

Gemeinsame Stellungnahme

aus Anlass der Anhörung zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Ladenöffnungsgesetzes, Gesetzentwurf der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 6/5274

Vorausgeschickt werden soll, dass das Brandenburgische Ladenöffnungsgesetz mit seiner Novellierung im Jahre 2010 deutlich liberaler ist, als die Ladenöffnungsgesetze anderer Bundesländer. Die Möglichkeit der Ladenöffnung an Werktagen ist weitgehend unbeschränkt und es besteht die Möglichkeit der Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen sechsmal im Jahr unter der Voraussetzung des Vorliegens eines „besonderen Ereignisses“. In den meisten Bundesländern sind Sonn- und Feiertagsöffnungen auf vier Termine jährlich begrenzt. Die wirtschaftlich starken Bundesländer Bayern, Hessen oder Baden-Württemberg sind sehr viel restriktiver im Umgang mit der Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen. Das Land Berlin verlangt für die Öffnung an acht Sonn- und Feiertagen ein „öffentliches Interesse“ und für zwei weitere ein „besonderes Ereignis“.

I. Verfassungsrechtliche Vorgaben

Art. 139 WRV i.V.m. Art. 140 GG enthält einen objektivrechtlichen Schutzauftrag für den Sonn- und Feiertagsschutz. Er hat eine weltlich-soziale Bedeutung, die in einer religiös-christlichen Tradition wurzelt und gewährleistet Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung. Neben dem Schutz der Ausübung der Religionsfreiheit ist der wesentliche Aspekt der der Arbeitsruhe, da diese der Erholung des Menschen dient, ein soziales Zusammenleben fördert und auch Garant ist für die Wahrnehmung anderer Grundrechte, wie etwa dem Schutz von Ehe und Familie (Art. 6 I GG). Ebenso geschützt wird die Erhaltung der Gesundheit (vgl. Art. 2 II GG).

Art. 139 WRV statuiert für die Arbeit an Sonn- und Feiertagen unter anderem ein Regel-Ausnahme-Verhältnis. Die typische werktägliche Geschäftigkeit soll gerade an Sonn- und Feiertagen ruhen. An dessen Stelle soll die persönliche Ruhe, Besinnung, Erholung und Zerstreuung treten und zwar jedes Menschen, unbeschadet seiner religiösen oder weltanschaulichen Bindung. Daher müssen bei gesetzlichen Schutzkonzepten – und ein solches stellt das Brandenburgische Ladenöffnungsgesetz dar – Sonn- und Feiertage als Tage der Arbeitsruhe zur Regel erhoben werden. Eine Ausnahme bedarf in Konsequenz dessen eines besonderen Sachgrundes. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG, Urteil vom 01. Dezember 2009, 1 BvR 2857/07, 2858/07, Rn. 157 f. - juris) führt dazu aus:

„Ein bloß wirtschaftliches Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber und ein alltägliches Erwerbsinteresse („Shopping-Interesse“) potenzieller Käufer genügen grundsätzlich nicht, um Ausnahmen von dem verfassungsunmittelbar verankerten Schutz der Arbeitsruhe und der Möglichkeit zu seelischer Erhebung an Sonn- und Feiertagen zu rechtfertigen. Darüber hinaus müssen Ausnahmen als solche für die Öffentlichkeit erkennbar bleiben und dürfen nicht auf eine weitgehende Gleichstellung der sonn- und feiertäglichen Verhältnisse mit den Werktagen und ihrer Betriebsamkeit hinauslaufen“ und es fährt fort:

„Dem Regel-Ausnahme-Prinzip kommt generell umso mehr Bedeutung zu, je geringer das Gewicht derjenigen Gründe ist, zu denen der Sonn- und Feiertagsschutz ins Verhältnis gesetzt wird und je weiter greifender die Freigabe der Verkaufsstellenöffnung in Bezug auf das betroffene Gebiet sowie die einbezogenen Handelssparten und Warengruppen ausgestaltet ist“.

II. Bewertung des Gesetzentwurfs

Die Bewertung des Gesetzentwurfs erfolgt vor dem Hintergrund der oben genannten verfassungsrechtlichen Vorgaben.

