

Kommissariat der Katholischen Bischöfe im Lande Hessen

per E-Mail

An den
Hessischen Landtag
Sozial- und Integrationspolitischer Ausschuss
Herrn Vorsitzenden Moritz Promny MdL

19. Februar 2021
Az. 7.1.3.0. / KI-St

**Schriftliche Anhörung des Sozial- und Integrationspolitischen Ausschusses des Hessischen Landtags zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Gesetz zur befristeten Flexibilisierung der Sonntagsöffnung in der Corona-Pandemie – Drucksache 20/4201
Ihr Schreiben vom 1. Februar 2021 Az. I A 2.17**

Sehr geehrter Herr Promny,
sehr geehrte Damen und Herren,

herzlich danken wir für die Möglichkeit, zu oben genanntem Gesetzentwurf eine Stellungnahme abgeben zu können. Davon machen wir im Folgenden gerne Gebrauch.

Mit dem Gesetzentwurf soll das Ladenöffnungsgesetz befristet bis Juni 2022 geändert werden. Zum einen sollen die verkaufsoffenen Sonntage von vier auf acht ausgedehnt werden. Außerdem soll die Öffnung an maximal zwei Adventssonntagen im Jahr möglich sein. Daneben soll der Anlassbezug, das Erfordernis eines Sonderereignisses, wegfallen. Vielmehr soll Maßstab nur ein öffentliches Interesse sein, welches für diese Zeit aber automatisch unterstellt wird. Schließlich sollen die befristet geltenden Maßnahmen Anfang 2022 evaluiert und auf ihre Wirksamkeit und rechtliche Tragfähigkeit überprüft und ggf. vom Gesetzgeber verlängert werden.

Wir lehnen alle Änderungsvorschläge ab und halten sie auch aus verfassungsrechtlicher Sicht für unzulässig.

Der Anlassbezug darf nicht gestrichen, sondern muss beibehalten werden. Nach der Rechtsprechung des BVerfG (Entscheidung vom 01.12.2009 - Az. 1 BvR 2857/07) wird durch den Sonn- und Feiertagsschutz ein Regel-Ausnahme-Verhältnis statuiert: „An den Sonn- und Feiertagen soll grundsätzlich die Geschäftstätigkeit in Form der Erwerbsarbeit, insbesondere der Verrichtung abhängiger Arbeit, ruhen, damit der Einzelne diese Tage allein oder in Gemeinschaft mit anderen ungehindert von werktäglichen Verpflichtungen und Beanspruchungen nutzen kann.“

Geschützt ist damit der allgemein wahrnehmbare Charakter des Tages, dass es sich grundsätzlich um einen für alle verbindlichen Tag der Arbeitsruhe handelt.“ Die typische werktägige Geschäftigkeit hat also an Sonn- und Feiertagen zu ruhen. „Ausnahmen von der Sonn- und Feiertagsruhe sind zur Wahrung höherer oder gleichwertiger Rechtsgüter möglich.“ Es bedarf also eines besonderen Anlasses, um eine Öffnung zu rechtfertigen. Das Regel-Ausnahme-Verhältnis wird vom BVerfG mit der besonderen Bedeutung des verfassungsrechtlichen Schutzbereiches begründet: Danach wird das Grundrecht auf Religionsfreiheit in seiner Bedeutung als Schutzverpflichtung des Gesetzgebers durch den objektiv rechtlichen Schutzauftrag für den Sonn- und Feiertagsschutz konkretisiert.

Die Sonn- und Feiertagsgarantie fördert und schützt aber nicht nur die Ausübung der Religionsfreiheit. Sie kommt dem Schutz von Ehe und Familie ebenso zu Gute wie der Erholung und Erhaltung der Gesundheit. Auch die Vereinigungsfreiheit lässt sich nach der Rechtsprechung des BVerfG effektiver wahrnehmen. Dem Sonntagsschutz kann schließlich ein besonderer Bezug zur Menschenwürde beigemessen werden, weil er dem ökonomischen Nutzdenken eine Grenze zieht und dem Menschen um seiner selbst willen dient.

