückentagen verbundenen Koordinationsprobleme wurde in Nordrhein-Westfalen anlässlich der Bestimmungen zum bundeseinheitlich geregelten 31. Oktober 2017 vorgeschlagen, die Herbstferien so festzulegen, dass der 31. Oktober in die Ferienzeit fällt. Dies erleichtere die Kompensation geringfügig erhöhter Urlaubersquoten und würde damit dem Produktionsfluss zugutekommen¹²).

Die angestrebte Synchronisierung mit anderen Bundesländern ist zur Vermeidung einer Störung von Landesgrenzen übergreifenden Produktions- und Lieferketten von besonderer Bedeutung. Niedersächsische Zulieferer mit Kunden in anderen Bundesländern, die einen Tag nicht als gesetzlichen Feiertag anerkennen, verlieren in dieser Hinsicht an Wettbewerbsfähigkeit. Nach Darstellung der bremischen Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen würden feiertagsbedingte Ausfälle in einem Bundesland Auswirkungen auf die Transport- und Umschlagleistungen in anderen Teilen Deutschlands nach sich ziehen (Störungen in den Abläufen, Erreichbarkeitsprobleme, insbesondere bei Unvorhersehbarkeiten). Ein wesentliches Problem bestehe auch darin, dass Feiertage in der Regel mit Fahrbeschränkungen für bestimmte Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen einhergehen.

Gemäß dem Beschluss auf der Sondersitzung Konferenz Norddeutschland (KND) vom 1. Februar 2018 wird eine einheitliche Feiertagsregelung in den Ländern Bremen, Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein empfohlen. In Mecklenburg-Vorpommern ist der 31. Oktober bereits ein gesetzlicher Feiertag. Daher ist nicht von nennenswerten Beeinträchtigungen, vor allem der in Niedersachsen besonders wichtigen Logistikketten, auszugehen.

III. Auswirkungen auf Beschäftigte

Dem in Abschnitt I dargestellten Ziel der dauerhaften Anerkennung eines zusätzlichen gesetzlichen Feiertages würde eine Finanzierung durch die Beschäftigten - sei es durch Kürzung des Arbeitseinkommens, Erhöhung von Sozialversicherungsbeiträgen oder Reduzierung arbeitsfreier Tage - widersprechen. Dies gilt auch für die Arbeitnehmerbeiträge zur Pflegeversicherung.

Die Landesregierung hat daher auf die Klärung dieser Frage ein besonderes Augenmerk gerichtet und die als **Anlage** beigefügte „Gutachterliche Stellungnahme zu den beitragsmäßigen Auswirkungen der Einführung eines zusätzlichen gesetzlichen Feiertages am 31. Oktober eines jeden Jahres (Reformationstag) in der gesetzlichen Pflegeversicherung“ erstellt, auf deren Ausführungen ergänzend verwiesen wird.

Danach führt die Einführung eines zusätzlichen dauerhaft stattfindenden Feiertages am 31. Oktober eines jeden Jahres (Reformationstag) nicht zu einer Erhöhung der Beitragspflicht in der Pflegeversicherung für versicherungspflichtig Beschäftigte. Dies ergibt sich zum einen aus dem Wortlaut des § 58 Abs. 2 des Elften Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB XI), der ausdrücklich nur die Folgen einer Nichtaufhebung eines gesetzlichen landesweiten Feiertages, der stets auf einen Werktag fällt, betrifft. Zum andern ergibt sich daraus, dass in dieser Vorschrift ausschließlich Feiertage angesprochen werden, die stets auf einen Werktag fallen. Hierzu zählt der Reformationstag nicht.

IV. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Der Entwurf hat keine Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung.

V. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern, auf Menschen mit Behinderungen und auf Familien

Der Entwurf hat keine Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Menschen mit Behinderungen.

Durch die Umwandlung des Reformationstages in einen zusätzlichen gesetzlichen - also arbeitsfreien - Feiertag wird gerade den Familien die Möglichkeit eröffnet, diesen Tag gemeinsam zu begehen.

VI. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

Durch die Umwandlung des Reformationstages in einen gesetzlichen - also arbeitsfreien - Feiertag entstehen gegebenenfalls Ansprüche auf Feiertagszuschläge. Gleiches gilt hinsichtlich der Verringerung der Jahresarbeitszeit in einzelnen Bereichen für zusätzliche Stellenbedarfe.

Belastbare Informationen über das an einem neuen gesetzlichen Feiertag eingesetzte Personal und über etwaige zu zahlende Zuschläge liegen der Landesregierung weder zur öffentlichen Verwaltung noch zur Wirtschaft vor.

Bei den Kommunen dürften durch die Aufrechterhaltung vielfältiger auch an Sonn- und Feiertagen aufrechtzuerhaltender Dienste (z. B. Brandschutz, Rettungsdienst, Pflegedienste) und die Arbeitsverdichtung sowie Verwaltungsablaufverzögerungen aufgrund der entfallenden Arbeitsleistung zusätzliche Kosten entstehen. Die aufgrund tarif- und besoldungsrechtlicher Regelungen für eine Arbeits- oder Dienstleistung an einem Feiertag sowie durch die Arbeitsverdichtung entstehenden Kosten können jedoch nicht abgeschätzt werden. Die Kosten dürften nach der Größe der jeweiligen Kommune und der von ihr aufrechtzuerhaltenden Dienste auch stark variieren. Die Arbeitsverdichtung und die Verwaltungsablaufverzögerungen werden vielfach durch organisatorische Maßnahmen ausgleichbar sein.

