

**Stellungnahmen der Anzuhörenden
Sozial- und Integrationspolitischer Ausschuss
Ausschuss für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen
Gemeinsame Sitzung am 17.10.2019:**

**Gesetzentwurf
Landesregierung
Zweites Gesetz zur Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes
– Drucks. [20/1083](#) –**

**Gesetzentwurf
Fraktion der Freien Demokraten
Gesetz zur Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes
– Drucks. [20/388](#) –**

1.	ver.di Landesbezirk Hessen	S. 1
2.	Prof. Dr. Johannes Dietlein, Heinrich Heine Universität Düsseldorf, Öffentliches Recht und Verwaltungslehre	S. 10
3.	Gemeinsame Stellungnahme der Katholischen Arbeitnehmerbewegung (KAB) Limburg, Fulda, Mainz	S. 17
4.	Allianz für den freien Sonntag	S. 25
5.	Evangelisches Büro Hessen	S. 27
6.	Kommissariat der Katholischen Bischöfe im Lande Hessen	S. 33
7.	Hessischer Städte- und Gemeindebund	S. 39
8.	Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing Deutschland e. V. (bcsd), Landesverband Hessen	S. 45



Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di Landesbezirk Hessen vom 28. Juni 2019

Regierungsanhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes (HLöG), vorgelegt vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration am 29. Mai 2019

Die Stellungnahme der Gewerkschaft ver.di zum genannten vorgelegten Entwurf erfolgt nicht zuletzt unter Berücksichtigung ihrer Rolle als eine der Trägerorganisationen der „Allianz für den freien Sonntag Hessen“. Diese Mitwirkung erweitert und konkretisiert die Erfahrungen der Gewerkschaft ver.di mit dem zur Änderung anstehenden Gesetz beträchtlich. Sie unterstützt uneingeschränkt die bereits in der Grundsatzklärung der „Allianz für den freien Sonntag Hessen“ von 2010 festgelegte Position und Ziel, dass es in Hessen wie anderswo angesichts einer völlig liberalisierten rechtlich zugelassenen möglichen Ladenöffnungszeiten von Montag 0 Uhr bis Samstag 24 Uhr keiner zusätzlichen verkaufsoffenen Sonntage bedarf. Insofern wird von ver.di als umfassender Schutz des erwerbsarbeitsfreien Sonntags empfohlen, die typische Geschäftigkeit ausschließlich auf Werktagen zu beschränken.

Vor diesem Hintergrund und angesichts der von ver.di im Rahmen der Evaluation zum HLöG im Februar 2018 erarbeiteten Vorschläge zu einer grundlegenden Neufassung des Gesetzes wird in dieser Stellungnahme nicht davon gesprochen werden können, dass dem Hessischen Ministerium für Soziales und Integration mit dem vorgelegten Entwurf zur Änderung des HLöG ein wirklich „großer Wurf“ gelungen sei. Vielmehr erscheinen die (offenbar dringend notwendigen) Korrekturen vor allem die aktuelle, die Anwendung des HLöG zwischenzeitlich maßgeblich prägende höchst- und obergerichtliche Rechtsprechung berücksichtigen zu wollen. Dies soll mit Blick auf die in der Sache und im Recht widerstreitenden Parteien nicht gering geschätzt werden, doch wäre es wünschenswert gewesen, wenn sich die Hessische Landesregierung weniger „zögerlich“ dazu durchgerungen hätte, tatsächlich Neues und durchgängig Vorwärtsweisendes für einen umfassenden Sonntagsschutz auf den Weg und damit in die Diskussion des Hessischen Landtages, der hoffentlich breiten Öffentlichkeit sowie der zur Evaluation wie zum jetzigen Entwurf angehörten politischen, ethischen und wirtschaftlichen Interessenvertretungen der unterschiedlichsten gesellschaftlichen Gruppen gebracht hätte.

Eingedenk dieses bei einer Gesamtbewertung des Entwurfs zur Änderung des HLöG klar erkennbaren und offen zu benennenden „Defizits“ sollen hier in einem ersten Teil die Bestrebungen der Hessischen Landesregierung juristisch bewertet werden, um in einem weiteren Teil erneut jene besonderen Anregungen vorzutragen, die aus Sicht der ver.di in den Entwurf noch nicht oder nicht ausreichend einbezogen wurden.

A) Zum Entwurf zur Änderung des HLöG

I) Regelungen zu Sonntagsöffnungen (§§ 6 und 7 HLöG)

Der erste Teil der Änderungen betrifft die Zulassung von Sonntagsöffnungen. Die einzelnen Regelungen sind wie folgt zu bewerten:

1) § 6 Abs. 1 HLöG

In der Neufassung wird der bestehende Anlassbezug beibehalten, jedoch textlich neu gefasst. In der bisherigen Fassung war eine Freigabe „aus Anlass von Märkten, Messen, örtlichen Festen oder ähnlichen Veranstaltungen“ zulässig. In der Neufassung werden die „...örtlichen Feste oder ähnliche Veranstaltungen“ durch „besondere örtliche Ereignisse“ ersetzt. Diese Anpassung spiegelt die Rechtsprechung zu den bisher erforderlichen Anlässen wieder, da der Begriff der „ähnlichen Veranstaltungen“ bisher sehr weit ausgelegt wurde und davon verschiedene Ereignisse erfasst wurden. Insofern dient die Neufassung im Wesentlichen der Klarstellung, ohne dass damit eine erhebliche Erweiterung der berücksichtigungsfähigen Anlässe einherginge. Darüber können zukünftig aber auch einzelne örtliche Ereignisse von der Regelung erfasst werden, die bisher nicht unter die gesetzlichen Anlässe zu subsumieren waren, aber unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten eine Sonntagsöffnung rechtfertigen können. Aufgrund der Aufnahme der von der Rechtsprechung entwickelten weiteren Kriterien in § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 HLöG und unter Berücksichtigung der bisherigen Rechtsprechung kann ausgeschlossen werden, dass die Erweiterung der Anlässe zu einer erheblichen Ausweitung an Sonntagsöffnungen führt.

Die Übernahme der von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien in § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 HLöG dient der Klarstellung und der Rechtssicherheit. Durch die Übernahme in den Gesetzestext kann vermieden werden, dass die zuständigen Behörden allein aufgrund von fehlenden Kenntnissen der aktuellen Rechtsprechung die Anforderungen an die gesetzlichen Voraussetzungen fehlerhaft einschätzen. Dies war in der Vergangenheit häufig der Fall, was zu einem erhöhten Maß an Unsicherheit geführt hat. Die Ergänzung des Gesetzestextes um diese Kriterien ist daher zu begrüßen.

2) § 6 Abs. 2 HLöG

Die Klarstellung in § 6 Abs. 2 Satz 1 HLöG, dass die Freigabeentscheidung durch Allgemeinverfügung zu erfolgen hat, ist ebenfalls zu begrüßen, da damit eine bisher bestehende Rechtsunsicherheit beseitigt wird. Aufgrund der fehlenden Klarstellung im bisherigen Gesetzestext, waren Öffnungsentscheidungen vielfach in unzulässiger Weise durch Rechtsverordnung erfolgt, was zu deren Unwirksamkeit führte.

Das Begrünungserfordernis in § 6 Abs. 2 Satz 2 HLöG ist ebenfalls positiv zu bewerten. Zum einen werden die zuständigen Behörden damit gefordert, das Vorliegen der Voraussetzungen hinreichend zu prüfen. In der Vergangenheit fehlte es häufig an einer solchen Prüfung. Zum anderen wird es den Betroffenen ermöglicht, sich relativ unkompliziert Kenntnis bezüglich der wesentlichen Gründe für die Freigabe zu verschaffen. Dies vermeidet in der Vergangenheit auftretende Auseinandersetzungen, die allein aufgrund von Unkenntnis der Gründe erfolgten.

Soweit in § 6 Abs. 2 Satz 3 HLöG festgelegt wird, dass die Allgemeinverfügung spätestens drei Monate vor dem Öffnungstermin bekannt zu machen ist, wird dies ebenfalls erheblich zu mehr Rechtsicherheit führen und dazu beitragen, für alle Beteiligten unbefriedigende, sehr kurzfristige Absagen von Sonntagsöffnungen zu vermeiden. Auch wenn dies mit der Regelung vermutlich beabsichtigt ist, könnte zur Klarstellung in § 6 Abs. 2 Satz 3 HLöG aufgenommen werden, dass neben der Freigabeentscheidung selbst auch die Begründung gemäß § 6 Abs. 2 Satz 2 HLöG zu veröffentlichen ist.

3) § 6 Abs. 3 HLöG

In § 6 Abs. 3 HLöG wird festgelegt, dass Widerspruch und Anfechtungsklage keine aufschiebende Wirkung haben. Diese Regelung spiegelt zwar die aktuelle Situation wieder, wonach in den allermeisten Fällen die aufschiebende Wirkung ohnehin angeordnet wurde. Es ist jedoch zum einen darauf hinzuweisen, dass die Begründung nicht trägt. Die in der Gesetzesbegründung genannten kurzfristigen Absagen von Sonntagsöffnungen waren in der Vergangenheit in nahezu allen Fällen gerade auf die Anordnung des sofortigen Vollzugs zurückzuführen. Denn in diesen Fällen konnte eine Verhinderung von rechtswidrigen Sonntagsöffnungen nur durch ein gerichtliches Eilverfahren erwirkt werden, in welchem in vielen Fällen die Letztentscheidung erst kurz vor dem Öffnungstermin erging. Dieses Problem wird durch die gesetzliche Anordnung des Sofortvollzugs nicht vermieden, sondern eher verstärkt. Denn auf der anderen Seite hat der Eintritt der aufschiebenden Wirkung in der Vergangenheit in den Fällen, in denen der

Sofortvollzug nicht angeordnet war, häufig dazu geführt, dass die betroffenen Behörden ihre Entscheidung noch einmal überdacht und die entsprechenden Allgemeinverfügungen an die geltende Rechtsprechung angepasst haben.

Weiter ist zu bedenken, dass mit dem gesetzlichen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung die Erlangung von Eilrechtsschutz für die Betroffenen erschwert wird. Denn es ist ...

„... in den Fällen der Nummern 1 bis 3 zu beachten, dass hier der Gesetzgeber einen grundsätzlichen Vorrang des Vollziehungsinteresses angeordnet hat und es deshalb besonderer Umstände bedarf, um eine hiervon abweichende Entscheidung zu rechtfertigen.“

BVerfG Beschl. v. 10.10.2003, 1 BvR 2025/03

Das BVerwG folgert daraus:

„Macht der Gesetzgeber nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO von der Möglichkeit Gebrauch, die aufschiebende Wirkung auszuschließen, so verschiebt sich nach Maßgabe des jeweiligen Regelungszusammenhanges in mehr oder minder starkem Maße die Darlegungslast des Antragstellers, der vorläufigen Rechtsschutz begehrt.“

BVerwG, Beschl. v. 14.04.2005, 4 VR 1005/04

Dies bedeutet, dass in Eilverfahren zukünftig im Wesentlichen ausschließlich die Erfolgsaussichten in der Hauptsache entscheidend sein werden, die Interessen der Betroffenen bei offenem Ausgang des Hauptsachverfahrens aber nur nachrangig berücksichtigt werden.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob der Gesetzgeber mit einem generellen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung seinem verfassungsrechtlichen Auftrag zur Ausgestaltung des Sonn- und Feiertagsschutzes hinreichend gerecht wird. Der grundlegenden Bedeutung des Sonn- und Feiertagsschutzes entspricht es nicht, wenn dem Interesse an einer Durchbrechung des Schutzes in Zweifelsfällen der Vorrang vor dem Sonn- und Feiertagsschutz eingeräumt wird. Hierbei ist insbesondere zu beachten, dass gemäß der Rechtsprechung des BVerfG das wirtschaftliche Interesse an der Öffnung oder das alltägliche Einkaufsinteresse eine Durchbrechung des Sonntagsschutzes in keinem Fall rechtfertigen können.

vgl. BVerfG Urt. v. 01.12.2009, 1 BvR 2857/07

Die mit dem gesetzlichen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung verbundene Vorrangstellung dieser Interessen im Rahmen einer Abwägung widerspricht diesen verfassungsrechtlichen Vorgaben.

Mit dem gesetzlichen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung kann somit kein Einverständnis bestehen.

4) § 7 Abs. 1 HLöG

Die Ergänzung der Regelung des § 7 Abs. 1 HLöG um das Wort „dringend“ ist zu begrüßen. Hiermit wird klargestellt, dass nicht jedes öffentliche Interesse weitere Sonntagsöffnungen rechtfertigen kann.

II) Regelungen zur Aufsicht (§§ 10 und 11 HLöG)

Der zweite Teil der Änderungen betrifft die Aufsicht. Die einzelnen Regelungen sind wie folgt zu bewerten:

1) § 10 Abs. 1 HLöG

Mit der Änderung in § 10 Abs. 1 HLöG soll laut der Begründung zum Entwurf verdeutlicht werden, dass es sich bei der Aufgabe nach § 10 Abs. 1 HLöG um eine Überwachungsaufgabe bezogen auf die Vorgaben des Gesetzes und nicht um eine reine Fachaufsicht handelt. Diese Klarstellung ist zu begrüßen, da die Überwachung der Einhaltung des Gesetzes bisher nicht hinreichend erfolgte, was auch an der Formulierung der gesetzlichen Vorschriften dazu gelegen haben kann.