Das OVG Berlin-Brandenburg hatte wegen dieser verfassungsrechtlichen Vorgaben die in Brandenburg lange diskutierte und verbreitete Praxis, durch eine stadtteilbezogene Freigabe des Sonntags die Anzahl der verkaufsoffenen Sonntage in einer Gemeinde auf mehr als sechs zu erhöhen, untersagt.

Die jetzige im Gesetzentwurf enthaltene Neuregelung begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken und zwar wegen nicht hinreichender Beachtung des vom Grundgesetz geforderten Regel-Ausnahme-Verhältnisses und des Bestimmtheitsgrundsatzes. Des Weiteren wird die Neuregelung dem Ziel, Rechtssicherheit zu schaffen, in keiner Weise gerecht.

1. Regel-Ausnahme-Verhältnis

Mit der geplanten Gesetzesnovelle soll der sechste der bisher bereits möglichen sechs verkaufsoffenen Sonntage bei Vorliegen von sogenannten besonderen „regionalen Ereignissen“ in bis zu fünf Teilen eines Gemeindegebiets jeweils gemeindeteilbezogen gewährt werden. Dadurch könnten in einer Gemeinde an bis zu zehn Sonntagen Geschäfte öffnen.

Es ist jedenfalls denkbar, dass es im Zusammenspiel der Neuregelung und den örtlichen Begebenheiten dazu kommt, dass in einem „Verflechtungsraum“ – aneinandergrenzende Gemeinden oder Gemeindeteile einer größeren Gemeinde – über Monate hinweg das Verhältnis zwischen Werktagen und Tagen der Arbeitsruhe empfindlich gestört würde. Es würde der Eindruck entstehen, dass die Ladenöffnung der Regelfall und nicht die Ausnahme wäre.

2. Bestimmtheitsgrundsatz

- a. Erheblichen Bedenken begegnet das Nebeneinandersetzen der Begriffe „besonderes Ereignis“ und „regionales Ereignis“. Zwar lassen die Begriffe jeweils die von der Verfassung geforderte Anlassbezogenheit erkennen, jedoch ist nicht ersichtlich, wie die Begriffe gegeneinander abzugrenzen sind. Unabhängig davon, dass wegen der verfassungsrechtlichen Vorgaben sowohl mit dem Begriff „besonderes Ereignis“ als auch dem Begriff „regionales Ereignis“ nur Ereignisse gemeint sein können, die von erheblichem Gewicht sind und daher eine Ausnahme von der Arbeitsruhe rechtfertigen, wird in dem Gesetzentwurf nicht deutlich, wozu die unterschiedlichen Begrifflichkeiten dienen sollen. Auch das „regionale Ereignis“ wird ein besonderes sein müssen, soll aber nach der Gesetzesbegründung die „niedrigschwelligere“ Ausnahme sein.
- b. Weiteren Bedenken begegnet die Regelung in dem neuen § 5 Abs. 2 BbgLÖG, nach der die Ladenöffnung an einem weiteren Sonn- und Feiertag gestattet ist „soweit die Verkaufsstellen von dem Ereignis betroffen sind“. Erstens ist unklar, wer darüber befindet, ob eine Verkaufsstelle von dem Ereignis betroffen ist – Ordnungsgeber oder die einzelne Verkaufsstelle nach eigener Einschätzung. Zweitens könnten sich auch Inhaber von Verkaufsstellen selbst als von einem Ereignis betroffen betrachten, obwohl dies angesichts der gebietsbezogenen Freigabe der Öffnung nicht erlaubt wäre.

3. Rechtssicherheit

Es muss klar gesagt werden, dass die im Gesetzentwurf enthaltene Neuregelung keinesfalls zu mehr Rechtssicherheit beitragen wird. Schon in der Vergangenheit gab es zahlreiche Auseinandersetzungen

im Hinblick auf die Frage, welche Ereignisse eine Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen rechtfertigen können.

Die bisherige Praxis in Brandenburg und deren teilweiser Evaluierung hat deutlich gemacht, dass viele Veranstaltungen wie „Hasenfest im HBF“, „Möbelfasching“, „Tannenbaum verbrennen“, „Modenschauen“ oder „Antikmeilen“ als besondere Ereignisse ausgewiesen werden, die jedoch nicht als hinreichende Anlässe, die einen Sachgrund zur Einschränkung des Sonn- und Feiertagsschutzes darstellen können, anzusehen sind. Ergänzend ist hier anzumerken, dass Anlässe, die einen entsprechenden Sachgrund darstellen können, offensichtlich nicht in hinreichendem Maße vorhanden sind.