Hinsichtlich etwaiger volkswirtschaftlicher Auswirkungen wird auf Abschnitt II verwiesen.

VII. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Die Gesetzesfolgenabschätzung ergibt, dass durch dieses Gesetz keine zusätzlichen Ausgaben entstehen und dass etwaige Kosten für Feiertagszuschläge und Ähnliches durch Minderausgaben ausgeglichen werden.

VIII. Wesentliche Ergebnisse der Beteiligung von Verbänden und sonstigen Stellen

Im Rahmen der Verbandsbeteiligung sind der Landesregierung die folgenden Stellungnahmen übersandt worden:

Für den Reformationstag als gesetzlichen Feiertag haben sich ausgesprochen

NBB - Niedersächsischer Beamtenbund und Tarifunion

Votum für den Reformationstag.

Konföderation Evangelischer Kirchen in Niedersachsen

Es wird auf die rund 8 000 Veranstaltungen mit über 800 000 Teilnehmenden zum Reformationsjubiläum 2017 in Niedersachsen, den religionsübergreifenden, ökumenischen und weltoffenen Charakter der Feiern sowie die tiefgreifende gesamtgesellschaftliche Bedeutung der Reformation hingewiesen. Dabei wird betont, dass die Kirchen der Konföderation sich, nicht zuletzt auch aufgrund des Antisemitismus des „späten“ Luthers, ihrer historischen Schuldgeschichte schmerzlich bewusst seien und sich mit ihr schonungslos auseinandersetzen. Dies sei ein wesentlicher Bestandteil des Reformationsjubiläums gewesen und bleibe ein grundlegendes Anliegen, dem sich die Kirchen insbesondere am Reformationstag stellen und auch zukünftig stellen würden. Die Reformation könne aber nicht auf die völlig intolerablen antisemitischen Äußerungen Martin Luthers allein reduziert werden. Dies gilt, zumal neben dem Reformator Martin Luther auch viele andere kirchliche und weltliche Persönlichkeiten das Reformationsgeschehen trugen.

Selbständige Evangelisch-Lutherische Kirche (SELK)

Votum für den Reformationstag.

Konföderation evangelisch-reformierter Kirchen im Land Niedersachsen

Votum für den Reformationstag.

Bund Freikirchlicher Pfingstgemeinden

Votum für den Reformationstag.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Es wird für den Reformationstag votiert, einem weltlichen Feiertag (z. B. dem Internationalen Frauentag) würde aber der Vorzug gegeben. Ein zusätzlicher Feiertag wird als geboten angesehen und eine Kostenverlagerung auf die Arbeitnehmer abgelehnt. Insoweit werde die Auslegung des § 58 SGB XI durch die Landesregierung geteilt.

Tourismusverband Niedersachsen e. V.

Der Reformationstag wird unterstützt, es werden jedoch auch der 1. November (Gründung des Landes Niedersachsen) oder der Fronleichnamstag vorgeschlagen.

Der Tourismus sei als starke Leitwirtschaft ein wichtiger Standortfaktor des Landes Niedersachsen. Jeder zusätzliche Feiertag in Niedersachsen unterstütze und fördere die wirtschaftlichen Effekte, die sich durch den Tourismus ergeben.

Gegen Reformationstag und für den für Buß- und Betttag oder einen weltlichen Feiertag haben plädiert:**Katholisches Büro Niedersachsen**

Der Buß- und Betttag wird als geeigneter gesehen, da er von allen Religionsgemeinschaften mitgetragen werden könne. Die Elemente Umkehr, Buße, Versöhnung, Erneuerung, Beten und Meditation gehörten zu allen Religionen. Der Reformationstag stehe für die Kirchenspaltung. Der in der Begründung angegebene Anteil evangelischer Christen weiche von der tatsächlichen Zahl ab. Der Anteil anderer Religionen werde nicht berücksichtigt. Im Hinblick auf das Nachbarland Nordrhein-Westfalen wird auch der Allerheiligentag (1. November) vorgeschlagen.

Landesverband der Jüdischen Gemeinden von Niedersachsen

Die Wahl des Reformationstages wird für fehlerhaft, wenn nicht verfassungswidrig gehalten und die Begründung infrage gestellt. Zum einen wird auf einen großen Teil der Bevölkerung Niedersachsens hingewiesen, der nicht der evangelischen Kirche angehöre, und zum andern die negativen Auswirkungen einer „Insellösung“ bestritten. Im Wesentlichen stützt sich die Ablehnung jedoch auf die stark antisemitische Haltung Martin Luthers. Eine von ihm losgelöste Betrachtung des Reformationstags scheidet aus. Die Möglichkeit einer überkonfessionellen Gestaltung werde für die jüdischen Gemeinden nicht gesehen und dies auch für die katholische Kirche vermutet. Die gewählte Verfahrensweise für das Finden eines geeigneten Feiertages wird beanstandet und zu einem zeitlich nicht gedrängten, behutsamen Konsultationsprozess geraten.