2) § 10 Abs. 2 bis 4 HLöG

Diese Änderungen betreffen im Wesentlichen Klarstellungen und Anpassungen, die nicht zu beanstanden sind.

3) § 11 HLöG

Im neu gefassten § 11 HLöG werden die Zuständigkeiten bezüglich der Fachaufsicht geregelt. Damit soll sichergestellt werden, dass die Fachaufsicht in Zukunft besser wahrgenommen wird. Dem dient vor allem die Regelung zur Fachaufsicht durch das zuständige Ministerium. Aber auch die übrigen Klarstellungen zur Aufsicht können zu einer besseren Wahrnehmung der Aufgaben durch die zuständigen Behörden führen.

Die neuen Regelungen sind zu begrüßen, da damit gewährleistet werden kann, dass die bisher völlig unzureichende Fachaufsicht in Zukunft effektiver und besser wahrgenommen werden kann. An dieser Stelle sei jedoch ergänzend darauf hingewiesen, dass eine effektive Aufsicht in der Vergangenheit nicht ausschließlich an fehlenden Regelungen im Gesetz, sondern auch an einer nicht hinreichenden personellen Ausstattung der zuständigen Behörden scheiterte. Insoweit ist anzuregen, die neuen Regelungen durch entsprechende personelle Ausstattungen der Behörden zu flankieren.

III) Bewertung der Änderungsvorschläge der Hessischen Landesregierung

Die vorgeschlagenen Neuregelungen sind insgesamt zu begrüßen. Insbesondere werden die Regelungen zu den Sonntagsöffnungen zu mehr Rechtssicherheit führen und damit zu einer Verminderung der gerichtlichen Auseinandersetzungen im Bereich der Sonntagsöffnungen beitragen. Auch die neuen Regelungen zur Rechtsaufsicht werden mehr Rechtssicherheit schaffen und die Durchsetzung der Vorgaben des Gesetzes besser gewährleisten.

Lediglich der gesetzliche Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage ist kritisch zu bewerten, da dieser zu einer Beeinträchtigung der Rechtsschutzmöglichkeiten führt, ohne dass dadurch die in der Begründung genannten Ziele erreicht werden können.

B) Weiterführende Änderungsvorschläge

I) Sinnvolle praxisorientierte Korrekturen

Über die Bewertung der grundsätzlich zu begrüßenden Änderungsvorschläge im Gesetzentwurf hinaus soll die Gelegenheit genutzt werden, um Anregungen für weitere Änderungen des HLöG zu geben, welche sich aus der Anwendungspraxis ergeben haben und im Zusammenhang mit der Novellierung umgesetzt werden können. Im Einzelnen:

1) § 3 Abs. 1 HLöG

Die zulässige Öffnungszeit an Samstagen sollte eingeschränkt werden. Eine Öffnung bis 24:00 Uhr macht Nacharbeiten erforderlich, die in den Sonntag hinein andauern. Dies ist mit dem Sonn- und Feiertagsschutz nicht vereinbar. Damit sollte die zulässige Öffnungszeit an Samstagen vor 24:00 Uhr enden.

2) § 4 Abs. 1 Nr. 2 HLöG

Die Öffnung auf Bahnhöfen etc. wird zur Abgabe von Reisebedarf gestattet. Nach der bisherigen Regelung können daher grundsätzlich alle Geschäfte öffnen, solange sich diese darauf beschränken, Reisebedarf zu verkaufen. Um die Einhaltung des Gesetzes zu kontrollieren, müssten die Aufsichtsbehörden mithin prüfen, welche konkreten Artikel verkauft werden. Derartige Kontrolle sind nahezu ausgeschlossen ist. Daher werden an Bahnhöfen an Sonn- und Feiertagen auch Waren verkauft, die nicht dem Reisebedarf zuzuordnen sind. Um dieser Gefahr zu begegnen sollte die Regelung so gefasst werden, dass sich die Öffnungsmöglichkeit nicht an den tatsächlich verkauften Waren orientiert, sondern am Sortiment des Geschäftes. Die Regelung sollte daher dahingehend geändert werden, dass nur Geschäfte öffnen können, deren Angebot überwiegend aus Reisebedarfsartikeln besteht.

3) § 4 Abs. 1 Nr. 2 HLöG

Hier sollte die Zulassung der Öffnung auf Geschäfte beschränkt werden, die „überwiegend“ Blumen im Angebot haben. Solange die gesetzliche Regelung darauf abstellt, dass die Geschäfte Blumen in „erheblichem Umfang“ anbieten, führt dies regelmäßig zu dem Fehlschluss, dass z. B. auch Inhaber von Baumärkten der Ansicht sind, an Sonntagen öffnen zu können.

4) § 5 Abs. 1 HLöG

Hier könnte das Warensortiment auf die jeweiligen Ortsgruppen angepasst werden. Insbesondere im Hinblick auf Wallfahrtsorte ist nicht nachvollziehbar, warum dort Sportartikel verkauft werden können. Hier fehlt es an einem Sachzusammenhang.

5) § 5 Abs. 2 HLöG

Die Festlegung der Erholungs-, Ausflugs- und Wallfahrtsorte durch die kreisfreien Städte bzw. die Landkreise ist nicht sachgerecht. Die Möglichkeit führt zu einer Überbeanspruchung der Ausnahmeregelung und zu einem „Wettlauf“ zwischen den Städten und Landkreisen. Die Festlegung sollte daher durch das Ministerium erfolgen.

6) § 11 Abs. 2 (alt) HLöG

Die Höchstgrenze der Geldbuße sollte dingend angehoben werden, da der Rahmen von 5.000,- € für größere Einzelhändler nicht hinreichende Abschreckungswirkung entfaltet. Die Mindestgeldbuße sollte so gestaltet sein, dass damit zumindest der mit einem Verstoß erwirtschaftete Gewinn abzuschöpfen ist.

II) Sozialpolitisch dringend gebotene flankierende Maßnahmen aus der Stellungnahme der ver.di im Rahmen der Evaluation im Jahr 2018

- 1) Die **Freigabe der Ladenöffnungszeiten** von Montag 0 Uhr bis Samstag 24 Uhr hat sich aus unserer Sicht nicht bewährt. Einerseits garantieren sie den Einzelhändlern in den frühen Morgen- und späten Abendstunden nicht die von ihnen erwarteten Zuwächse beim Umsatz. Auch wenn dies nur selten eingestanden wird, so führen solche Öffnungszeiten in aller Regel bloß zu einer Verlagerung der Einkäufe, aber nicht wirklich zu höheren Umsätzen, deren Ertrag häufig durch konstant hohe oder sogar steigende Kosten (Zuschläge für Nacharbeit, Betriebskosten, Security, Versicherungen usw.) geschmälert wird. Andererseits entstehen trotz übermäßig ausgedehnter Öffnungszeiten oft keine zusätzlichen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze. Die „Löcher“ in der „Personaldecke“ werden durch so genannte „Geringfügig Beschäftigte“ auf der Basis von bis zu 450 Euro monatlich „gestopft“. Die Stammbeschafteten müssen zwangsläufig „auseinandergerissen“ werden, um das Mehr an Öffnungszeit durch eine höhere Flexibilisierung der individuellen Arbeitszeiten und damit eine stärkere psychische sowie physische Belastung der Einzelnen auszugleichen.
- 2) Eine **Rückführung der Ladenöffnungszeiten** von Montag bis Freitag auf 7 Uhr bis 20 Uhr sowie an Samstagen auf 7 Uhr bis 16 Uhr würde die Beschäftigten entlasten und die Wirksamkeit der Ausdehnung der Öffnungszeiten als „Instrument“ im Verdrängungswettbewerb des Einzelhandels ein wenig eindämmen. Zudem würde dadurch den Beschäftigten ermöglicht, am gesellschaftlichen Leben wie an den kulturellen Angeboten in den frühen Abendstunden aktiver als bisher teilzunehmen. Denn eine verlässliche Freizeitplanung wird in den Unternehmen des Einzelhandels nicht nur durch sehr spät betrieblich veröffentlichte Personaleinsatzpläne, sondern auch durch eine faktisch ständige, durch Urlaub und Krankheit oft noch kurzfristig notwendige Verfügbarkeit des Personals vereitelt. Soll der Gesichtspunkt einer besseren und dauerhaften Vereinbarkeit von Beruf und Familie im HLöG für die weit mehr als 70 Prozent weiblichen Beschäftigten des Verkaufspersonals im Einzelhandel berücksichtigt werden, so müssten die Ladenöffnungszeiten von Montag bis Freitag auf frühestens 8 Uhr morgens festgelegt werden. Denn weder Kindertagesstätten noch Schulen bieten vorher eine Betreuung der Kinder an.
- 3) Die **Sonderöffnungszeiten von Bäckereien und Konditoreien** an Sonn- und Feiertagen sind aus unserer Sicht nicht mehr zeitgemäß und damit gesellschaftlich nicht sinnvoll, so dass eine generelle Ausnahmegenehmigung unterbleiben sollte. Denn das Angebot des Einzelhandels an gekühlten und tiefgekühlten Backwaren und Torten ist zwischenzeitlich derart umfangreich

und hinsichtlich der Mindesthaltbarkeit so „verbraucherfreundlich“, dass Bäckereien und Konditoreien kaum „mithalten“ können. Zudem wird auch dort häufig nicht mehr Frischware zum Verkauf angeboten, sondern aufgebäckene Teiglinge und tiefgekühlte Torten aus industrieller Produktion.

- 4) In das Gesetz sollte eine Regelung aufgenommen werden, die festlegt, dass **Beschäftigte an zwei Samstagen im Monat nicht beschäftigt werden dürfen**. Eine solche Regelung findet sich beispielsweise in § 12 Abs. 3 Thür-LadÖffG. Diese wurde vom BVerfG als verfassungskonform bewertet. Eine solche Regelung ist im Hinblick auf den Schutz der Beschäftigten und ihrer Familien dringend geboten. Die Ausdehnung der Öffnungszeiten an den Werktagen führt dazu, dass die Beschäftigten im Einzelhandel regelmäßig zu sozial unverträglichen Zeiten arbeiten müssen und für viele die Vereinbarkeit von Beruf und Familie nicht mehr gewährleistet werden kann. Vor diesem Hintergrund sollte sichergestellt werden, dass die Beschäftigten zumindest zweimal im Monat ein „normales“ Wochenende haben.

Darüber hinaus hat sich das Gesetz aus unserer Sicht nur teilweise bewährt. Dies liegt im Wesentlichen nicht an den Regelungen des Gesetzes selbst, sondern daran, dass keine effektive Kontrolle der Vorschriften erfolgt und insbesondere die Gemeinden nicht daran interessiert sind, die Regelungen und die Vorgaben zu beachten und umzusetzen. Auch die Rechtsaufsichtsbehörden üben ihre Kontrollfunktion nicht aus. Damit laufen zahlreiche Regelungen, insbesondere zum Sonn- und Feiertagsschutz ins Leere. Folgende konkrete Änderungsvorschläge sollen sowohl die Praxistauglichkeit des Gesetzes beispielsweise für einen umfassenden Sonntagsschutz erhöhen und die bisher von fehlender Rechtssicherheit scheinbar „geplagten“ Entscheidungsträger/innen unterstützen helfen:

- 5) In § 2 Abs. 3 Nr. 1 HLöG (alt) sollte die **Anwendbarkeit des HLöG auf gewerbliche Märkte und (Haus)Messen** erweitern. Denn Märkte – insbesondere von Möbelhäusern, Garten-Centern, Autosalons usw. –, die auch auf Sonn- und Feiertage ausgedehnt werden, besteht das Problem, dass die Gewerbeordnung hierfür keine Ausnahmevorschriften enthält und es hinsichtlich der Zulässigkeit auf das Landesrecht ankommt. Märkte und Messen an Sonn- und Feiertagen verstoßen gegen das Hessische Sonn- und Feiertagsgesetz, was jedoch von den Aufsichtsbehörden regelmäßig nicht berücksichtigt wird. Hier wäre eine Klarstellung durch das HLöG hilfreich. Ein Mehr an Sonn- und Feiertagsschutz könnte auch für auf gewerberechtlich festgesetzte Messen, Märkte und Ausstellungen sowie für gewerberechtlich zugelassene Großmärkte erreicht werden, würde die Voraussetzung des § 2 Abs. 3 Nr. 1: „wenn keine Waren für den Verkauf an den Endverbraucher feilgehalten werden“, für alle genannten Veranstaltungen gelten.

