

EVANGELISCHES BÜRO HESSEN
AM SITZ DER LANDESREGIERUNG

Ev. Kirche in Hessen und Nassau Ev. Kirche von Kurhessen-Waldeck Ev. Kirche im Rheinland Diakonie Hessen

per E-Mail

Der Vorsitzende
des Sozial- und
Integrationspolitischen Ausschusses
MdL Moritz Promny
Schlossplatz 1 - 3
65183 Wiesbaden

27.09.2019

Öffentliche Mündliche Anhörung des Sozial- und Integrationspolitischen Ausschusses des Hessischen Landtags zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes – Drucks. 20/388 – und zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes – Drucks. 20/1083 –

Ihr Schreiben vom 18.09.2019
Ihr Zeichen: I A 2.5

Sehr geehrter, lieber Herr Promny,
sehr geehrte Damen und Herren,

im Namen der Evangelischen Kirchen in Hessen danke ich Ihnen, zu den oben genannten Gesetzentwürfen eine Stellungnahme abgeben zu können.

Ich möchte zuvor etwas Grundsätzliches anmerken:

Es gehört zu den besonderen Aufgaben der Kirchen, sich für die Kultur des Sonntags zu engagieren. Die Wahrung des gemeinsamen Ruhetags ist in den Zehn Geboten verankert und hat die Kultur unseres Landes fest geprägt. Der Sonntag hat für Christinnen und Christen seine herausragende Bedeutung als Tag der Auferstehung Christi gewonnen. Beides zusammen prägt das Verhältnis der Christinnen und Christen zu diesem Tag. Die bewusste Gestaltung des Sonntags durch den Gottesdienst, in den Gemeinden, im persönlichen Leben, in den Familien ist deshalb

das erste, was sie zur Sonntagskultur beizutragen haben. Die Christinnen und Christen und die Kirchen tragen zugleich Mitverantwortung für das gesellschaftliche Zusammenleben. Es dient der Gesellschaft im Ganzen, wenn die Kirchen nachdrücklich für den Schutz des Sonntags eintreten (vgl. „Menschen brauchen den Sonntag“ - Gemeinsame Erklärung des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz, 1999).

Teil I

Die Evangelischen Kirchen in Hessen begrüßen mehrere der vorgelegten Änderungen.

Besonders hervorheben möchten wir in § 6

- die Beibehaltung des Anlassbezuges und der Begrenzung der Verkaufsstellenöffnung an jährlich bis zu maximal vier Sonn- und Feiertagen. Da der verfassungsrechtlich garantierte Sonn- und Feiertagsschutz aus Art. 139 WRV i. V. m. Art. 140 GG nur begrenzt einschränkbar ist und Ausnahmen von der Sonn- und Feiertagsruhe nur zur Wahrung höher- oder gleichwertiger Rechtsgüter möglich sind und folglich eines hinreichenden Sachgrundes bedürfen, wird die gesetzliche Regelung dem als eine notwendige Voraussetzung gerecht.

Die in § 3 festgeschriebene Ausweitung der Öffnungsmöglichkeiten an den Werktagen lässt die Bedeutung des arbeitsfreien Sonntags zusätzlich wachsen. Daher steigen mit dem Umfang der Öffnungsmöglichkeiten an den Werktagen entsprechend die Anforderungen an einen Sachgrund, der eine zusätzliche Sonntagsöffnung rechtfertigen kann (vgl. BVerfG, Urt. v. 01.12.2009, 1 BvR 2857/07). Dies wird bei der Anwendung des Gesetzes zu berücksichtigen sein.

- die Aufnahme der genannten Voraussetzungen der Ziffern 1 bis 3 wodurch die höchstrichterliche Rechtsprechung kodifiziert wird. Denn nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist eine Sonntagsöffnung nur zulässig, wenn die prägende Wirkung des Anlasses für den öffentlichen Charakter des Tages gegenüber der typisch werktäglichen

Geschäftigkeit der Ladenöffnung überwiegt, weil sich letztere lediglich als Annex zum Anlassereignis darstellt. Das setzt regelmäßig voraus, dass die Ladenöffnung in engem räumlichen Bezug zum konkreten Anlassgeschehen steht und prognostiziert werden kann, dass der Anlass für sich genommen einen beträchtlichen Besucherstrom anzieht, der die bei einer alleinigen Öffnung der Verkaufsstellen zu erwartende Zahl der Ladenbesucher übersteigt (Urteil vom 11.11.2015 - BVerwG 8 CN 2.14).

- Wir begrüßen außerdem den neu eingefügten § 11 mit den Regelungen zu einer besseren Überwachung sowie den fachaufsichtlichen Bestimmungen, um den verfassungsrechtlichen Schutz der Sonn- und Feiertage zu gewährleisten.

Teil II

Die Evangelischen Kirchen in Hessen sehen hingegen folgende Punkte kritisch:

- Der in der ursprünglichen Fassung der Regierungsanhörung in den Entwurf in § 6 Abs. 2 aufgenommene ausnahmslose Begründungszwang zum Vorliegen der Voraussetzungen der Ziffern 1 bis 3 in die Freigabeentscheidung (sowie deren Veröffentlichung spätestens drei Monate vor der beabsichtigten Verkaufsstellenöffnung) ist seinerzeit von uns begrüßt worden.