Landesverband der Israelitischen Kultusgemeinden von Niedersachsen

Nachdem schon die anderen gesetzlichen Feiertage keine Bedeutung für die jüdische Gemeinschaft und für viele andere Bürger dieses Landes hätten, komme nun ein weiterer hinzu. Wegen antisemitischer Äußerungen Martin Luthers werde dieser Tag abgelehnt.

Landesfrauenrat Niedersachsen e. V.

Votum für den Internationalen Frauentag.

Familienbund der Katholiken - Landesverband Niedersachsen e. V.

Es wird auf die antijüdischen Äußerungen Martin Luthers hingewiesen. Wegen der Tradition des Gebetes und des Rufes nach Umkehr und Buße wird der Buß- und Betttag vorgeschlagen.

LandeskatholikenAusschuss in Niedersachsen

Der Buß- und Betttag wird als geeigneter gesehen, da er von allen Religionsgemeinschaften mitgetragen werden könne. Die Elemente Umkehr, Buße, Versöhnung, Erneuerung, Beten und Meditation gehörten zu allen Religionen. Der Reformationstag stehe für die Kirchenspaltung und erinnere auch an die antisemitischen Äußerungen Martin Luthers.

Gegen einen kirchlichen und für einen weltlichen Feiertag haben votiert:**KKV - Bundesverband der Katholiken in Wirtschaft und Verwaltung e. V.**

Der KKV vertritt die These, dass Feiertage nur Sinn machen, wenn deren Sinn und Zweck auch von einer breiten Masse gesehen, verstanden und entsprechend gefeiert würden. Er hat Zweifel, ob ein neuer gesetzlicher Feiertag mit kirchlichem Hintergrund diesen Anforderungen gerecht werde und plädiert daher für einen weltlichen Anlass, der auf breiter Basis von der gesamten Gesellschaft begangen werden kann. Als Beispiel nennt er den 23. Mai (Inkrafttreten des Grundgesetzes).

Humanistischer Verband Niedersachsen (HVD)

Der Verband bedauert die vorschnelle Festlegung auf den Reformationstag und spricht sich für die Findung eines weltlichen Feiertages aus, der allen Bevölkerungsgruppen etwas bedeute und zur Reflexion geteilter Wertegrundlagen einlade. Für den Verband steht Luther für das Gegenteil der Werte, die unsere Gesellschaft heute ausmache: Aufklärung, Religionsfreiheit, Toleranz, Demokratie und Menschenrechte.

Humanistische Union e. V. (HU)

Die HU verneint die in der Begründung angegebene protestantische Prägung Niedersachsens und stellt die angestrebte gemeinsame Begehung des Feiertages durch alle Religionen infrage. Insbesondere sieht sie darin auch eine Missachtung des staatlichen Neutralitätsgebotes. Sie bedauert die Wahl eines weiteren Feiertages mit christlichem Hintergrund und würde einen säkularen Feiertag vorziehen.

Internationaler Bund der Konfessionslosen und Atheisten (IBKA)

Der IBKA kritisiert die im Vorfeld unter Nichtberücksichtigung der gesellschaftlich relevanten Gruppe der Konfessionslosen und Atheisten mit 37,1 Prozent Bevölkerungsanteil in Niedersachsen geführten Vorgespräche sowie die faktische Vorausrichtung der norddeutschen Bundesländer auf den Reformationstag. Nachteile einer Insellösung sieht er nicht. Er sieht auch keinen Grund dafür, weltliche Feiertage deshalb abzulehnen, weil sie entweder einen landestypischen Bezug hätten oder der Anlass bundesweit sei. Den Reformationstag lehnt er ab, da die Reformation untrennbar mit dem Namen Martin Luther verbunden sei, dessen antisemitische, frauenverachtende und hetzerische Schriften der heutigen Werteordnung diametral entgegenstünden.

Gegen die Einführung eines zusätzlichen gesetzlichen Feiertag haben sich ausgesprochen:**Unternehmensverbände Niedersachsen e. V. (UVN)**

Ein zusätzlicher gesetzlicher Feiertag wird als ein Wettbewerbsnachteil gesehen und eine bestehende Benachteiligung niedersächsischer Beschäftigter im Vergleich zu denen in „feiertagsreicheren“ süddeutschen Bundesländern verneint, da der Lohnunterschied etwa in der Metall- oder Chemieindustrie im Vergleich zu Süddeutschland etwa 3,5 bzw. 7,8 Prozent zugunsten Niedersachsens betrage. Es wird eine Verminderung der Jahreswirtschaftsleistung um 0,1 Prozent befürchtet bei gleichzeitig höheren Kosten für tarifliche Zuschläge für Sonn- und Feiertagsarbeit. Ferner wird eine zusätzliche Zahlungspflicht für Arbeitnehmer nach § 58 SGB XI gesehen.