HHUD, Juristische Fakultät, Prof. Dr. J. Dietlein ☒ 40225 Düsseldorf

Hessischer Landtag
Sozial- und Integrationspolitischen Ausschuss
Schlossplatz 1 – 3
65183 Wiesbaden

Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf
Lehrstuhl für Öffentliches Recht und
Verwaltungslehre

Zentrum für Informationsrecht

Direktor:

Univ.-Prof. Dr. iur. Johannes Dietlein
Universitätsstraße 1 (Juridicum)
40225 Düsseldorf

☎ (0211) 81-11432 (Durchwahl)
(0211) 81-11420 (Sekretariat)

✉ dietlein@hhu.de
ls.dietlein@hhu.de

Homepage: <http://www.jura.hhu.de/dozenten/dietlein.html>

Düsseldorf, 25.09.2019

LadenöffnungsG Hessen - Anhörung des Sozial- und Integrationspolitischen Ausschusses des Hessischen Landtags

Aktenzeichen: I A 2.5 / Ihr Schreiben vom 18.9.2019

Stellungnahme

zum Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes (LT-Drs. 20/388) und zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes (LT-Drs. 20/1083)

Zu den genannten Entwürfen nimmt der Unterzeichnende wie folgt Stellung:

A. Verfassungskonformität der Entwürfe

Sowohl der Gesetzentwurf der Landesregierung als auch der Entwurf der Fraktion der Freien Demokraten halten sich innerhalb des vom Bundesverfassungsgericht anerkannten weiten legislativen Gestaltungsspielraums bei der Regelung der Ladenöffnungszeiten

- vgl. zu diesem Spielraum ausführlich BVerfG, Urt. vom 1.12.2009, 1 BvR 2857/07 und 1 BvR 2858/07, Rn. 135 u. ö.; hierauf bezugnehmend auch OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 23.1.2018, Az. 1 S 4.18 -.

Insbesondere bestehen keine Bedenken hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit der Regelungen zur ausnahmsweisen Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen.

B. Bewertung des Entwurfs der Landesregierung

In der einfachrechtlichen Bewertung stellt sich die Neufassung des § 6 Entw.-LÖG zur ausnahmsweisen Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen als sachlich nicht gerechtfertigte Verschärfung der gegenwärtigen Regelung in § 6 des Gesetzes vom 23.11.2006 (GVBl. S. 606) dar (sub I.). Soweit die Gesetzesbegründung von einer lediglich klarstellenden Regelung spricht, die verfassungsrechtlichen Vorgaben folge

- LT-Drs. 20/1083, S. 1, ähnl. S. 6: „*müssen nach gefestigter Rechtsprechung gegeben sein*“ -,

kann dem nicht gefolgt werden (sub II.).

I. Neufassung als Gesetzesverschärfung

Die in § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 – 3 Entw.-LÖG formulierten Vorgaben gehen deutlich über die von der Rechtsprechung für anlassbezogene Ladenöffnungen entwickelten Anforderungen an die Freigabe sonn- und feiertäglicher Ladenöffnungen hinaus. Hierzu ist darauf zu verweisen, dass die Vorgaben in Nr. 1 (enger örtlicher und zeitlicher Bezug) und der Nr. 2 (vergleichende Besucherprognose) des § 6 Abs. 1 Satz 1 Entw.-LÖG zwar formal auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zurückgehen, dort aber als lediglich „regelmäßig“ anwendbares Instrument aufgeführt wurden, um die prägende bzw. öffentliche Wirkung der Veranstaltung (Nr. 3) festzustellen

- BVerwG, Urt. vom 11.11.2015 - BVerwG 8 CN 2.14 -.

Mit der Verwendung des Begriffs „regelmäßig“ hatte das Bundesverwaltungsgericht bewusst die von den Verwaltungsgerichten wiederholt genutzte Möglichkeit offengehalten, den nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Entw.-LÖG geforderten prägenden Charakter im Einzelfall auch ohne den Nachweis der in den Nummern 1 und 2 genannten Vorgaben zu bejahen. In diesem Sinne haben die Gerichte in der Vergangenheit einen prägenden Charakter bestimmter Veranstaltungen im Einzelfall etwa ohne die in der Praxis oft nur schwer umsetzbare Besucherprognose angenommen

- vgl. nur OVG NRW, Beschl. vom 7.12.2017, 4 B 1538/17 -.

Indem der Entwurf der Landesregierung nunmehr zwingend einen engen zeitlichen und räumlichen Zusammenhang sowie zwingend eine positive vergleichende Besucherprognose verlangt, wird diese Anwendungserleichterung in Hessen künftig abgeschnitten. Das neue Regelungskonzept des LÖG Hessen geht damit über die ohnehin restriktive Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts hinaus und dürfte in Bezug auf Sonntagsöffnungen das restriktivste Zulassungsrecht in Deutschland begründen.

Eine tragfähige Begründung für diese Gesetzesverschärfung ist nicht erkennbar. Insbesondere greift der Hinweis in der Gesetzesbegründung, Vorgaben der Rechtsprechung und der Verfassung genügen zu wollen, nicht durch. Im Gegenteil wird die Rechtsanwendung in Hessen mit der Gesetzesverschärfung von der bisherigen Rechtsprechungspraxis zu anlassbezogenen Ladenöffnungen sogar abgekoppelt. Vor diesem Hintergrund sollte der sich hier anbahnende „Hessische Sonderweg“ für verkaufsoffene Sonntage vermieden werden. Hierzu wird zumindest eine ersatzlose Streichung der Voraussetzungstrias des § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 – 3 Entw.-LÖG empfohlen. Noch sinnvoller wäre eine komplette Abkehr von dem rein anlassbezogenen Ansatz für Sonntagsöffnungen (unten II. 1.).

II. Weitreichende Gestaltungsspielräume des Gesetzgebers

Soweit sich die Entwurfsbegründung auch an anderen Stellen auf verfassungsrechtliche Vorgaben für die Neuordnung des Ladenöffnungsrecht bezieht, enthalten diese Vorgaben entgegen dem mit der Entwurfsbegründung erweckten Eindruck keine Festlegung auf ein bestimmtes Regelungsmodell. Das Verfassungsrecht belässt dem Gesetzgeber weitreichende und – wie eingangs erwähnt - von der Rechtsprechung explizit anerkannte legislative Gestaltungsspielräume. Es ist daher vor allem eine politische Entscheidung, in welcher Weise diese Spielräume genutzt werden.

1. Anlassbezug versus offene Rechtfertigung

Die Entwurfsbegründung führt aus, dass ein „Festhalten an einem Anlassbezug ... nach gefestigter Rechtsprechung gegeben sein (müsse)“

- LT-Drs. 20/1083, S. 5 und 6 –.

Diese Aussage ist juristisch nicht zutreffend. So hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Grundsatzurteil vom 1. Dezember 2009

- Az. 1 BvR 2857/07 und 1 BvR 2858/07, Rn. 179 -

explizit akzeptiert, dass der Gesetzgeber die notwendige Rechtfertigung ausnahmsweiser sonn- und feiertäglicher Ladenöffnungen auch allgemein aus Gründen des „öffentlichen Interesses“ vorsehen und sich damit von einem „anlassbezogenen“ Freigabemodell lösen kann. Die gegenteiligen Ausführungen in der Gesetzesbegründung sind auch insoweit wenig überzeugend, als die in § 7 LÖG vorgesehene Möglichkeit ministerieller Sonntagsöffnungen aus Gründen des „öffentlichen Interesses“ nach dem Reformentwurf weiterhin Bestand haben soll.

2. Vermutungsregelung

Selbst innerhalb des von den Entwurfsverfassern für notwendig erachteten Rechtfertigungsmodells anlassbezogener Ladenöffnungen verbleiben erhebliche legislative Gestaltungsspielräume, wie etwa die im Jahre 2019 erfolgte Reform des LÖG Nordrhein-Westfalen belegt

- Art. 1 des Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen – Entfesselungspaket I - vom 22. März 2018, GV. NRW. vom 29.3.2018 Seite 171 ff. -.

So wurde dort insbesondere eine Vermutungsregelung für den einfachgesetzlich geforderten Zusammenhang zwischen einer Veranstaltung und einer Ladenöffnung geschaffen, bei deren tatbestandlichen Vorliegen eine vergleichende Besucherprognose entfällt. Soweit die Entwurfsbegründung zum LÖG Hessen in Bezug auf die LÖG-Reform in Nordrhein-Westfalen behauptet, dass die Verwaltungsgerichte dort „nach wie vor auf der Grundlage der bisher ergangenen ... Rechtsprechung“ judizierten

- so Drs. 20/1083, S. 5 -,

trifft dies nicht zu. Richtig ist vielmehr, dass das OVG NRW in seinem Grundsatzurteil vom 17. Juli 2019

OVG NRW, Urt. v. 17.7.2019, Az. 4 D 36/19.NE -

festgestellt hat, dass eine vergleichende Besucherprognose in Nordrhein-Westfalen im Anwendungsbereich der neuen Vermutungsregelung des § 6 Abs. 1 Satz 3 LÖG NRW künftig nicht mehr durchzuführen ist. Damit dürfte

für NRW ein entscheidender Schritt in Richtung einer praxisgerechten Neuordnung erfolgreich absolviert sein. Zugleich verdeutlicht diese Rechtsprechung nochmals, dass § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Entw.-LÖG nach der bisherigen Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte keine zwingende Vorgabe anlassbezogener Ladenöffnungen ist. Aus Sicht des Unterzeichnenden würde es sich empfehlen, das nordrhein-westfälische Konzept einer Vermutungsregelung zu übernehmen, um eine praxisnahe Durchführung jedenfalls „anlassbezogener“ Sonntagsöffnungen zu gewährleisten.

3. Schutz der Adventssonntag

Eine zu enge Interpretation der verfassungsrechtlichen Vorgaben offenbart sich auch, wenn die Entwurfsbegründung einen absoluten Schutz der Adventssonntage „aus verfassungsrechtlichen Gründen“ für gefordert erachtet

- Drs. 20/1083, S. 6 -.

Verfassungsrechtlich trifft diese Annahme nicht zu. Im Gegenteil hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil aus dem Jahre 2009 explizit klargestellt, dass eine Ladenöffnung an einzelnen Adventssonntagen wegen der Besonderheiten des vorweihnachtlichen Einkaufs verfassungsrechtlich möglich wäre

- BVerfG, Ur. vom 1.12.2009, 1 BvR 2857/07 und 1 BvR 2858/07, Rn. 176 -.

In dieser Hinsicht wäre nach dem erwähnten Urteil des Bundesverfassungsgerichts eine ausnahmsweise Freigabe eines einzelnen Adventssonntags sogar gesetzesunmittelbar realisierbar. Im Interesse sowohl des stationären Einzelhandels als auch der Weihnachtseinkäufer wird empfohlen, sich auch mit dieser Option zu befassen.

C. Bewertung des Entwurfs der Fraktion der Freien Demokraten

Gegenüber den restriktiven Ausnahmeregelungen zu sonn- und feiertäglichen Ladenöffnungen im Regierungsentwurf ist der Entwurf der Fraktion der Freien Demokraten im Hessischen Landtag als anwendungsfreundlicher und praxisnäher einzustufen. Insbesondere erhält der Reformvorschlag die Möglichkeit, an der in neuerer Zeit erkennbar flexibleren Rechtsprechung gerade auch zu anlassbezogenen Ladenöffnungen zu partizipieren

- vgl. hierzu die bereits erwähnte Entscheidung des OVG NRW, Beschl. vom 7.12.2017, 4 B 1538/17; in diesem Kontext auch OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. vom 23. Januar 2018, Az. 1 S 4.18: Berücksichtigungsfähigkeit auch der Einkaufsinteressen der Kunden -.

Eine Gefährdung der verfassungsrechtlichen Grundregel sonntäglicher Arbeitsruhe ist mit der auf höchstens vier Sonn- und Feiertage begrenzten Ausnahmeregelung nicht verbunden. Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesverfassungsgericht in seinem Grundsatzurteil vom 1. Dezember 2009 Ladenöffnungen an bis zu acht Sonn- und Feiertagen selbst „*unter nur geringen Voraussetzungen*“ für verfassungsrechtlich legitim erachtet hat

- BVerfG, Urt. v. 1.12.2009, 1 BvR 2857/07 und 1 BvR 2858/07, Rn. 193 -.

Allerdings dürfte sich auch innerhalb eines offenen Lösungsmodells die Normierung einer Vermutungsregel speziell für anlassbezogene Ladenöffnungen empfehlen (oben B. II. 2.), die in diesem Kontext ihrerseits – ähnlich wie in Nordrhein-Westfalen - als ein „Regelbeispiel“ für Sonntagsöffnungen aus „öffentlichem Interesse“ aufgeführt werden könnten.

Eine gewisse Wirkschwäche des offenen Formulierungsansatzes zur Gemeinwohlrechtfertigung für verkaufsoffene Sonn- und Feiertage bleibt freilich insoweit zu konstatieren, als es zumindest bislang weder in Nordrhein-Westfalen noch in Berlin gelungen ist, die unzweifelhaft als legitimen Gemeinwohlgrund einzuordnende Bekämpfung von „Trading-Down-Effekten“ in den Innenstädten als selbsttragenden Grund für sonn- und feiertägliche Ladenöffnungen zu etablieren. Indes dürfte die Rechtsprechung in dieser Hinsicht erst in den Anfängen stecken und Entwicklungsmöglichkeiten besitzen. Soweit die Begründung des Regierungsentwurfes dem Einsatz von Sonntagsöffnungen als Instrument gegen die Verödung der Innenstädte entgegenhält, dass die „*bloße Behauptung*“, mit einer sonntäglichen Ladenöffnung eine Belebung der Innenstädte bewirken zu wollen, in keinem Falle ausreiche

- Dr. 20/1083, S. 5 -,

insinuiert die Gesetzesbegründung unberechtigterweise eine lediglich vorgeschobene Zielsetzung der diesbezüglichen Pilot-Regelung in § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 - 4 LÖG NRW. Mit dieser Negativ-Konnotation verkennt die Entwurfsbegründung die erstzunehmende Sorge des nordrhein-westfälischen Reformgesetzgebers um den Erhalt des stationären Einzelhandels sowie um

die Wahrung lebenswerter Wohn- und Arbeitsbedingungen in vielen Innenstädten

- zur Problemlage etwa <https://www.channelpartner.de/a/der-online-boom-spaltet-den-deutschen-einzelhandel,3562792> -.