Aus dieser besonderen Bedeutung und der Statuierung des Regel-Ausnahme-Verhältnisses folgt, dass der Anlassbezug im HLöG unverzichtbar ist.

Auch für den Hessischen VGH folgt aus der Rechtsprechung des BVerfG, dass nur eine anlassbezogene Öffnung verfassungskonform ist. Hessischer VGH (Urteil vom 15.05.2014, Az. 8 A 2205/13): „Mit dieser Regelung, die nur in begrenzter Zahl und nicht aus beliebigem Anlass Ausnahmen ... zulässt, ist der Gesetzgeber seinem objektiv rechtlichen Schutzauftrag für die Sonn- und Feiertage aus Art. 139 WRV i. V. m. Art. 140 GG nachgekommen. Dieser verpflichtet ihn nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, Sonn- und Feiertage erkennbar als Tage der Arbeitsruhe zur Regel zu erheben und Ausnahmen nur bei einem dem Sonntagsschutz gerecht werdenden Sachgrund zuzulassen; ein bloß wirtschaftliches Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber und ein alltägliches Erwerbsinteresse ... genügen grundsätzlich nicht, um Ausnahmen von dem verfassungsunmittelbar verankerten Schutz der Arbeitsruhe und der Möglichkeit zu seelischer Erhebung an Sonn- und Feiertagen zu rechtfertigen.“

Die besondere Bedeutung des Sonn- und Feiertagsschutzes und die Statuierung des Regel-Ausnahme-Verhältnisses spiegeln sich auch im Urteil des BVerwG vom 26.11.2014 (6 CN 1.13) wider. In diesem Urteil wurden Teile der Hessischen Bedarfsgewerbeverordnung für nichtig erklärt, weil das Regel-Ausnahme-Verhältnis nicht genügend beachtet wurde.

Das BVerwG hat am 17.05.2017 (8 CN 1.16) erneut entschieden, dass es keinen verkaufsoffenen Sonntag ohne Sachgrund geben darf. Danach reichen das alleinige Umsatz- und Erwerbsinteresse der Handelsbetriebe und das Shoppinginteresse der Kundschaft nicht aus. Ein darüberhinausgehendes öffentliches Interesse müsste hinreichend gewichtig sein, um die konkret beabsichtigte Ladenöffnung in ihrem zeitlichen, räumlichen und gegenständlichen Umfang zu rechtfertigen.

Die Daten der gesetzlichen Krankenkassen belegen die steigende Relevanz psychischer Erkrankungen. Seit Jahrzehnten ist die Zahl der Fehltag (Arbeitsunfähigkeitstage) wegen psychischer Erkrankungen deutlich angestiegen. Im Jahr 2019 wurde ein Höchststand erreicht. Das belegen die Ergebnisse des aktuellen Psychoreport 2020 der Krankenkasse DAK-Gesundheit.

Danach kamen in 2019 auf 100 Versicherte rund 260 Fehltage im Zusammenhang mit psychischen Erkrankungen. Das bedeutet, dass die Anzahl dieser Fehltage von 2000 bis 2019 um 137 Prozent gestiegen ist (<https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/116539/DAK-Report-Fehltage-wegen-psychischer-Erkrankungen-auf-Hoechststand>).

Nach epidemiologischen Studien gehören psychische Erkrankungen zu den häufigsten und auch kostenintensivsten Erkrankungen

(<https://www.dak.de/dak/download/gesundheitsreport-2017-1885298.pdf>).

Vor diesem Hintergrund ist der Schutz der seelischen Erhebung und damit verbunden die psychische und physische Regeneration, die durch den Sonntagsschutz gewährleistet werden soll, umso wichtiger.