Die Industrie- und Handelskammern in Niedersachsen

In der Einführung eines zusätzlichen Feiertages wird eine einseitige Belastung der Unternehmen gesehen, der keine Entlastung an anderer Stelle gegenüberstehe. Die Produktionsleistung des produzierenden Gewerbes, des Handels und weiter Teile der Dienstleistungsbranche würden gemindert und die Wettbewerbsfähigkeit der niedersächsischen Wirtschaft gegenüber anderen Bundesländern beeinträchtigt.

Die bislang vorgesehene Wahl des Reformationstages lasse zusätzliche Probleme erwarten, weil Ländergrenzen übergreifende Produktionsverflechtungen und Lieferketten unterbrochen würden. Dies gelte insbesondere für den wichtigen Austausch mit Nordrhein-Westfalen. Es wird eine Kompensation der Nachteile vermisst und auf die mögliche Auswirkung des § 58 SGB XI auf die Pflegeversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer hingewiesen.

Sich nicht positioniert haben:**Niedersächsischer Richterbund (NRB)**

Keine Positionierung, aber auf jeden Fall keine Insellösung.

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens

Keine Positionierung, aber Kritik am gewählten Verfahren.

Landesvertretung der Handwerkskammern Niedersachsen

Als Interessenvertretung für die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite wird von einer Positionierung zur gesetzlichen Regelung von Feiertagen abgesehen.

Die folgenden beteiligten Verbände haben keine Stellungnahme übersandt:

- Evangelisch-altreformierte Kirche in Niedersachsen
- Bund Evangelisch-Freikirchlicher Gemeinden in Deutschland
- Katholisches Bistum der Alt-Katholiken in Deutschland
- Griechisch-Orthodoxe Metropolie von Deutschland
- Evangelisch-methodistische Kirche
- Evangelische Brüder Unität - Herrnhuter Brüdergemeine -
- Neuapostolische Kirche in Nord- und Ostdeutschland
- Russisch-orthodoxe Diözese
- Freikirche der Siebenten-Tags-Adventisten in Niedersachsen
- Vereinigung der Deutschen Mennoniten-Gemeinden
- Christliche Wissenschaft in Niedersachsen
- SCHURA-Niedersachsen - Landesverband der Muslime in Niedersachsen e. V.
- DITIB - Landesverband Niedersachsen
- Alevitische Gemeinde Deutschland e. V.
- Niedersächsischer Handwerkstag
- DEHOGA

Das Ergebnis der Verbandsbeteiligung zeigt, dass es keine einheitliche Beurteilung für die Einführung eines zusätzlichen gesetzlichen Feiertages im Allgemeinen und der Wahl des Reformationstages im Speziellen gibt. Zum Teil liegen die Auffassungen weit auseinander und sind miteinander unvereinbar.

Die Landesregierung hat die vorgetragene Argumente geprüft und abgewogen. Sie sieht auch die von verschiedenen Seiten thematisierte stark antisemitische Haltung Martin Luthers, die von einigen als ein absolutes Ausschlusskriterium für die Wahl des Reformationstages dargestellt wurde. Die Landesregierung sieht allerdings auch die Auswirkungen der Reformation auf unsere Gesellschaft (vergleiche hierzu Abschnitt I). Auch haben die Feierlichkeiten zum 500. Reformationsjubiläum gezeigt, dass eine Trennung zwischen tatsächlicher aktueller Darstellung der Errungenschaften der Reformation und der anfechtbaren Person Martin Luthers möglich ist.

Die Frage der Auslegung des § 58 SGB XI ist eine wichtige Frage für die Umsetzung dieses Gesetzesvorhabens. Die Landesregierung hat sich neben der Auslegung des Wortlautes dieser gesetzlichen Regelung auch auf aktuelle Kommentare gestützt und ihre Auffassung mit den anderen norddeutschen Ländern abgestimmt. Angesichts des im Jahr 1995 erfolgten Vollzugs des Gesetzes und der Tatsache, dass es sich bei dem Reformationstag, anders als beim Buß- und Betttag, um keinen „stets auf einen Werktag fallenden“ Feiertag handelt, besteht kein Grund für die Erhöhung der Ar-

beitnehmerbeiträge zur Pflegeversicherung. Hierzu wurde die oben bereits erwähnte „Gutachterliche Stellungnahme“ (**Anlage**) erstellt.

Zu dem Vorbringen, der in der Begründung angegebene Anteil evangelischer Christen weiche von der tatsächlichen Zahl ab, bzw. das Bezweifeln der protestantischen Prägung Niedersachsens wird auf die Ergebnisse des Zensus vom 9. Mai 2011 verwiesen¹⁴). Neuere Zahlen liegen derzeit nicht vor.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Zu Nummer 1:

Durch diese Regelung wird der Reformationstag in die Aufzählung der gesetzlichen Feiertage eingeordnet.

Zu Nummer 2:

Da der Reformationstag zum gesetzlichen Feiertag erhoben wird, kann er aus der Aufzählung der kirchlichen Feiertage des II. Abschnitts dieses Gesetzes herausgenommen werden.