Dass ein moderates Angebot an Sonntagsöffnungen durchaus Bestandteil eines Konzepts zur Abwehr von Gefahren für den Bestand zentraler Versorgungsbereiche sein kann, steht nach Auffassung des Unterzeichnenden außer Frage. Die eigentliche Herausforderung dürfte darin liegen, eine praktisch handhabbare Gesetzeskonstruktion zu finden, die die Gemeinden von übersteigerten Darlegungspflichten entlastet. In dieser Hinsicht könnten effektive Lösungen in sog. einstufigen Modellen liegen

- hierzu Dietlein, Wirtschaft und Verwaltung 2018, S. 89 (172 f.) -,

bei denen der Gesetzgeber selbst über die Notwendigkeit und die genaue Anzahl verkaufsoffener Sonn- und Feiertage (abschließend) entscheidet. Gerade in Fragen der Risikobewertung sowie der Beurteilung der Zwecktauglichkeit gegensteuernder Maßnahmen käme dem Gesetzgeber dabei nach gefestigter verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung ein weitreichender Einschätzungsspielraum zu.

Düsseldorf, den 25. September 2019

Univ.-Prof. Dr. Johannes Dietlein



Katholische Arbeitnehmer-Bewegung
Diözesanverband Limburg (KAB) e.V.

Rainer Petrak
Pfarrer i.R.

Dieburger Straße 17
60386 Frankfurt am Main
Tel. 069 2444 8871
Mobil: 0176 2717 5183
Mail: rainer-petrak@online.de

An den Sozial- und Integrationspolitischen Ausschuss
des Hessischen Landtags

per E-Mail

an Herrn Henrik Dransmann h.dransmann@ltg.hessen.de
und an Frau Michaela Müller m.mueller@ltg.hessen.de

26. September 2019

**Öffentliche Anhörung zu den HLöG-Gesetzentwürfen
der FDP-Fraktion DS 20/388
und der Landesregierung DS 20/1083
Stellungnahme des KAB-Diözesanverbands Limburg**

Sehr geehrte Frau Müller, sehr geehrter Herr Dransmann,

für die KAB Limburg danke ich Ihnen, dass Sie uns Gelegenheit zur Stellungnahme zu den
Gesetzentwürfen geben.

An der mündlichen Anhörung am 17.10.2019 werde ich für die KAB Limburg teilnehmen.

Unsere Stellungnahme als KAB erfolgt nicht zuletzt unter Berücksichtigung unserer Rolle
als Trägerorganisation der Allianz für den freien Sonntag Hessen. Die Mitwirkung der KAB
in der Allianz für den freien Sonntag erweitert und konkretisiert die Erfahrungen der KAB
mit dem zur Novellierung anstehenden Gesetz beträchtlich.

Der Prozess der Entscheidungsfindung zur Formulierung einer Stellungnahme der KAB zur
Novellierung des HLöG mündet in 3 Dokumente, die gemeinsam die Stellungnahme der
KAB zu den beiden Gesetzentwürfen darstellen:

1. Gemeinsame Stellungnahme der drei hessischen KAB-Diözesanverbände Fulda,
Limburg und Mainz vom 26.02.2018 an das Hessische Ministerium für Soziales und
Integration (Beitrag zur Evaluierung des HLöG)
2. Gemeinsame Stellungnahme der drei hessischen KAB-Diözesanverbände Fulda,
Limburg und Mainz vom 01.07.2019 an das Hessische Ministerium für Soziales und
Integration zum Entwurf der Hessischen Landesregierung vom 29.05.2019 zur
Änderung des HLöG (Regierungsanhörung)
3. Stellungnahme der Allianz für den freien Sonntag Hessen zum HLöG-Entwurf der
Hessischen Landesregierung vom 29.08.2019 (Titel „Sonn- und Feiertagsschutz –
auch eine gesetzgeberische Herausforderung!“) an die Mitglieder des Hessischen

Landtages und an die Bürgermeister*innen und Oberbürgermeister*innen der hessischen Kommunen

Hiervon sind dieser E-Mail angehängt:

- Aus dem Dokument Nr. 1 (16 Seiten) die zusammenfassende „Gliederungs-Übersicht mit Stichworten“
- Nr. 2
- Nr. 3

In der Landtagsdrucksache 20/1083 ist in § 6 (2) gegenüber dem Regierungsentwurf vom 29.05.2019, auf den sich die bisher abgegebenen Stellungnahmen beziehen, ein Satz eingefügt, mit dem bei bestimmten Gegebenheiten die Voraussetzungen des Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 keiner gesonderten Begründung bedürfen. Die hierdurch in der KAB ausgelösten Besorgnisse konnten angesichts der knappen Zeit bisher nicht zu einer einheitlichen Stellungnahme gelangen. Hierzu Stellung zu beziehen, wird erst in der mündlichen Anhörung möglich sein.

Mit freundlichen Grüßen

Rainer Petrak

Mitglied im Diözesanvorstand der KAB Limburg und

Vertreter des KAB-Diözesanverbands Limburg in der Allianz für den freien Sonntag Hessen

Anhänge:

- 2018-02-26 Stellungnahme der 3 hessischen KAB-Diözesanverbände (Evaluierung) Seiten 1-2.pdf (Gliederungs-Übersicht mit Stichworten)
- 2019-07-01 Stellungnahme der 3 hessischen KAB-Diözesanverbände zur Regierungsanhörung.pdf
- 2019-08-29 Allianz f d fr So Hessen - Positionspapier zur HLöG-Novelle.pdf

KAB DIÖZESANVERBAND FULDA E.V.
KAB DIÖZESANVERBAND LIMBURG E.V.
KAB DIÖZESANVERBAND MAINZ E.V.
IN DER ALLIANZ FÜR DEN FREIEN SONNTAG HESSEN

c/o KAB DIÖZESANVERBAND LIMBURG E.V. • GRAUPFORTSTRASSE 5 • 65549 LIMBURG

Vorab per Fax 06 11 3 27 19 34 10

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration
 Frau Margot Schäfer
 Postfach 3140
 65021 Wiesbaden

Ihr Zeichen	Ihre Nachricht	Unser Zeichen	Datum
III3-53d0800-001/2009/006	29.05.2019	M	01.07.2019

**Regierungsanhörung zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung
 des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes (HLöG)**

Sehr geehrte Frau Schäfer,

wir bedanken uns für die Zusendung des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Hess. Ladenöffnungsgesetzes HLöG. vom 29. Mai 2019. Wir beziehen mit dem beiliegenden Schreiben zu diesem Gesetzesentwurf Stellung.

Die Stellungnahme der drei hessischen Diözesanverbände Fulda, Limburg und Mainz der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung (KAB) erfolgt nicht zuletzt unter Berücksichtigung ihrer Rolle als Trägerorganisation der Allianz für den freien Sonntag Hessen. Die Mitwirkung der KAB in der Allianz für den freien Sonntag erweitert und konkretisiert die Erfahrungen der KAB mit dem zur Evaluierung anstehenden Gesetz beträchtlich.

Limburg, Fulda, Mainz, den 1.7.2019



Thomas Diekmann
 Diözesanvorsitzender
 KAB-Diözesanverband Limburg



Michael Schmitt
 Diözesansekretär
 KAB-Diözesanverband
 Fulda

gez. Hans-Peter Greiner
 Diözesanvorsitzender
 KAB-Diözesanverband
 Mainz



Kontakt:
 Diözesansekretariat
 Martin Mohr
 Diözesansekretär
 Graupfortstraße 5
 65549 Limburg
 Tel: 06431-997433
 Fax: 06431-997423
 Handy 0176-70273796
 Mail: m.mohr@
 kab.bistumlimburg.de
 Internet:
www.kab-limburg.de

Postbank Frankfurt
 IBAN:
 DE 95
 500100600060308609
 BIC:
 PBNKDEFF



www.kab.de



Bürozeiten:
 Montag, Dienstag,
 Donnerstag
 08:00 – 12.30 Uhr
 14.00 – 16.00 Uhr
 und nach
 Vereinbarung



Stellungnahme von
KAB DIÖZESANVERBAND FULDA E.V.
KAB DIÖZESANVERBAND LIMBURG E.V.
KAB DIÖZESANVERBAND MAINZ E.V.
IN DER
ALLIANZ FÜR DEN FREIEN SONNTAG HESSEN

1.7.2019



**zur Regierungsanhörung zu dem Entwurf eines
 Gesetzes zur Änderung des Hessischen
 Ladenöffnungsgesetzes vom 29.5.19**

Begrüßenswert sind aus unserer Sicht die vorgesehenen Änderungen zu § 6 Abs. 1 und 2, §§ 7, 10 und 11. Insbesondere die Konkretisierung der Anforderungen an Sonntagsöffnungen in § 6 Abs. 1 gem. der bisherigen Rechtsprechung in Verbindung mit der Einführung einer Frist von 3 Monaten zur Genehmigungsfähigkeit von Sonntagsöffnungen (in § 6 Abs. 2) und die in § 10 und 11 vorgesehenen Neuregelungen zur Stärkung der Überwachung und zur Einführung einer Fachaufsicht sind aus unserer Sicht richtig und wichtig. Damit werden die konkreten Anforderungen an Sonntagsöffnungen auf Gesetzesesebene transparent gemacht. Dies ist somit auch ein Beitrag zu mehr Rechtssicherheit.

Das hiermit beabsichtigte Festhalten am Anlassbezug unterstützen wir ausdrücklich, inkl. der Begründung hierfür, da so der Ausnahmecharakter von Sonntagsöffnungen gem. unserer Rechtsordnung unterstrichen wird. Erfreulich ist deshalb auch, dass nicht auf Forderungen eingegangen worden ist, Sonntagsöffnungen vom Vorhandensein eines „öffentlichen Interesses“ abhängig zu machen. Ausdrücklich unterstützen wir zudem den Verzicht darauf, die Zahl von maximal 4 Sonn- bzw. Feiertagsöffnungen pro Gemeinde zu erhöhen, sowie das Festhalten an den Terminen, die schon jetzt nicht für weitere Sonn- oder Feiertagsöffnungen gesetzlich zugelassen sind sowie die Beschränkbarkeit der Offenhaltung von Verkaufsstellen auf bestimmte Bezirke und Handelszweige (nun in § 6 Abs. 1).

Die in § 6 Abs. 3 beabsichtigte Neuregelung halten wir jedoch einerseits für a) problematisch, andererseits für b) nicht nötig.

a) Indem „Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Freigabeentscheidung“ nun per Gesetz „keine aufschiebende Wirkung (mehr) haben“ sollen, wird abgewichen von der in den ersten beiden Absätzen von § 6 fixierten Grundlinie, dass Sonntagsöffnungen nur als Ausnahme möglich sind (vgl. Regel-Ausnahme-Verhältnis im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 1.12.2009). Sonn- und Feiertagsschutz als Regelfall muss dann aber auch zur Folge haben, dass ein Widerspruch oder eine Anfechtungsklage eine aufschiebende Wirkung nach § 80 Abs. 1 VwGO bewirken. Ansonsten können Zweifel entstehen, ob der Gesetzgeber durch den generellen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung seinem verfassungsrechtlichen Auftrag zur Ausgestaltung des Sonn- und Feiertags-schutzes hinreichend gerecht wird, denn: Das Bundesverwaltungsgericht hat bereits in einem Beschluss vom 14.4.2005 (4 VR 1005/04) festgehalten: „Macht der Gesetzgeber nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO von der Möglichkeit

Gebrauch, die aufschiebende Wirkung auszuschließen, so verschiebt sich nach Maßgabe des jeweiligen Regelungszusammenhangs in mehr oder minder starkem Maße die Darlegungslast des Antragstellers, der vorläufigen Rechtsschutz begehrt.“

- b) Aus der bisherigen Praxis wissen wir: Die Risiken kurzfristiger Absagen insbes. für Händler ergaben sich bislang weniger aus fehlender inhaltlicher Klarheit der Allgemeinverfügung, sondern vielmehr aus deren Kurzfristigkeit: Ein uns verfügbarer Überblick über Allgemeinverfügungen im Verwaltungsgerichtsbezirk Frankfurt seit 2017 zeigt, dass im Jahr 2017 etwa ein Drittel aller Allgemeinverfügungen binnen eines Monats vor der geplanten Sonntagsöffnung veröffentlicht worden sind. Im Jahr 2018 galt dies gar für die Hälfte der Fälle. Wird die nun vorgesehene 3-Monatsfrist Gesetz, ist das verbleibende Restrisiko für kurzfristige Absagen erheblich reduziert.