Der Sonn- und Feiertagsschutz ist ein hohes Gut. Der Wechsel von Arbeit und Ruhe gehört zum Leben und Dasein des Menschen, daran ändern weder Digitalisierung und Globalisierung noch die Corona-Pandemie etwas. Der Sonntag gibt dem Zeitempfinden einen wiederkehrenden Rhythmus und gewährt einen regelmäßigen Freiraum, in dem möglichst viele Menschen zur gleichen Zeit „frei“ haben. Der Zusammenhalt in überschaubaren Gemeinschaften, der Familie, dem Freundeskreis oder dem sozialen Umfeld, wie in der Gesellschaft im Ganzen, wird nicht allein durch wirtschaftliche Güter gewährleistet. Dazu gehört auch die gemeinsame Teilhabe an kulturellen Gütern, das gemeinsame Erleben, Wahrnehmen und Gestalten der Zeit. Der Sonntag ist daher nicht nur für die Christen als Tag des christlichen Gottesdienstes, sondern als gemeinsamer Ruhetag eine kulturelle und soziale Errungenschaft und hat für die Qualität menschlichen Lebens und Zusammenlebens eine herausragende Bedeutung.

Aus vorgenannten Gründen und nach der oben ausführlich dargelegten höchstrichterlichen Rechtsprechung ist auch eine Erweiterung auf acht verkaufsoffene Sonntage verfassungsrechtlich abzulehnen. Wir sehen die Problematik der Innenstädte und teilen die Sorgen des stationären Einzelhandels. Dass die Innenstädte zu veröden drohen, ist aber nicht erst seit der Corona-Pandemie ein Problem, sondern ist als Folge von Globalisierung und Digitalisierung seit dem Aufkommen des Onlinehandels zu beobachten. Die Bistümer unterstützen insoweit jede Initiative zur Vitalisierung der Innenstädte ausdrücklich. Hier könnten genaue Analysen und breit angelegte Konzepte helfen, die von der Unterstützung der Einzelhändler vor Ort auch im Digitalisierungsbereich bis hin zur kulturellen und sozialen Belebung der Innenstädte reichen, damit diese wieder zu attraktiven Orten und Räumen der Begegnung werden. Die Bistümer stehen hier ausdrücklich zur Mitwirkung und Gestaltung bereit. Sonntagsöffnungen aber werden dem Strukturwandel im stationären Einzelhandel nicht entgegenwirken können.

Schließlich sei darauf hingewiesen, dass durch Sonntagsöffnungen zusätzliche soziale Kontakte – auch im Personennahverkehr – zu erwarten sind (vgl. OVG NRW, Beschluss v. 24.11.2020 – 13 B 1712/20 NE). Deshalb kann durch Sonntagsöffnungen in der Pandemiezeit sogar die Gefahr erhöht werden, das Corona-Infektionsgeschehen weiter anzutreiben.

Die Adventssonntage haben eine besondere christliche Bedeutung und Tradition und sind daher besonders schutzwürdig. Aber nicht nur aus christlicher Sicht, sondern auch aus Arbeitsschutzgründen ist eine Ladenöffnung an Adventssonntagen abzulehnen. Die Beschäftigten im Einzelhandel sind üblicherweise in der Vorweihnachtszeit sehr eingespannt, weshalb sie gerade in dieser Phase auf die sonntägliche Erholung angewiesen sind. Weiterhin sind sie einer immerwährenden Gefahr der Ansteckung mit Corona ausgesetzt. Trotzdem haben die Beschäftigten im Einzelhandel die ganze Zeit die Versorgung der Bevölkerung aufrechterhalten.

Deshalb ist es das Mindeste, dass sie zumindest an den Adventssonntagen bei ihren Familien zuhause bleiben und sich damit ein wenig von dem hohen Arbeitsstress und speziell dem Adventsstress im Einzelhandel erholen können. Es dient letztendlich der Gesundheit der Beschäftigten. Aus diesen Gründen ist auch eine Öffnung an Adventssonntagen abzulehnen.

Aus vorgenannten Gründen lehnen wir alle in dem Gesetzentwurf vorgelegten Änderungen des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes ab. Vielmehr verweisen wir hier ausdrücklich auf die sehr gefestigte höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts und des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes. Diese haben eindeutige Vorgaben gemacht, die durch den vorliegenden Gesetzentwurf verletzt werden würden.

Mit freundlichen Grüßen
i. A.



Rechtsanwältin Prof. Dr. Magdalene Kläver
- Justiziarin des Kommissariats -