Zu Nummer 3:

Diese Regelung ist eine Folgeregelung, die sich aus Nummer 2 ergibt. In Anlehnung an den Wortlaut des § 10 ist ein Verweis auf die einzelnen Buchstaben der Aufzählung entbehrlich, da die Regelung für alle dort aufgezählten kirchlichen Feiertage gilt.

Zu Artikel 2:

Die Vorschrift bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Änderungsgesetzes. Damit sich die Bevölkerung, die Wirtschaft und die öffentliche Verwaltung schnellstmöglich auf den neuen Feiertag einrichten können, ist ein sofortiges Inkrafttreten des Gesetzes notwendig.

14) https://ergebnisse.zensus2011.de/#dynTable:statUnit=PERSON;absRel=ANZAHL;ags=03;agsAxis=X;yAxis=RELIGION_AUSF und die Pressemitteilung des Landesamtes für Statistik Niedersachsen: <https://www.statistik.niedersachsen.de/aktuelles/presse/pressearchiv/zensus-2011-mehr-als-vier-millionen-niedersachsen-evangelisch-124971.html>

Anlage

(zur Begründung des Gesetzentwurfs)

**Gutachterliche Stellungnahme
zu den beitragsmäßigen Auswirkungen
der Einführung eines zusätzlichen gesetzlichen Feiertages am 31. 10. eines jeden
Jahres (Reformationstag) in der gesetzlichen Pflegeversicherung**

I. Prüfauftrag

In vier norddeutschen Ländern (HB, HH, NI und SH) soll noch in diesem Jahr und für die Folgejahre auf Dauer ein weiterer gesetzlicher Feiertag am 31. 10. (Reformationstag) eines jeden Jahres eingeführt werden. Im Folgenden wird untersucht, ob die Einführung eines dauerhaften, zusätzlichen, auf den 31. 10. fallenden Feiertages, Auswirkungen auf die Verteilung der Beitragstragung in der gesetzlichen Pflegeversicherung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern hat.

II. Gesetzliche Ausgangslage

Ausgangspunkt der rechtlichen Bewertung ist das Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung (§§ 54 ff. des Elften Buchs des Sozialgesetzbuchs [SGB XI]). Für die Frage der beitragsrechtlichen Auswirkungen der Einführung eines gesetzlichen Feiertages ist die Bestimmung des § 58 SGB XI maßgeblich. Diese Norm lautet:

§ 58 Tragung der Beiträge bei versicherungspflichtig Beschäftigten

(1) Die nach § 20 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 und 12 versicherungspflichtig Beschäftigten, die in der gesetzlichen Krankenversicherung pflichtversichert sind, und ihre Arbeitgeber tragen die nach dem Arbeitsentgelt zu bemessenden Beiträge jeweils zur Hälfte. Soweit für Beschäftigte Beiträge für Kurzarbeitergeld zu zahlen sind, trägt der Arbeitgeber den Beitrag allein. Den Beitragszuschlag für Kinderlose nach § 55 Abs. 3 tragen die Beschäftigten.

(2) Zum Ausgleich der mit den Arbeitgeberbeiträgen verbundenen Belastungen der Wirtschaft werden die Länder einen gesetzlichen landesweiten Feiertag, der stets auf einen Werktag fällt, aufheben.

(3) Die in Absatz 1 genannten Beschäftigten tragen die Beiträge in Höhe von 1 vom Hundert allein, wenn der Beschäftigungsort in einem Land liegt, in dem die am 31. Dezember 1993 bestehende Anzahl der gesetzlichen landesweiten Feiertage nicht um einen Feiertag, der stets auf einen Werktag fiel, vermindert worden ist. In Fällen des § 55 Abs. 1 Satz 2 werden die Beiträge in Höhe von 0,5 vom Hundert allein getragen. Im Übrigen findet Absatz 1 Anwendung, soweit es sich nicht um eine versicherungspflichtige Beschäftigung mit einem monatlichen Arbeitsentgelt innerhalb der Gleitzone nach § 20 Abs. 2 des Vierten Buches handelt, für die Absatz 5 Satz 2 Anwendung findet. Die Beiträge der Beschäftigten erhöhen sich nicht, wenn Länder im Jahr 2017 den Reformationstag einmalig zu einem gesetzlichen Feiertag erheben.

(4) Die Aufhebung eines Feiertages wirkt für das gesamte Kalenderjahr. Handelt es sich um einen Feiertag, der im laufenden Kalenderjahr vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Regelung über die Streichung liegt, wirkt die Aufhebung erst im folgenden Kalenderjahr.

(5) § 249 Abs. 2 des Fünften Buches gilt entsprechend. § 249 Absatz 3 des Fünften Buches gilt mit der Maßgabe, dass statt des Beitragssatzes der Krankenkasse der Beitragssatz der Pflegeversicherung und bei den in Absatz 3 Satz 1 genannten Beschäftigten für die Berechnung des Beitragsanteils des Arbeitgebers ein Beitragssatz in Höhe des um einen Prozentpunkt verminderten Beitragssatzes der Pflegeversicherung Anwendung findet.

§ 58 Abs. 3 Satz 1 SGB XI ist durch das Pflegeversicherungsgesetz vom 26. 5. 1994 mit Wirkung zum 1. 1. 1995 als Ergebnis des Vermittlungsausschusses eingeführt worden. Eine Gesetzesbegründung ist daher nicht vorhanden.