Aus Sicht einer größtmöglichen Rechtssicherheit sind aus unserer Sicht auch noch folgende Punkte zu beachten und wie angegeben zu ändern:

1. Es sollte z.B. in § 6 Abs. 2 zusätzlich aufgenommen werden, dass **in der Allgemeinverfügung anzugeben ist, bis wann der Freizeitausgleich** für gem. § 6 Abs. 1 beschäftigte Arbeitnehmer*Innen **erfolgen muss**. Eine Freistellung von der Arbeit an einem Werktag derselben Woche bis oder ab 13 Uhr (s. Regelung in Rheinland-Pfalz) halten wir für angemessen (vgl. Punkt 1 zu Frage 5 in unserer Evaluationsstellungnahme).
2. Um zu vermeiden, dass das neue Gesetz in Konflikt steht zu § 9 (1) Arbeitszeitgesetz, sollte **an Samstagen und Werktagen vor Feiertagen keine Öffnung bis 24 Uhr** möglich sein, da sonst Nacharbeiten am Sonn- bzw. Feiertag anfallen. Wie schon bei der Evaluation dargelegt und begründet, plädieren wir für eine Beschränkung der Öffnungszeiten an Samstagen auf 18 Uhr und an Vorabenden von Feiertagen auf 20 Uhr.
3. Zu § 5 (Kur-, Ausflugs- und Wallfahrtsorte):

Die in Abs. 1 pauschal zugelassene Zahl von **bis zu 40 Öffnungen an Sonn- und Feiertagen sollte** u.a. angesichts der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Regel-Ausnahme-Verhältnis **deutlich reduziert werden**.

Da die Festlegung der Erholungs-, Ausflugs- und Wallfahrtsorte durch die kreisfreien Städte bzw. die Landkreise (s. Abs. 2) einen „Wettlauf“ und damit Verzerrungen aus ökonomischen Motiven ermöglicht, sollte die **Festlegung dieser Orte durch das zuständige Ministerium** erfolgen. Auch ist es sinnvoll, das **zugelassene Warensortiment auf die jeweiligen Ortsgruppen anzupassen**, da u.a. die Erlaubnis, Sportartikel an Wallfahrtsorten zu verkaufen, ohne konkreten Bezug zum Ort ist.

4. Zu § 4 Abs 1, Nr. 2 und 5 (Sonderöffnungszeiten):

Da die Bestimmung in § 4 Abs. 1, 2 zu Flughäfen und Bahnhöfen praktisch nicht über den Tagesverlauf hin kontrollierbar ist, sollte diese Öffnungsmöglichkeit auf Verkaufsstellen beschränkt werden, deren Angebot **„überwiegend“** aus Reisebedarfsartikeln besteht.

Angesichts des Nachtflugverbots am Frankfurter Flughafen und den tatsächlichen Verkehrszeiten an Flughäfen und Personenbahnhöfen ist die an diesen Orten bestehende generelle Erlaubnis einer 24 - Stunden - Öffnung unangemessen. Sachgerecht wäre eine **Reduzierung der Öffnungsmöglichkeiten mit Bezug zu den realen Verkehrszeiten**.

§ 4 Abs. 1, 5.: Die Praxis zeigt, dass diese Regelung dazu führt, dass in Blumen- bzw. Pflanzcentern nicht nur Blumen, sondern sonntags z.B. auch Gartengeräte verkauft werden. Zudem ermöglicht diese Regelung, auch Baumärkten sonntags Blumen zu verkaufen. Um solche vom Gesetzgeber nicht gewollten Auswüchse zu vermeiden, regen wir an, den Verkauf nur dann zuzulassen, wenn in der Verkaufsstelle „**überwiegend**“ statt bisher „in erheblichem Umfang“ Blumen feilgehalten werden.

Die hier vorgeschlagenen Änderungen sind auch im Sinne einer effizient und nachvollziehbar durchführbaren Überwachung.

5. Zu § 4 Abs. 3 (Öffnungsmöglichkeiten an hohen kirchlichen Feiertagen):

Die hier bestehende Soll-Vorschrift ist in eine **Muss-Vorschrift** zu ändern, um dem besonderen Charakter der dort genannten Feiertage gerecht zu werden.

Angesichts der Zunahme psychischer Erkrankungen (s. verschiedene Gesundheitsreports von Krankenkassen) auch hinsichtlich ihrer Bedeutung für Arbeitsunfähigkeitstage kommt Sonn- und Feiertagen eine besondere Bedeutung für die seelische Gesundheit / Erhebung von Arbeitnehmern zu. Die zuvor genannten Änderungen können hier neben mehr Rechtssicherheit auch diesbzgl. punktuell Verbesserungen herbeiführen.

In diesem Zusammenhang muss kritisch hinterfragt werden, ob die in § 3 Abs. 1 geschaffene Möglichkeit, an allen Werktagen rund um die Uhr öffnen zu dürfen, beibehalten werden sollte. Wie die realen Öffnungszeiten im ganzen Land zeigen, ist ein derartiger Bedarf weiterhin nicht gegeben. Eine **Begrenzung der werktäglichen Öffnungszeiten bis max. 20 Uhr, samstags bis 18 Uhr** würde es vielen Eltern an Arbeitstagen ermöglichen, sich wenigstens noch für kurze Zeit um die Kinder und die Erziehung zu kümmern. Dass eine solche Regelung aber weiterhin vielen Möglichkeiten ehrenamtlichen Engagements der im Einzelhandel Beschäftigten entgegensteht, zeigt wie sehr hier die wirtschaftlichen Interessen die privaten und ehrenamtlichen Interessen beeinträchtigen.

Nachdem die Förderung des Ehrenamts und die Sportförderung nun als Staatsziel in die Hessische Verfassung aufgenommen worden sind, gilt es, diese weitgehenden Möglichkeiten zur Ladenöffnung zu überprüfen, denn auch die Reduzierung der werktäglichen Ladenöffnungszeiten kann eine wirksame Ehrenamtsförderung sein, zumal durch eine solche Maßnahme keine Kosten für den Landeshaushalt entstehen.

Ferner sollte die Obergrenze für angedrohte **Bußgelder** für Verkaufsstelleninhaber – bisher in § 11 Abs. 2 geregelt – von 5.000 Euro **auf 10.000 Euro angehoben** werden, da der bisherige Betrag höchstens für Kleinunternehmen eine abschreckende Wirkung hat.

KAB DIÖZESANVERBAND FULDA E.V.
KAB DIÖZESANVERBAND LIMBURG E.V.
KAB DIÖZESANVERBAND MAINZ E.V.
IN DER ALLIANZ FÜR DEN FREIEN SONNTAG HESSEN

C/O KAB DIÖZESANVERBAND LIMBURG E.V. • GRAUPFORTSTRASSE 5 • 65549 LIMBURG

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration
 Postfach 3140
 65021 Wiesbaden

Kontakt:
 Diözesansekretariat
 Martin Mohr
 Diözesansekretär
 Graupfortstraße 5
 65549 Limburg
 Tel: 06431-997433
 Fax: 06431-997423
 Handy 0176-70273796
 Mail:
m.mohr@kab.bistumlimburg.de
 Internet:
www.kab-limburg.de

Ihr Zeichen Ihre Nachricht Unser Zeichen Datum
III3-53d0800-001/2009/007 12.01.2018 M 26.02.2018

Stellungnahme zu den Fragen des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration vom 12.1.2018 zur Evaluierung des
Hessischen Ladenöffnungsgesetzes (HLöG)

Postbank Frankfurt
 IBAN:
 DE 95
 500100600060308609
 BIC:
 PBNKDEFF

Gliederungs-Übersicht mit Stichworten

Zu Frage 1. Ist das Gesetz weiterhin notwendig?

Die gesetzliche Ausgestaltung des Sonntagsschutzes bleibt notwendig.

Prüf-Empfehlung, ob bundesweit Rückkehr zum Ladenschlussgesetz

Zu Frage 2. Wenn ja, hat sich das Gesetz für Ihren Bereich bewährt?

Der **Anlass-Bezug** hat sich bewährt. Er muss aber deutlicher beschrieben werden.

Zu Frage 3. Welchen Änderungsbedarf sehen Sie? Aus welchen Gründen?

zu § 1 Zweck des Gesetzes

Änderung der Reihenfolge und der Formulierung (Sonntagsschutz hat Vorrang!)

zu § 3 Öffnungszeiten

Änderung Abs. 1 **werktägliche Öffnungszeiten** (6 bis 20 Uhr, Sa bis 18 Uhr)

Änderung Abs. 2 Nr. 2+3 Öffnungszeiten **Gründonnerstag** (-18h) + **24. Dez.** (-12h)

zu § 4 Sonderöffnungszeiten

Änderung Abs. 1 Nr. 2 Verkauf auf **Flughäfen + Bahnhöfen** (Reisebedarf an Reisende)

Änderung Abs. 1 Nr. 4 Verkauf von **Back- + Konditorwaren** (nur Konditorwaren, 4 h)

zu § 5 Kur-, Ausflugs- und Wallfahrtsorte

Abs. 1 Nr. 1 **Kurorte** entfällt

Änderung Abs. 1 Nr. 2 **Ausflugs-, Erholung- und Wallfahrtsorte** (differenzieren!)

zu § 6 Weitere Verkaufssonntage

Prüf-Empfehlung, ob Abs. 1 entfällt („**verkaufsoffene Sonntage**“)

Änderung Abs. 1 **Präzisierung „Märkte“**



www.kab.de



Bürozeiten:
 Montag, Dienstag,
 Donnerstag
 08:00 – 12.30 Uhr
 14.00 – 16.00 Uhr
 und nach
 Vereinbarung

- Einfügung eines neuen Abs. **Präzisierung „Anlass“**
- Änderung Abs. 2 **Bezirke und Handelszweige** (bei der Freigabe festlegen)
- zu § 7 Ausnahmen im öffentlichen Interesse
- Änderung Abs. 1 **Präzisierung „öffentliches Interesse“**
- zu § 8 Verordnungsermächtigung
- Änderung Abs. 1 Nr. 1 **Präzisierung „besonders hervortretende Bedürfnisse“**
- zu § 9 Sonn- und Feiertagsbeschäftigung
- Änderung Abs. 2 **beschäft.-frei bleib. Sonntage** (mind.30 / **Achtung: Bundesrecht**)
- zu § 10 Aufsicht und Auskunft
- Änderung: **Regulierung der Aufsicht**
- „verkaufsoffene Sonntage“
- weitere Problembeispiele § 4 Abs. 1 Nr. 1 + 5 **Tankstellen + Blumenverkauf**
- zu § 11 Ordnungswidrigkeiten
- Änderung Abs. 2 **Obergrenze angedrohter Bußgelder**

Zu Frage 4. Gibt es Regelungen, die entfallen können?

- In § 4 (1) 4. der sonntägliche Verkauf von Backwaren (siehe zu Frage 3)
- zu § 5 (1) 1. die Sonn- und Feiertagsöffnung in Kurstädten (siehe zu Frage 3)
- § 6 überprüfen

Zu Frage 5. Gibt es zusätzliche Regelungen, die aufgenommen werden sollten?

- Gewährleistung der **notwendigen Prüfungen** vor Freigabe-Entscheidungen nach § 6
- Entflechtung** von Wirtschaftsförderung und Ordnungsabteilung in den Verwaltungen
- Fristen** für den Erlass von Allgemeinverfügungen nach § 6
- Sonntagsschutzbericht**

Die Stellungnahme der drei hessischen Diözesanverbände Fulda, Limburg und Mainz der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung (KAB) erfolgt nicht zuletzt unter Berücksichtigung ihrer Rolle als Trägerorganisation der Allianz für den freien Sonntag Hessen. Die Mitwirkung der KAB in der Allianz für den freien Sonntag erweitert und konkretisiert die Erfahrungen der KAB mit dem zur Evaluierung anstehenden Gesetz beträchtlich.

Limburg, Fulda, Mainz, den 26.2.2018

Winfried Oster
1.Stellvertretender
Diözesanvorsitzender
KAB-Diözesanverband Limburg

Michael Schmitt
Diözesansekretär
KAB-Diözesanverband
Fulda

Hans-Peter Greiner
Diözesanvorsitzender
KAB-Diözesanverband Mainz



29. August 2019

Hessisches Ladenöffnungsgesetz – Entwurf der Hessischen Landesregierung

Sonn- und Feiertagsschutz – auch eine gesetzgeberische Herausforderung!

Die mitunter lockere Praxis, verkaufsoffene Sonntage zu planen und zu genehmigen, ist seit der Novellierung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes (HLÖG) im Jahr 2011 spürbar korrigiert worden. Dafür sorgte eine klärende Rechtsprechung, die auf dem Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 1. Dezember 2009 aufbauen konnte und konkretisierte Antworten auf zahlreiche Fragen zur Praxis der Vergabe sowie der Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Sondergenehmigungen für sonntägliche Ladenöffnungen gab. Daran wirkte die „Allianz für den freien Sonntag“ Hessen aktiv mit und leistete einen wichtigen Beitrag, eine Praxis ausufernder Sonntagsöffnungen zu stoppen: durch Stellungnahmen und Öffentlichkeitsarbeit, aber auch dadurch, dass sie die juristische Auseinandersetzung nicht scheute, sondern mit zahlreichen **Verfahren vor regionalen Verwaltungsgerichten**, dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof und auch vor dem Bundesverwaltungsgericht stabiles Recht erwirkte. Seit jeher verfolgt die „Allianz für den freien Sonntag“ das Anliegen, dass die sich festigende Rechtsprechung sowohl die gesellschaftliche Anerkennung im politischen Raum als auch die notwendige Autorität bei der ausnahmsweisen Erlaubnis für verkaufsoffene Sonntage durch die Kommunen erhält, die den Rechtsstaat auszeichnen.