Durch die vorgenommene Erweiterung, wonach Anlassereignisse, die einen beträchtlichen Besucherstrom anziehen, keiner gesonderten Begründung nach § 6 Abs. 1 Ziffer 2 bedürfen, ist diese Regelung nunmehr teilweise wieder konterkariert worden.

Es ist nicht ersichtlich, wie dadurch zukünftig rechtssicher festgestellt werden kann, wann ein Anlassereignis „aller Voraussicht nach“ auf ein so großes Interesse stoßen wird, dass allein dadurch die Ladenöffnung zu einem bloßen Annex wird. Die Folge wird sein, dass hierdurch neue Rechtsunsicherheiten erwachsen werden.

Wir sehen an dieser Stelle auch nicht den staatsrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatz (vgl. dazu BVerfGE 65, 1, 165; BVerfGE 100, 313, 360) gewahrt, da eine hinreichend klare Formulierung und Bestimmtheit der tatbestandlichen Voraussetzungen nicht gegeben ist.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Wesentlichkeitsprinzip (vgl. BVerfGE 49, 89, 126; 83, 130, 142) ist der Gesetzgeber überdies gehalten, in grundlegenden normativen Bereichen alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen und daher den besonderen verfassungsrechtlichen Sonn- und Feiertagsschutz durch gesetzliche Regelungen auszugestalten und zu konkretisieren. Dem widerspricht die jetzt aufgenommene Regelung.

Darüber hinaus widerspricht sie auch noch der höchstrichterlichen Rechtsprechung, die eine konkrete Prognose verlangt, wann der Anlass für sich genommen einen beträchtlichen Besucherstrom anzieht, der die bei einer alleinigen Öffnung der Verkaufsstellen zu erwartende Zahl der Ladenbesucher übersteigt (Urteil vom 11.11.2015 - BVerwG 8 CN 2.14).

Die Evangelischen Kirchen in Hessen sprechen sich deshalb dafür aus, diese Erweiterung im Gesetzestext wieder ersatzlos zu streichen.

- Die Evangelischen Kirchen in Hessen sprechen sich außerdem dafür aus, die neue Regelung in § 6 Abs. 3 – Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Freigabeentscheidung – nicht einzuführen.

Da der verfassungsrechtlich garantierte Sonn- und Feiertagsschutz aus Art. 139 WRV i. V. m. Art. 140 GG die Regel und nur sehr begrenzt einschränkbar ist, sollte sich dieses Regel-Ausnahme-Verhältnis auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren wiederfinden. Dem entspricht, wenn es bei dem allgemeinen Grundsatz in § 80 Abs. 1 S. 1 VwGO bleibt, wonach Widerspruch und Anfechtungsklage eine aufschiebende Wirkung haben.

Anders als in der Gesetzesbegründung halten wir daher den bisherigen Begründungszwang der Kommunen bei der Anordnung der sofortigen Vollziehung vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlichen Regel-Ausnahme-Verhältnisses für folgerichtig und angemessen.

Teil III

Wie die Evangelischen Kirchen bereits anlässlich des Entstehens des Gesetzes im Jahre 2006 vorgetragen haben, setzen wir uns nach wie vor für weitere Veränderungen ein, von denen wir an dieser Stelle § 3 Abs. 1 HLöG hervorheben.

Danach sollte die zulässige Öffnungszeit den Schutz (Vereinbarkeit von Familie und Beruf, ...) der Beschäftigten berücksichtigen:

Werktags von 6.00 bis 20.00 Uhr und samstags bis max. 18.00 Uhr sind Öffnungszeiten, die dem sozialen Leben und damit dem Gemeinwohl dienlich sind und die Gesundheit der Beschäftigten schützen. Deshalb sollte mit in das Gesetz aufgenommen werden, dass Beschäftigte im Handel an mindestens zwei Samstagen im Monat nicht beschäftigt werden dürfen.

Weiterhin ist zu beachten, dass Öffnungszeiten bis 24.00 Uhr Nacharbeiten erforderlich machen, die in den Sonntag hineindauern. Dies ist mit dem Sonn- und Feiertagsschutz nicht vereinbar. Die höchstzulässige Öffnungszeit am Samstag muss in jedem Fall also vor 24.00 Uhr enden, damit Nacharbeiten noch im Samstag erledigt werden können.

Da besonders im Handel überproportional viele Frauen beschäftigt sind, leidet besonders deren Familienleben unter den ausgeweiteten Öffnungszeiten. Das gemeinsame Leben in Familien und Partnerschaften bedarf aus Sicht der Evangelischen Kirchen in Hessen wieder ein größeres Maß an verlässlich planbarer gemeinsamer freier Zeit - damit ist neben dem arbeitsfreien Sonntag auch ein Samstagabend gemeint und der werktägliche Feierabend. Das soziale Leben der Menschen leidet zunehmend unter der Flexibilisierung, die es immer schwieriger macht, gemeinsame freie Zeiten zu koordinieren. Dem sollte durch ein Zurückschrauben der Ladenöffnungszeiten positiv begegnet werden. In Bayern und im Saarland hat sich die hier vorgeschlagene Regelung bereits bewährt. Ohne beklagte Auswirkungen auf die Wirtschaftsdaten.

Die Evangelischen Kirchen in Hessen freuen sich, wenn ihre vorgenannten Punkte Berücksichtigung finden.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jörn Dulige'.

Oberkirchenrat Jörn Dulige
Beauftragter der Evangelischen Kirchen
Leiter des Evangelischen Büros Hessen