§ 58 Abs. 3 Satz 1 SGB XI hatte folgenden Hintergrund: Der CDU-Vorschlag sah eine zu gleichen Teilen durch Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer umlagefinanzierte Pflichtversicherung wie auch schon in anderen Zweigen der Sozialversicherung vor. Der Koalitionspartner FDP bevorzugte hingegen eine privatwirtschaftliche kapitalgedeckte Pflegeversicherung, die erst in der Zukunft Leistungen an die Beitragszahler auszahlen könnte. Die Liberalen und Teile der Union fürchteten zudem, steigende Lohnnebenkosten könnten Arbeitsplätze und den Standort Deutschland gefährden. Die SPD, deren Mehrheit im Bundesrat gebraucht wurde, forderte die solidarische Einbeziehung aller Bürger als Beitragszahler. Die Befürworter einer paritätischen umlagefinanzierten Pflegeversicherung setzten sich letztlich durch. Als Kompensation für die Kosten der Arbeitgeber sollen die Länder einen bezahlten Feiertag streichen.

In der Folgezeit haben 15 Länder den Buß- und Betttag als Feiertag abgeschafft. Nur in Sachsen besteht der Buß- und Betttag als gesetzlicher Feiertag fort. In Sachsen zahlen die Arbeitnehmer 1,775 % vom derzeitigen Gesamtpflegebeitrag von 2,55 %, die Arbeitgeber hingegen „nur“ 0,775 %. In den anderen 15 Ländern tragen Arbeitnehmer und Arbeitgeber einen Beitrag von je 1,275 %.

Vor drei Jahren wurde in § 58 Abs. 3 SGB XI aus Anlass des von allen Ländern für das Jahr 2017 in Aussicht genommenen Reformationsfeiertags folgender Satz eingefügt: *„Die Beiträge der Beschäftigten erhöhen sich nicht, wenn Länder im Jahr 2017 den Reformationstag einmalig zu einem gesetzlichen Feiertag erheben.“*

Nach Art. 30, 70 GG steht es den Ländern zu, gesetzliche Feiertage durch Landesrecht festzulegen, das heißt einzuführen oder aufzuheben. Hieran rührt § 58 SGB XI nicht (BSG, Urt. v. 30. 9. 1999 – B 8 KN 1/98 P R, BSGE 85, 10 = juris Rn. 24 ff.; BVerfG, Beschl. v. 11. 6. 2003 – 1 BvR 190/00, BVerfGK 1, 198; Didong in: Hauck/Noftz [Hrsg.], SGB XI, § 58 Rn. 14; Marschner, BB 1994, 1996, 1997; vgl. auch BT-Drucks. 12/7323, S. 4).

III. Auswirkungen auf Beitragstragung in der Pflegeversicherung

1. „Abgeschafft“ ist „abgeschafft“

Formal könnte argumentiert werden, dass § 58 Abs. 3 Satz 1 SGB XI nicht daran hindere, den abgeschafften Buß- und Betttag oder jeden anderen Feiertag wieder einzuführen bzw. einzuführen. Entscheidend sei, dass er überhaupt abgeschafft wurde, was der Fall war. § 58 Abs. 3 Satz 1 SGB XI regelt eben nur Folgen die Abschaffung, aber nicht mehr. Entsprechend dieser Auffassung ist die mit der Aufhebung eines gesetzlichen landesweiten Feiertages, der stets auf einen Werktag fällt, verbundene Rechtsfolge irreversibel und kann nicht mehr aufleben (Schmidt in: jurisPK-SGB XI, 2017, § 58 Rdnr. 14). Zur Begründung dieser Auffassung wird auf den Wortlaut von § 58 Abs. 3 Satz 1 SGB IX verwiesen, wonach es heißt „vermindert worden ist“. Diese im Perfekt formulierte Wortlaut ist umgesetzt, nämlich der Buß- und Betttag abgeschafft. Die Schaffung eines neuen Feiertages würde daran nichts ändern. Auch Sinn und Zweck der Vorschrift gebieten keine andere Auslegung. Die Wirtschaft sollte dadurch entlastet werden, dass ein bestehender Feiertag aufgehoben wird. Ihr sollte aber nicht für alle Zukunft garantiert werden, dass die bestehende Zahl der gesetzlichen Feiertage konstant bleibt (Schmidt in: jurisPK-SGB XI, 2017, § 58 Rdnr. 14). Durch den Stichtag 31. 12. 1993 ist nur gewährleistet worden, dass 1994 kein neuer Feiertag geschaffen werden konnte, um ihn zugleich wieder abzuschaffen (Schmidt in: jurisPK-SGB XI, 2017, § 58 Rdnr. 14; Didong in: Hauck/Noftz, SGB XI, § 58 Rdnr. 20).