Gleichwohl wuchs die Anzahl der sonntäglichen Ladenöffnungen in Hessen in den vergangenen Jahren „gefühlte“ stetig an. Manche Städte und Gemeinden schienen sich bei entsprechenden Wünschen des Einzelhandels um die sich klärende und immer sicherer werdende Rechtslage nicht wirklich

zu kümmern, sondern eher den Forderungen der Wirtschaftsunternehmen nachgeben zu wollen. Vergleichsweise heftig zeigten sich deren Reaktionen dann, wenn die „Allianz für den freien Sonntag“ die Rechtmäßigkeit dieser Veranstaltungen gerichtlich überprüfen ließ und dabei in ihrer Einschätzung bestätigt wurde, so dass **offensichtlich rechtswidrige Sonntagsöffnungen** unterbleiben mussten. Die Vorlaufkosten solcher Veranstaltungen hatten nicht selten mittelständische Einzelhändler zu tragen. Der entstandene Unmut äußerte sich im Vorwurf fehlender Rechtssicherheit und in dem Ruf nach klareren gesetzlichen Regelungen. Zu Unrecht – und dies im wahrsten Sinn des Wortes: Gerade in Hessen war durch zahlreiche Gerichtsurteile eine „Regelungsdichte“ erreicht worden, die in keinem anderen Bundesland ihresgleichen findet.

Diese gewonnene Regelungsdichte spiegelt sich stellenweise auch in dem vom Hessischen Ministerium für Soziales und Integration am 29. Mai 2019 vorgelegten „Entwurf eines Gesetzes zu Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes“ wider. An einigen Punkten vollzieht er die aktuelle höchstrichterliche Rechtsprechung nach. Die „Allianz für den freien Sonntag“ Hessen wurde zu diesem Entwurf zwar nicht angehört, wohl aber gaben tragende Institutionen aus dem Kreis ihrer Aktiven wie das **Evangelische Büro Hessen, das Kommissariat der Katholischen Bischöfe im Lande Hessen, die Katholische Arbeitnehmer-Bewegung (KAB) in Hessen und der Landesbezirk Hessen der Gewerkschaft ver.di** dazu Stellungnahmen ab. Aus ihnen werden hier ohne Anspruch

Träger/innen:

Arbeitsstelle für Arbeitnehmer- und Betriebsseelsorge Frankfurt-Höchst; Bonifatius-Werk der Deutschen Katholiken; Caritas Diözesanverband Limburg; Christliche Arbeiterjugend (CAJ) Diözesanverband Limburg; Evangelische Dekanate Bergstraße, Darmstadt-Stadt, Darmstadt-Land und Vorderer Odenwald; Evangelische Kirche in Hessen und Nassau (EKHN) Zentrum Gesellschaftliche Verantwortung Mainz; Evangelische Kirche von Kurhessen und Waldeck (EKKW) Referat Wirtschaft-Arbeit-Soziales; GdP Gewerkschaft der Polizei Landesbezirk Hessen; Katholikenrat im Bistum Mainz; Katholische Arbeitnehmerbewegung KAB Diözesanverbände Fulda, Limburg und Mainz; Katholische Betriebsseelsorge im Bistum Mainz; Katholisches Dekanat Darmstadt; Katholische Frauengemeinschaft Deutschlands Diözesanverband Limburg; Kirche für Arbeit Sachausschuss „Berufs- und Arbeitswelt“; Kolping Landesverband Hessen; Pax Christi Limburg Diözesanverband Limburg; Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di Landesbezirk Hessen.

Unterstützer/innen:

Ackermann-Gemeinde Diözesanverband Limburg; Deutsche Jugendkraft (DJK) Diözesanverband Limburg; Deutscher Gewerkschaftsbund DGB Bezirk Hessen-Thüringen; Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft GEW Landesbezirk Hessen

auf Vollständigkeit sowohl positive als auch kritische Anmerkungen zur vorgelegten Gesetzesnovelle dargestellt.

1. Auch wenn die „Allianz für den freien Sonntag“ angesichts der nach dem HLöG überlang möglichen Öffnungszeiten von Montag 0 bis Samstag 24 Uhr keine zusätzlichen verkaufsoffenen Sonntage für notwendig hält, sieht sie die Beibehaltung der **Begrenzung auf vier mögliche Sonntagsöffnungen** je Gemeinde jährlich positiv. Eine Ausdehnung des Ausnahmerechts auf jeden Stadtteil hätte beispielsweise für Frankfurt zur Konsequenz, dass rechnerisch 184 verkaufsoffene Sonntage „erlaubt“ sein könnten. Dadurch würde die Sonntagsöffnung von der Ausnahme hier faktisch zur Regel.

2. Sowohl politisch als auch rechtlich ist wichtig, dass die Hessische Landesregierung ein von der FDP gefordertes „Experiment“, den Anlassbezug für verkaufsoffene Sonntage ganz zu streichen, ablehnt und diesen auch nicht wie in Nordrhein-Westfalen „aufzuweichen“ versucht. Darüber hinaus ist von besonderer Bedeutung, dass eine Sondergenehmigung zur Freigabe einer sonntäglichen Ladenöffnung, die so genannte Allgemeinverfügung, nur erteilt werden darf, wenn folgende **Voraussetzungen** erfüllt sind:

- die Öffnung in einem engen zeitlichen und räumlichen Bezug zum Anlassereignis steht;
- erwartet werden kann, dass das Anlassereignis einen Besucherstrom anzieht, der die bei einer alleinigen Öffnung der Verkaufsstellen zu erwartende Zahl der Ladenbesucher übersteigt;
- die öffentliche Wirkung des Anlassereignisses gegenüber der typisch werktäglichen Geschäftstätigkeit der Ladenöffnung im Vordergrund steht.

3. Der Zwang zur ausführlicheren Begründung als bisher wird gekoppelt mit einer vierten Voraussetzung: Die **Allgemeinverfügung muss spätestens drei Monate vor der beabsichtigten Öffnung** der Geschäfte veröffentlicht werden. Dadurch bleibt den Kritikern verkaufsoffener Sonn- und Feiertage die reale Chance, die Rechtmäßigkeit einer Sondergenehmigung gerichtlich überprüfen zu lassen, ohne dass es für alle Beteiligten zu einer unbefriedigenden, weil sehr kurzfristigen Absage von Sonntagsöffnungen kommen muss. Dies dürfte auch im Sinne von mittelständischen Unternehmen sein, die immer beklagen, ein kurzfristiges Verbot des verkaufsoffenen Sonntages mache ihre Planung für diesen Tag zunichte und verursache erhebliche unnötige Vorlaufkosten.

4. Der von der „Allianz für den freien Sonntag“ immer wieder angemahnten stärkeren Wahrnehmung der Aufsichtspflicht durch das Hessische Sozialministerium wird durch eine **Verbesserung der Überwachung der Einhaltung des Gesetzes und der Fachaufsicht** entsprochen. Sie können bei konsequentem Einsatz den verfassungsrechtlichen Schutz der Sonn- und Feiertage gewährleisten. Demgegenüber ist kritisch zu bewerten, dass Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Allgemeinverfügungen keine aufschiebende Wirkung erhalten. Denn dieses widerspricht der herausragenden Bedeutung des grundgesetzlichen Sonn- und Feiertagsschutzes und der höchstrichterlich festgelegten Regel-Ausnahme-Verhältnisses bei der Freigabeentscheidung für sonntägliche Ladenöffnungen. Die aufschiebende Wirkung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren würde den Sonntagschutz als Regel noch einmal unterstreichen.

Darauf beschränken sich im Wesentlichen die von der Hessischen Landesregierung geplanten und von der „Allianz für den freien Sonntag“ durchaus als positiv gewürdigten Veränderungen im HLöG. Mit ihnen werden hoffentlich die Auseinandersetzungen um die angeblich fehlende „Rechtssicherheit“ versachlicht, aber gleichzeitig die Genehmigungs- und Gerichtsverfahren zu geplanten verkaufsoffenen Sonntagen auf eine festere, da eindeutiger formulierte gesetzliche Grundlage gestellt als bisher. Die Hessische Landesregierung hat allerdings zahlreiche Hinweise aus den Stellungnahmen der die „Allianz für den freien Sonntag“ Hessen mittragenden Institutionen unberücksichtigt gelassen und damit die Chance der Novellierung des HLöG nicht genutzt, um durch stringenten Sonn- und Feiertagsschutz ein breiteres Feld zur Förderung der Ausübung der Religionsfreiheit, des Schutzes von Ehe und Familie, der seelischen Erhebung, Erholung und Erhaltung der Gesundheit sowie der Vereinigungsfreiheit zu schaffen. Hierzu wurden vorgeschlagen:

5. Die zulässige **Öffnungszeit an Samstagen** auf vor 24 Uhr sei zu begrenzen, da regelmäßige Nacharbeiten in den Geschäften dazu führen, dass Beschäftigte immer in den Sonntag hinein arbeiten müssen.

6. Die für internationale **Verkehrsflughäfen und Bahnhöfe** bereits ermöglichte 24-Stunden-Öffnung an allen Tagen des Jahres sollte auf den Verkauf von Artikeln des Reisebedarfs beschränkt werden. Hierbei würde eine Orientierung der Freigabe nicht an den tatsächlich veräußerten Waren, sondern am Sortiment der Geschäfte die behördliche

Kontrolle vereinfachen. Es sollten nur Verkaufsstellen geöffnet werden können, die überwiegend Reisebedarfsartikel verkaufen.

7. Ähnlich wird die sonntägliche Öffnung von **Geschäften** gesehen, die **Blumen anbieten**. Die bisherige Beschränkung auf ein solches Angebot „in erheblichem Umfang“ führt regelmäßig zu dem Fehlschluss, auch Baumärkte dürften geöffnet werden. Die Freigabe sollte sich auf Geschäfte beschränken, die „überwiegend“ Blumen verkaufen.

8. Eine erhebliche Aufweichung des Sonn- und Feiertagsschutzes ist durch die **Sonderregelung für Ausflugs-, Kur- und Wallfahrtsorte** gegeben, die an jährlich vierzig Sonn- und Feiertagen bestimmte Warensortimente anbieten dürfen. Um mit Blick auf das restriktivere Verfahren für die Freigabe von verkaufsoffenen Sonntagen keinen „Wettbewerb“ von Städten und Gemeinden zu entfachen, sich „willkürlich“ zum Ausflugs-, Kur- und Wallfahrtsort erklären zu lassen, sollte eine solche Festlegung durch das Hessische Sozialministerium erfolgen.

9. Darüber hinaus hält die „Allianz für den freien Sonntag“ es für dringend geboten, die zulässige **Öffnungszeit an Werktagen** von Montag bis Freitag auf 20 Uhr zurückzuführen. An Samstagen sollten die Geschäfte schon deshalb nicht länger als 18 Uhr geöffnet werden dürfen, da aus kirchlicher Perspektive die Feste immer bereits mit dem Vorabend beginnen und deshalb der Hinführung zum Sonn- und Feiertag eine besondere Schutzbedürftigkeit zukommt.

10. Schließlich könnten die Beschäftigten des Einzelhandels und deren Familien in Hessen dadurch maßgeblich entlastet werden, wenn hier wie in Thüringen durch das HLöG festgelegt würde, dass **Arbeitnehmer/innen an zwei Samstagen im Monat nicht beschäftigt** werden dürfen. Denn die Ausdehnung der Öffnungszeiten an Werktagen führt dazu, dass in dieser Branche regelmäßig zu sozial unverträglichen Zeiten gearbeitet werden muss und dadurch Familie und Beruf nicht miteinander vereinbart werden können.

Die „Allianz für den freien Sonntag“ Hessen misst der anstehenden Debatte des Gesetzentwurfs der Hessischen Landesregierung im Hessischen Landtag eine große Bedeutung zu, da mit ihr die Möglichkeit eröffnet wird, die in einer mehrjährigen Phase teils hitzigen, teils „angriffslustigen“ Diskussionen und Erfahrungen in und mit der Auseinandersetzung um verkaufsoffene Sonntage in die Novellierung des HLöG einfließen zu lassen. Dazu soll auch dieses Positionspapier beitragen.

Herausgeberin:

Allianz für den freien Sonntag Hessen

c/o Gewerkschaft ver.di, Fachbereich Handel,

Wilhelm-Leuschner-Straße 69-77, 60329 Frankfurt am Main, Telefon: 069 / 2569-1421, oder

www.sonntagsallianz-hessen.de - Verantwortlich für den Inhalt: Bernhard Schiederig

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

Handwritten signature of Jörn Dulige in black ink.

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

Kommissariat der Katholischen Bischöfe im Lande Hessen

per E-Mail

An den
Vorsitzenden des Sozial- und
Integrationspolitischen Ausschusses
Herrn Moritz Promny

Frauenlobstraße 5
65187 Wiesbaden
Telefon: (0611) 3 60 08-0
Telefax: (0611) 3 60 08-20

27. September 2019
Az. 7.1.3.0. / KI-Hes

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

Sehr geehrter Herr Promny,
sehr geehrte Damen und Herren,

herzlich danken wir für die Möglichkeit, zu o.g. Gesetzentwürfen eine Stellungnahme abgeben zu können. Hiervon machen wir gerne Gebrauch.

Positiv bewerten wir, dass in dem Entwurf der Landesregierung an dem Anlassbezug festgehalten wird und das nunmehr die Voraussetzungen, die vorliegen müssen, um einen berechtigten Anlass zu begründen, konkret festgelegt werden. Dies entspricht der höchstrichterlichen Rechtsprechung des BVerfG und des BVerwG. Auch die Rechtsprechung des Hess. VGH vertritt diese Linie. Sehr kritisch sehen wir allerdings, dass es nach § 6 Abs. 2 S. 3 keiner gesonderten Begründung mehr bedarf für Anlassereignisse, die einen beträchtlichen Besucherstrom anziehen. Dieses führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit und widerspricht dem Bestimmtheitsgrundsatz und dem Wesentlichkeitsprinzip. Daher sollte diese Regelung komplett gestrichen werden.