Der Gesetzgeber wäre angesichts dessen gehalten, in einer Neuregelung mehr Rechtssicherheit zu schaffen, z.B. über eine Konkretisierung eines besonderen Anlasses. Der Gesetzentwurf schafft aber im Gegenteil mehr Rechtsunsicherheit. Neben den Begriff „besonderes Ereignis“ wird der Begriff „regionales Ereignis“ gestellt. Ein „regionales Ereignis“ soll dabei niedrigschwelliger sein. Angesichts der Tatsache, dass allen Ereignissen ein besonders Gewicht zukommen muss, um den verfassungsrechtlichen Vorgaben zu genügen (siehe schon oben unter Punkt II 2 a), schafft der Gesetzentwurf erhebliche Auslegungsschwierigkeiten für die Gemeinden, die dann vermehrt zu gerichtlichen Auseinandersetzungen führen werden.

Bezogen auf Punkt II 2 b ist hier anzumerken, dass es Rechtssicherheit auch für die einzelnen Verkaufsstellen geben sollte.

III. Weitere Anmerkungen

Wir möchten noch einmal betonen, dass ein bloß wirtschaftliches Umsatzinteresse aus verfassungsrechtlichen Gründen Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen nicht rechtfertigen kann.

Darüber hinaus sollten Arbeitszeiten, die sozial bedenklich sind (Arbeiten am Abend, nachts, samstags und sonntags), im Interesse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weitestgehend eingeschränkt werden. Zusätzlich belastend für die Beschäftigten im Einzelhandel ist, dass die Betreuung von Kindern nicht gewährleistet werden kann. Alle Kindereinrichtungen haben an Sonn- und Feiertagen geschlossen. Daher sind Beschäftigte gehalten, für eine Kinderbetreuung an Sonn- und Feiertagen zu sorgen und vielleicht auch noch zu bezahlen. Auch die problematische Tarifbindungsquote im Bereich des Einzelhandels wird von den Gewerkschaften zu Recht angesprochen. Hier sehen wir die Landespolitik in der Pflicht.

Die beiden Kirchen werben sehr dafür, das hohe Gut des freien Sonntags für möglichst viele Menschen zu erhalten und zu bewahren. Eine Begrenzung der Sonntagstätigkeiten auf Felder, in denen eine „Arbeit für den Sonntag“ unverzichtbar ist, wie etwa in Krankenhäusern oder im Öffentlichen Nahverkehr, ermöglicht es großen Teilen der Bevölkerung, den arbeitsfreien Sonntag für die familiären Bezüge, für die eigene Rekreation oder auch für ehrenamtliche Aktivitäten im Bereich von Sport, Politik, Kirchengemeinden oder anderen gemeinnützigen Initiativen zu nutzen. Die Bedeutung von grundsätzlich arbeitsfreien Sonn- und Feiertagen für unsere Gesellschaft, so wie sie etwa in der Europäischen Allianz für den Sonntag von zahlreichen Initiativen europaweit diskutiert wird, versucht wesentliche Fragen der sogenannten „Work-Life-Balance“ mit Fragen des gesellschaftlichen Zusammenhalts, der Förderung von Familien und einer erweiterten Definition von Arbeit zusammenzudenken. Bürgerinnen und Bürger der Brandenburger Gesellschaft sind heute gefordert, Erwerbsarbeit, Familienarbeit, Eigenarbeit im Sinne von Weiterbildung und ehrenamtliche Arbeit in ein sinnvolles Verhältnis zueinander zu setzen. Eine weitere Reduzierung der arbeitsfreien Sonn- und Feiertage wird den gesamtgesellschaftlichen Herausforderungen nicht gerecht.

IV. Fazit

Es bestehen verfassungsrechtliche Bedenken und der Gesetzentwurf ist nicht geeignet, das verfolgte Ziel, mehr Rechtssicherheit zu gewährleisten, zu erreichen. Daher lehnen wir den Gesetzentwurf ab.