Die Vorschrift des § 58 Abs. 3 SGB XI war primär als Kompensation für die arbeitgeberseitigen Belastungen in der Anfangsphase der Pflegeversicherung gedacht, um die sofortige Leistungsgewährung zu garantieren. Zwischenzeitlich sind aber eine Reihe von Reformmaßnahmen innerhalb des SGB XI durchgeführt worden, die – bedingt durch eine Ausweitung des Leistungskatalogs in der sozialen Pflegeversicherung – zu einem Anstieg des Pflegeversicherungsbeitrags von anfänglich 1 % (AN+AG-Beitrag) auf gegenwärtig 2,55 % geführt haben. Im Rahmen dieser Leistungsausweitungen und Beitragsanhebungen ist die Frage der Kompensation arbeitgeberseitiger Mehrbelastungen nicht mehr problematisiert worden. Mehr als 20 Jahre nach Einführung der Pflegeversicherung erscheint es daher zweifelhaft, ob es vom gesetzgeberischen Willen umfasst ist, jedwede Schaffung zusätzlicher Feiertage mit der Rechtsfolge zu verknüpfen, dass die Arbeitnehmer mit einer höheren Beitragstragung in der Pflegeversicherung belastet werden.

Die Gegenauffassung erblickt in § 58 Abs. 3 Satz 1 SGB X die Notwendigkeit eines Vergleichs mit dem am 31. 12. 1993 bestehenden Anzahl von landesweiten gesetzlichen Feiertagen (Vay in: Krauskopf, SGB XI, § 38 Rdnr. 5). Zur Begründung wird darauf verwiesen, dass der Sinn und Zweck der Vorschrift in der dauerhaften Entlastung der Arbeitgeber liegt.

Aus den damaligen Diskussionen bei Einführung der sozialen Pflegeversicherung gibt es – soweit ersichtlich – keinen Hinweis darauf, dass es gesetzgeberisches Ziel war, die Beitragsschädlichkeit pauschal dann anzunehmen, wenn sich die Zahl der Feiertage verändert. Dennoch ergibt trotz der überzeugenderen Argumentation der erst genannten Auffassung – wegen der unterschiedlichen Positionen in der Literatur und fehlender Rechtsprechung - kein eindeutiges Prüfergebnis.

2. Neuer Feiertag, der nicht stets auf einen Werktag fällt

a) Eindeutiger Wortlaut von § 58 Abs. 3 Satz 1 SGB XI

Bei der rechtlichen Bewertung der Auswirkungen der Einführung des auf den 31. 10. eines jeden Jahres fallenden Feiertages auf die Beitragstragung in der Pflegeversicherung ist nach dem Wortlaut von § 58 Abs. 3 Satz 1 SGB XI danach zu differenzieren, ob ein weiterer gesetzlicher Feiertag geschaffen werden soll, der stets auf einen Werktag oder der auf ein festes Datum fällt. Soweit ersichtlich ist in keinem Land seit 1995 ein gesetzlicher Feiertag neu geschaffen worden. Insofern gibt es keine Präzedenzfälle, an denen eine Orientierung möglich wäre.

Nach dem eindeutigen Wortlaut des § 58 Abs. 2 und 3 SGB XI konnten die Länder 1993 die paritätische Beitragszahlung durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer nur dadurch herbeiführen, dass sie einen Feiertag abschaffen, der stets auf einen Werktag fällt. Faktisch war dies der Buß- und Betttag gewesen. Hätte ein Land stattdessen „nur“ einen Feiertag abgeschafft, der nicht stets auf einen Werktag fällt (z. B. den zweiten Weihnachtsfeiertag oder Neujahr), hätte dies eindeutig und unstrittig dazu geführt, dass die Arbeitnehmer die erhöhten Beiträge nach § 58 Abs. 3 SGB XI zahlen müssen. Offenbar sah der Bundesgesetzgeber die Entlastung der Arbeitgeber durch die Abschaffung eines Feiertages, der in manchen Jahren ohnehin auf einen Sonntag fällt, nicht als ausreichend groß an, um im Gegenzug eine häftige Belastung der Arbeitgeber mit Pflegeversicherungsbeiträgen zu rechtfertigen. Wenn aber die Abschaffung eines nicht stets auf einen Werktag fallenden Feiertages die Höhe der Arbeitnehmerbeiträge zur Pflegeversicherung nicht beeinflusst, kann umgekehrt auch die Einführung eines solchen Feiertages diese Beiträge nicht beeinflussen. Die mit der Einführung eines solchen Feiertages, der ja manchmal ohnehin auf einen Sonntag fällt, verbundene Belastung der Arbeitgeber ist dann konsequenterweise ebenfalls nicht so gravierend, dass sie eine Senkung des Arbeitgeberbeitrags rechtfertigt.

Dem könnte entgegengehalten werden, dass die faktischen Unterschiede - und damit die Beitragsentlastung der Arbeitgeber - zwischen einem neuen Feiertag, der stets auf einen Werktag fällt und einem solchen, der nicht stets auf einen Werktag fällt, gering sind. Betrachtet man den Zeitraum von 2018 bis 2040, so fallen im ersten Fall 23 zusätzliche Feiertage an, im zweiten Fall 19 Feiertage. Dieser geringen Unterschiede war sich der Gesetzgeber bei Schaffung des § 58 Abs. 3 Satz 1 SGB XI bewusst. Dennoch hat er ausdrücklich eine Differenzierung zwischen Feiertagen, die nicht stets auf einen Werktag und denen, die stets auf einen Werktag fallen, vorgenommen. Für die Annahme einer unbewussten Regelungslücke ist daher kein Raum.