Positiv bewerten wir die Regelung der Fachaufsicht in § 11 des Entwurfs der Landesregierung. Kritisch sehen wir in diesem Entwurf aber den Wegfall der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage.

Der Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten will den Anlassbezug in § 6 komplett streichen und stattdessen ein öffentliches Interesse aufnehmen. Dagegen haben wir große Bedenken. Zwar ist nach der Rechtsprechung eine Sonn- und Feiertagsöffnung im öffentlichen Interesse grundsätzlich möglich. Das BVerfG hat jedoch in seinen Entscheidungen immer wieder deutlich gemacht, dass dieser unbestimmte Rechtsbegriff eine verfassungsrechtliche Eingrenzung erfordert, die darauf hinwirkt, dass nur öffentliche Interessen von besonderem Gewicht eine Ausnahme für eine Sonntagsöffnung darstellen können. Es ist aus unserer Sicht nicht sinnvoll von dem Anlassbezug und der genauen vorgegebenen Definition durch die Rechtsprechung abzuweichen. Daher ist insoweit der Entwurf der Landesregierung zu bevorzugen, da er größere Rechtsklarheit schafft.

Im Einzelnen zu § 6:

Zu begrüßen ist an beiden Entwürfen, dass es weiterhin nur bis zu vier verkaufsoffene Sonntage geben wird.

Zum Entwurf der Landesregierung:

Die Aufzählung der Voraussetzungen in § 6 Abs. 1 Ziff. 1 bis 3 dient der Rechtssicherheit und konkretisiert die Vorgaben, die durch die Rechtsprechung aufgestellt worden sind.

Die Verwaltungsgerichte und der Hess. Verwaltungsgerichtshof hatten Sonntagsöffnungen in der Vergangenheit wiederholt mit der Begründung untersagt, es sei kein Bezug zwischen Anlass und Sonntagsverkauf zu erkennen. Die Gerichte bezogen sich auf die höchstrichterliche Rechtsprechung und kritisierten an den im Rahmen der von den Kommunen zu treffenden Ermessensentscheidungen über die Sonntagsöffnung folgende Merkmale: Es sei nicht ausreichend dargelegt worden, dass die zugelassene Ladenöffnung in dem gesamten von ihr betroffenen räumlichen Gebiet eine prägende Wirkung entfalte. Sie erscheine nach den gesamten Umständen nicht als bloßer Annex zur anlassgebenden Veranstaltung. Auch wurde kritisiert, dass es an der geforderten Prognose über die zu erwartenden Besucherströme fehle. Diese Prognose erfordere einen Vergleich der Zahl der Besucher, welche die anlassgebende Veranstaltung voraussichtlich besuchen werden mit der Zahl der Besucher, die allein wegen einer Öffnung der Verkaufsstellen in dem von der Öffnung erfassten räumlichen Bereich kämen. Außerdem müsse für die Stadtteile, für die die Ladenöffnung gestattet wird, eine unmittelbare räumliche Nähe zu der anlassgebenden Veranstaltung bestehen. Diese Voraussetzungen sind nunmehr in den Ziff. von 1 bis 3 ausführlich dargelegt.

In § 6 Abs. 2 Satz 2 wird festgelegt, dass das Vorliegen dieser Voraussetzungen in der Begründung der Allgemeinverfügung darzulegen ist. Auch dieses ist zu begrüßen. Denn dadurch wird der von der höchstrichterlichen Rechtsprechung gesetzte Maßstab für eine mögliche Sonntagsöffnung eingehalten.

Größte Bedenken haben wir gegen § 6 Abs. 2 S. 3. Danach ist vorgesehen, dass bei Anlassereignissen, die einen beträchtlichen Besucherstrom anziehen, keine gesonderte Begründung für § 6 Abs. 1 Nr. 2 erforderlich ist.

In der Gesetzesbegründung hierzu wird angeführt: „wird das Anlassereignis als solches aller Voraussicht nach auf großes Interesse stoßen, dann spricht schon dieser Umstand für den bloßen Annexcharakter einer gleichzeitig zugelassenen Ladenöffnung. Erwartet die Gemeinde daher einen von dem Anlassereignis ausgelösten beträchtlichen Besucherstrom, darf sie dem Anlassereignis einen den Sonn- oder Feiertag prägenden Charakter beimessen. Ihre daraus abgeleitete Einschätzung, allein die Ladenöffnung werde nur eine geringere Anzahl von Besuchern anziehen, bedarf in diesem Fall keiner besonderen Begründung.“

Zum einen führt diese Regelung wieder zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit. Denn 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.

Zum anderen achtet diese gesetzliche Regelung nicht, dass die höchstrichterliche Rechtsprechung immer gefordert hat, dass für jeden Einzelfall eine konkrete Prognose über die zu erwartenden Besucherströme vorliegen muss.

Außerdem verstößt diese Regelung gegen den Bestimmtheitsgrundsatz und das Wesentlichkeitsprinzip. Nach gefestigter Rechtsprechung des BVerfG verlangt der Bestimmtheitsgrundsatz, dass Inhalt, Zweck und Ausmaß einer erteilten Ermächtigung in Grundrechtseingriffe durch die Regelung vom Gesetzgeber selbst bestimmt werden. Das Parlament soll danach seine Verantwortung als gesetzgebende Körperschaft wahrnehmen und schon in der Ermächtigung erkennbar regeln, welche Eingriffe zulässig sein sollen. Es ist dem Gesetzgeber aufgegeben, den Sonntagsschutz inhaltlich im Rahmen der Verfassung auszugestalten. (BVerfG, Urteil vom 01.12.2009, Az. 1 BVR 2857/07). Daraus lässt sich ableiten, dass besonders hohe Anforderungen an die Bestimmtheit der gesetzlichen Ausgestaltung des Sonn- und Feiertagsschutzes bestehen.

Schließlich ist auf den Parlamentsvorbehalt hinzuweisen. Dieser folgt aus dem Rechtsstaatsprinzip und dem Demokratiegebot. Danach soll das Parlament in grundlegenden normativen Bereich alle wesentlichen Entscheidungen selbst treffen.

Aus alledem folgt, dass die Aufzählung in § 6 Abs. 1 Ziffer 1 bis 3 nicht durch § 6 Abs. 2 S. 3 wieder eingeschränkt werden darf. Daher ist diese Regelung ersatzlos zu streichen.

Dadurch, dass die Freigabeentscheidung nach § 6 Abs. 2 Satz 4 spätestens drei Monate vor der beabsichtigten Verkaufsstellenöffnung öffentlich bekannt zu machen ist, besteht die Möglichkeit, hiergegen vorzugehen und rechtzeitig eine Entscheidung herbeizuführen. Damit wird den Bedenken von Mittelstands- und Wirtschaftsunternehmen Rechnung getragen, dass es nicht sein könne, dass verkaufsoffene Sonntage lange im Voraus von den Unternehmen geplant und beworben würden und dann kurz vor dem avisierten Tag Gerichtsentscheidungen alles zunichtemachen.

Abzulehnen ist aus unserer Sicht aber § 6 Abs. 3, der festlegt, dass Widerspruchs- und Anfechtungsklage gegen die Freigabeentscheidung keine aufschiebende Wirkung haben. Denn dieses widerspricht der besonderen Bedeutung des Sonn- und Feiertagsschutzes und der Statuierung des Regel-Ausnahme-Verhältnisses durch die höchstrichterliche Rechtsprechung. Da der Sonntagsschutz die Regel ist, muss bei einer Freigabeentscheidung ein Widerspruch oder eine Anfechtungsklage auch den Regelfall der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Abs. 1 VwGO auslösen.

FDP-Entwurf

Der Begriff des öffentlichen Interesses in § 6 Abs. 1 ist ein sehr weit gefasster Begriff und bedarf der verfassungsrechtlichen Eingrenzung, die sicherstellt, dass nur öffentliche Interessen von besonderem Gewicht als Rechtfertigung für eine Sonntagsöffnung herangezogen werden können. Dieses entspricht der Rechtsprechung des BVerfG. Auf dieser Linie liegt auch das BVerwG (Urteil vom 17.05.2017, Az. 8 CN 1.16). „Bei dem Begriff des Gemeinwohls handelt es sich um einen ausfüllungsbedürftigen unbestimmten Rechtsbegriff, der im Lichte des verfassungsrechtlich gebotenen Sonntagsschutzes der Konkretisierung bedarf. Das Gemeinwohlerfordernis ist bei verfassungskonformer Auslegung nur dann erfüllt, wenn die beabsichtigte Ladenöffnung auf einem Sachgrund beruht, der gemessen an der öffentlichen Wirkung der Ladenöffnung einer Ausnahme vom Sonntagsschutz rechtfertigt.“

Also auch nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung bedarf es einen konkreten Sachgrundes. Die Beibehaltung des Anlassbezuges und die Definition dieses Anlassbezuges in dem Entwurf der Landesregierung führt zur Rechtssicherheit und ist aus unserer Sicht praktisch besser anwendbar als der unbestimmte Rechtsbegriff, der noch der Ausfüllung bedarf und doch die Vorgaben der Rechtsprechung berücksichtigen muss.

In der Begründung zum FDP-Entwurf wird ausgeführt, dass dem Regel-Ausnahme-Verhältnis bei der Sonntagsöffnung umfassend durch die Beschränkungen hinsichtlich des Umfangs, der Häufigkeit und der zeitlichen Ausdehnung Rechnung getragen werde. Es bedürfe keines Sonderereignisses.

Diese Begründung verkennt, dass das Regel-Ausnahme-Verhältnis qualitativ und nicht numerisch zu verstehen ist. Dieses ergibt sich aus den Ausführungen der höchstrichterlichen Rechtsprechung zum Regel-Ausnahme-Verhältnis.

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.

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.“

Das BVerfG hat am 17.05.2017 (8 CN 1.16) 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.

In der Begründung des Entwurfes der FDP-Fraktion wird auf die Berufsfreiheit der Einzelhändler und Unternehmen (Art. 12 Abs. 1 GG) sowie der allgemeinen Handlungsfreiheit der Bürgerinnen und Bürger (Art. 2 Abs. 1 GG) verwiesen. Besondere wirtschaftliche Interessen des Einzelhandels können aber eine Sonntagsöffnung gerade nicht rechtfertigen. (vgl. BVerfG im vorherigen Absatz) Ein generelles Verbot von Sonntagsöffnungen verstieß nur dann gegen Art. 12 Abs. 1 GG, wenn der

Gesetzgeber aufgrund überwiegender, den Schutz der Sonn- und Feiertagsruhe zurückdrängende Rechtsgüter verfassungsrechtlich verpflichtet wäre, Ausnahmen von der Regel des Artikel 139 WRV für Einzelhandelsgeschäfte vorzusehen. Davon ist nicht auszugehen. Die Ladenschlussregelung ist angesichts des Artikels 139 WRV mit Artikel 12 Abs. 1 GG vereinbar. Sie ist insbesondere zur Sicherung der Sonn- und Feiertagsruhe geeignet und auch unter Berücksichtigung der Berufsfreiheit der Ladeninhaber erforderlich und angemessen. (vgl. BVerfG Urteil vom 09.06.2004, 1 BvR 636/02).

In seiner Entscheidung vom 01.12.2009 stellt das BVerfG deutlich heraus, dass das alltägliche Einkaufsinteresse der Bürger eine Sonntagsöffnung in keinem Fall rechtfertigen kann. Dabei hat das BVerfG schon 2004 betont, dass die Einkaufsbedürfnisse der Kunden außerhalb der zulässigen Öffnungszeiten nicht dem Gemeinwohlinteresse zuzuordnen sind.

Weitere Regelungen des Entwurfs der Landesregierung:

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.

Hinsichtlich der Möglichkeit einer 24-stündigen Ladenöffnung (§ 3 Abs. 1) haben wir folgende erhebliche Bedenken. Die Gestaltung einer Gesellschaft, in der es möglich ist, den ganzen Tag über Geschäfte zu öffnen, respektiert weder für Verbraucher noch für Arbeitnehmer/-innen im Einzelhandel die notwendigen Phasen von Ruhe, Erholung und Zeit für die Familie sowie für kulturelle Aktivitäten. Die Ausweitung der Ladenöffnungszeiten hat nachteilige Auswirkungen auf das familiäre Zusammenleben, die Möglichkeit zur Teilnahme am Vereinsleben sowie zur Ausübung ehrenamtlichen Engagements.

Die Möglichkeit, auch am Samstagabend bzw. an Vorabenden von Feiertagen bis 24 Uhr die Läden offen zu halten, widerspricht der kirchlichen Perspektive, in der die Feste stets mit dem Abend beginnen und insbesondere dem Samstagabend als Hinführung zum Sonntag eine Schutzbedürftigkeit zukommt. Daher muss ein wirksamer Schutz der Sonn- und Feiertage dafür sorgen, dass in diesen Fällen spätestens um 18:00 Uhr die Sonn- und Feiertagsruhe beginnt.

In § 3 Abs. 5 sollte zur Rechtsklarheit die Öffnungszeit nur für den Zeitraum zwischen 14:00 und 20:00 Uhr als zulässig angeführt werden.