Zwischenergebnis: Die Einführung des Reformationstages als zusätzlichen neuen Feiertag am 31. 10. eines jeden Jahres hat nach § 58 Abs. 3 Satz 1 SGB XI keine Auswirkungen auf die Verteilung der Beitragslast zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber.

b) Auslegung/Rückschlüsse zu § 58 Abs. 3 Satz 4 SGB XI

In der Begründung nach BT-Drs 16/1798, S. 39 zu Art. 1 Nummer 23 (§ 58) zum Ersten Pflegestärkungsgesetz (PSG I) heißt es: „Die Regelung [zur einmaligen Feier des Reformationstags] stellt klar, dass sich dadurch der Arbeitnehmeranteil zur Pflegeversicherung nicht erhöhen wird.“ In der Literatur wird diese Einführung als zweifelhaft, weil überflüssig bewertet, denn der Reformationstag fällt nicht „stets auf einen Werktag“ (Bassen in Udsching/Schütze, SGB IX, 5. Aufl. 2018, § 58 Rdnr. 9).

§ 58 Abs. 3 Satz 4 SGB XI lässt insofern keinen Umkehrschluss (also Änderung der Beitragstragung zu Lasten der Arbeitnehmer) etwa für den Fall zu, dass ein Bundesland den Reformationstag

zukünftig auf Dauer zu einem gesetzlichen Feiertag erklären würde.“ (B. Schmidt in: jurisPK-SGB XI, 2. Aufl. 2017, zu § 58 SGB XI Rn.14).

c) Urteil des BSG vom 27. 1. 2000

Zu berücksichtigen ist des Weiteren das Urteil des BSG vom 27. 1. 2000 (AZ: B 12 KR 2/98) und die dortigen Ausführungen des Gerichts, dass die Entlastung der Wirtschaft nicht durch „Installation eines anderen Feiertages“ unterlaufen werden dürfe.

Die Ausführungen des BSG im Urteil vom 27. 1. 2000 sind für die Frage der Einführung eines gesetzlichen Feiertages, der nicht stets auf einen Werktag fällt, nicht einschlägig. Die Ausführungen des Gerichts stehen im Kontext der Abschaffung des Buß- und Bettags in Baden-Württemberg und betreffen ausschließlich Feiertage, die stets auf einen Werktag fallen. Feiertage, die nicht stets auf einen Werktag fallen, bleiben im Urteil unerwähnt.

IV. Ungleichbehandlung der Arbeitnehmer in Sachsen

Kritisiert wird die Schaffung eines neuen Feiertages in den vier norddeutschen Ländern auch deshalb, weil dadurch eine angeblich „massive Ungleichheit zur Lasten der Arbeitnehmer in Sachsen“ entstünde, weil diese wegen des Beibehalts des Buß- und Bettages einen höheren Beitrag zur Pflegeversicherung entrichten müssen.

Der sächsische Landesgesetzgeber hat damals bewusst anders als alle anderen 15 Länder entschieden, den Buß- und Bettag nicht abzuschaffen. Vom Bund war und ist eine flächendeckende Gleichheitsbalance zwischen Feiertagen und Pflegeversicherungsbeitragsätzen ohnehin nicht angestrebt. Anderenfalls hätte er die Gesamtzahl der nicht pflegeversicherungsrelevanten Feiertage vorgeben bzw. den Arbeitnehmern in Ländern mit einer überdurchschnittlichen Anzahl von Feiertagen einen höheren Pflegeversicherungsbeitrag abverlangen müssen.

Nach der Rechtsprechung sind Arbeitnehmer im Freistaat Sachsen nicht durch die höheren von ihnen zu tragenden Beitragsanteile zur sozialen Pflegeversicherung im Vergleich zu Arbeitnehmern im übrigen Bundesgebiet in verfassungswidriger Weise ungleich behandelt (BSG v. 30.09.1999 – B 8 KN 1/98 PR).

Zur Beseitigung einer etwaigen Ungleichbehandlung der sächsischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer steht es dem sächsischen Gesetzgeber zudem – nach dem Vorbild der vier norddeutschen Bundesländer – frei, den Buß- und Bettag abzuschaffen und einen anderen, nicht regelmäßig auf einen Werktag fallenden, neuen Feiertag einzuführen. Letztlich liegt es in der Hand des Freistaats Sachsen, etwaige beitragsrechtliche Ungleichheiten zu beseitigen.

Eine nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung der sächsischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer kann daher nicht festgestellt werden, zumal dort bis zu 12 Feiertage (10 zuzüglich des Buß- und Bettages und ggf. auch des Fronleichnamtages) den Status eines gesetzlichen Feiertages haben.

VI. Ergebnis

Die Einführung eines zusätzlichen dauerhaft stattfindenden Feiertages am 31. 10. eines jeden Jahres (Reformationstag) hat keine Auswirkungen auf die Verteilung der Beitragslast zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in der Pflegeversicherung.