Für internationale Verkehrsflughäfen und Bahnhöfe ist die Möglichkeit einer 24-Stunden-Öffnung an allen Tagen des Jahres geschaffen (§ 4 Abs. 1 Ziff. 2). Dieses greift zu stark in den Schutz der Sonn- und Feiertagsruhe ein. Wir halten es für angemessen, hier eine Einschränkung vorzunehmen. Außerdem sollte die Abgabe von Reisebedarf auch für internationale Verkehrsflughäfen als Einschränkung angeführt werden.

In § 4 Abs. 3 ist lediglich eine Soll-Bestimmung für das Verkaufsverbot am 1. Weihnachts-, Oster- und Pfingstfeiertag, Karfreitag und Fronleichnam formuliert. Wir fordern hier eine Muss-Vorschrift.

§ 5 gibt Ausflugs-, Kur- und Wallfahrtsorten mit besonderem Besuchsaufkommen die Möglichkeit, an jährlich vierzig Sonn- und Feiertagen für den Verkauf bestimmter Warensortimente zu öffnen. Dieses bedeutet eine erhebliche Aufweichung des grundsätzlichen Sonn- und Feiertagsschutzes und sollte vor dem Hintergrund der höchstrichterlichen Rechtsprechung überdacht werden.

Die Daten der gesetzlichen Krankenkassen belegen die steigende Relevanz psychischer Erkrankungen. Seit Jahrzehnten ist die Zahl der Fehltage (Arbeitsunfähigkeitstage) wegen psychischer Erkrankungen deutlich angestiegen. Während psychische Erkrankungen vor 20 Jahren

noch fast keine Bedeutung hatten, stehen heute nach dem DAK-Gesundheitsreport 2016 psychische Erkrankungen an zweiter Stelle als Grund für Arbeitsunfähigkeitstage. 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.

Wir danken Ihnen noch einmal für die Möglichkeit der Stellungnahme und hoffen dass unsere Anregungen Berücksichtigung finden.

Mit freundlichen Grüßen



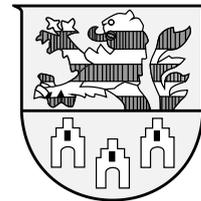
Dr. Wolfgang Pax
Leiter des Kommissariats



Rechtsanwältin Prof. Dr. Magdalene Kläver
Justiziarin des Kommissariats

Hessischer Städte- und Gemeindebund e.V.

Verband der kreisangehörigen Städte und Gemeinden



Hessischer Städte- und Gemeindebund · Postfach 1351 · 63153 Mühlheim/Main

per Mail: h.dransmann@ltg.hessen.de

Hessischer Landtag
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

Dezernat 2.1

Referent(in) Fr. Siedenschnur / Fr. Neumann / Hg
Unser Zeichen Sie / Ne / Hg / Schw

Telefon 06108/6001-0
Telefax 06108/600157
E-Mail: hsgb@hsgb.de

Durchwahl 6001 - 38

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Datum 27.09.2019

Anhörung zum Hessischen Ladenöffnungsgesetz – Durcks. 20/1083 und 20/388 – des Sozial- und Integrationspolitischen Ausschusses des Hessischen Landtags

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns an der mündlichen Anhörung zu den Gesetzentwürfen 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 Ladenöffnungsgesetz – Drucks. 20/1083 – Stellung nehmen zu können.

An der mündlichen Anhörung am 17.10.2019 nehmen von unserer Seite teil Karl-Christian Schelzke, Geschäftsführender Direktor sowie Herr Johannes Heger, Geschäftsführer.

Hinsichtlich des Gesetzentwurfes der Landesregierung – Drucks 20/1083 – sind keine Abweichungen zur Regierungsanhörung festzustellen, sodass wir diesbezüglich auf unsere Stellungnahme gegenüber dem Hessischen Ministerium für Soziales und Integration vom 28.06.2019 verweisen und diese im Anhang beifügen.

In Bezug auf den Gesetzentwurf der Fraktion der Freien Demokraten – Drucks 20/388 – ist festzustellen, dass hier die Freigabe von Verkaufsoffenen Sonntag durch die Gemeinde im öffentlichem Interesse möglich ist. Dieses entspricht auch unserer bisherigen wiederholt vorgebrachten Forderungen und geht auch aus der Stellungnahme im Rahmen der Regierungsanhörung hervor.

2

Henri-Dunant-Straße 13 • 63165 Mühlheim am Main
Bankverbindung: Sparkasse Langen-Seligenstadt • IBAN: DE66 5065 2124 0008 0500 31 • BIC: HELADEF1SLS
Steuernummer: 035 224 14038

Präsident: Dr. Thomas Stöhr • Erster Vizepräsident: Karl-Heinz Schäfer • Vizepräsident: Klaus Temmen
Geschäftsführender Direktor: Karl-Christian Schelzke • Geschäftsführer: Harald Semler • Geschäftsführer: Johannes Heger



Wir freuen uns, unsere Stellungnahme im Rahmen der Anhörung ausführen zu können.

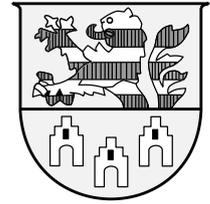
Mit freundlichen Grüßen

Heger
Geschäftsführer

Anlage

Hessischer Städte- und Gemeindebund e.V.

Verband der kreisangehörigen Städte und Gemeinden



Hessischer Städte- und Gemeindebund · Postfach 1351 · 63153 Mühlheim/Main

Vorab per E-Mail:

sozialer-arbeitsschutz@hsm.hessen.de

Hessisches Ministerium
für Soziales und Integration
Postfach 31 40
65021 Wiesbaden

Dezernat 2

Referent(in) Frau Siedenschnur / Herr Heger
Unser Zeichen Sie/Scha

Telefon 06108/6001-0

Telefax 06108/600157

E-Mail: hsgb@hsgb.de

Durchwahl 6001 - 48

Ihr Zeichen III3-53d0800-0001/2009/006

Ihre Nachricht vom 29.05.2019

Datum 28.06.2019

Regierungsanhörung zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes (HLöG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns, für die Möglichkeit zu dem Änderungsentwurf zum Hessischen Ladenöffnungsgesetzes Stellung nehmen zu können.

Zunächst möchten wir jedoch unsere Verwunderung darüber zum Ausdruck bringen, dass unter Abkürzung der üblichen Fristen unsere Stellungnahme angefordert wird. Der Ablauf der Befristung des Gesetzes zum 31.12.2019 ist bereits mit der letzten Änderung des Gesetzes bekannt gewesen, so dass die Fristen nach dem Beteiligungsgesetz hätten berücksichtigt werden können.

Aufgrund der Änderung der wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingung sowie der weitergehenden Flexibilisierung der Wirtschafts-, Arbeits- und Lebensverhältnisse und der damit einhergehenden Wandlung des Konsum- und Einkaufsverhaltens der Verbraucher können wir der beabsichtigten Regelung zur Freigabe der verkaufsoffenen Sonntage in § 6 Abs. 1 HLöG so nicht zustimmen.

Die im Entwurf enthaltene Formulierung weicht nur in der Form von der alten Fassung ab, dass der Begriff „ähnliche Veranstaltungen“ ersetzt wird durch „besondere örtliche Ereignisse (Anlassergebnisse)“. Des Weiteren werden zusätzliche Kriterien wie enger zeitlicher und räumlicher Anlassbezug, Prognose des Besucherstroms sowie die Wirkung des Anlassereignisses als zusätzliche Voraussetzungen für die Freigabeentscheidung mit aufgenommen.

Henri-Dunant-Straße 13 • 63165 Mühlheim am Main
Bankverbindung: Sparkasse Langen-Seligenstadt • IBAN: DE66 5065 2124 0008 0500 31 • BIC: HELADEF1SLS
Steuernummer: 035 224 14038

Präsident: Dr. Thomas Stöhr • Erster Vizepräsident: Karl-Heinz Schäfer • Vizepräsident: Klaus Temmen
Geschäftsführender Direktor: Karl-Christian Schelzke • Geschäftsführer: Harald Semler • Geschäftsführer: Johannes Heger



In unseren bisherigen wiederholten Stellungnahmen haben wir auf die Problematik der Freigabe von verkaufsoffenen Sonntagen für die Kommunen hingewiesen und dabei insbesondere deutlich gemacht, dass die Durchführung von verkaufsoffenen Sonntagen ein Instrument zur Stärkung und Wiederbelebung der kommunalen Infrastruktur darstellt.

Die in der Vergangenheit – auch durch die Geschäftsstelle des Hessischen Städte- und Gemeindebundes – geführten Rechtsstreitigkeiten von Kommunen in Bezug auf die Freigabe von verkaufsoffenen Sonntagen hat die große Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Durchführung von verkaufsoffenen Sonntagen belegt. Als Folge dieser Rechtsstreitigkeiten haben in der Vergangenheit eine Vielzahl von Kommunen gar keine verkaufsoffenen Sonntage mehr durchgeführt.

Zuletzt im Rahmen der Evaluierung zum Hessischen Ladenöffnungsgesetz (gemeinsame Stellungnahme vom 01.03.2018 mit dem Hessischen Industrie- und Handelskammertag, dem Handelsverband Hessen e.V., der Arbeitsgemeinschaft der Hessischen Handwerkskammern, der Vereinigung der Hessischen Unternehmerverbände sowie der Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing Deutschland e.V.) haben wir eine gesetzliche Regelung gefordert, die sowohl die gerichtlichen Vorgaben berücksichtigt als auch den Kommunen die notwendige Flexibilität für die Genehmigung von verkaufsoffenen Sonntagen wieder ermöglicht.

Mit dem derzeitigen Entwurf einer Neuregelung des § 6 Abs. 1 HLöG und der zusätzlichen Aufnahme von Voraussetzungen (Ziffer 1 bis 3) werden nach unserer Auffassung hier die Hürden für die Freigabe von verkaufsoffenen Sonntagen weiter erhöht und damit tatsächlich die Durchführung von verkaufsoffenen Sonntagen erschwert. Indem die Voraussetzungen der Ziffer 1 bis 3 nunmehr in den Regelungsgehalt des § 6 Abs. 1 HLöG ausdrücklich aufgenommen werden sollen, werden hier gerichtliche Vorgaben verfestigt, der Verwaltungsaufwand erhöht und die Hürden für die Freigabe von lediglich vier verkaufsoffenen Sonntagen pro Jahr erschwert.

Wir bedauern außerordentlich, dass unserer Anregung aus der Evaluierung und unseren bisherigen Stellungnahmen und Schreiben, die bisherigen Anlassveranstaltungen durch den Sachgrund „im öffentlichen Interesse“ zu ersetzen, nicht gefolgt wurde.

Die Beibehaltung der Anzahl von vier verkaufsoffenen Sonntagen wird nach wie vor als ausreichend angesehen, um hier den entsprechenden Feiertagsschutz zu gewährleisten. Im Hinblick auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 01.12.2009 (Az.: 1 BvR 2857/07 und 1 BvR 2858/07) bestehen hinsichtlich der Zahl von vier Sonntagen mit Blick auf die Gesamtzahl von 52 Sonntagen im Jahr keine Bedenken. Eine Ausweitung der Zahl der verkaufsoffenen Sonntage wird durch den Hessischen Städte- und Gemeindebund explizit nicht gefordert.



Soweit in unserer Stellungnahme zur Evaluierung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes vom 25.01.2010 noch ausgeführt wurde, dass die Notwendigkeit eines Anlasses für die Freigabe der verkaufsoffenen Sonntage als notwendig gesehen wird und die in § 6 Abs. 1 HLöG genannten Anlässe (Märkte, Messen, örtliche Feste oder ähnliche Veranstaltungen) keine unüberwindbaren bürokratischen Hindernissen darstellen, ist nunmehr zu verzeichnen, dass aufgrund der Vielzahl der geführten Verwaltungsrechtsstreitigkeiten und letztlich der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Urteil v. 11.11.2015, Az.: 8 CN 2.14 sowie Urteil v. 17.05.2017, Az. 8 CN 1.16) an unserer damaligen Auffassung nicht mehr festgehalten werden kann.

Festzustellen ist, dass die Hürden für die Freigabe von verkaufsoffenen Sonntagen in Bezug auf den Anlassbezug, die Prognoseentscheidung des Besucherstroms und der Auswirkung des Anlassereignisses durch die Kommunen nicht mehr gerichtssicher erfolgen kann. Soweit nunmehr diese drei Punkte zusätzlich zu dem Anlass mit in das Gesetz aufgenommen werden sollen, stellt dies letztlich eine Verschärfung der Freigabe von verkaufsoffenen Sonntagen dar. Im Gegensatz zu sich ändernder Rechtsprechung wird durch die ausdrückliche Aufnahme dieser Kriterien ins Gesetz eine neue bürokratische Hürde mit eingeführt.

Unberücksichtigt ist bei der derzeitigen Entwurfsregelung insbesondere auch unser vorgebrachtes Argument der Innenstadtbelebung.

Ob und inwieweit unter dem Begriff „besondere örtliche Ereignisse“ auch eine Innenstadtbelebung subsumiert werden kann, erschließt sich weder aus dem Gesetzestext noch aus der zugrundeliegenden Begründung.

In diesem Zusammenhang ist auf die Neufassung des Niedersächsischen Gesetzes über Ladenöffnungs- und Verkaufszeiten vom 14.05.2019 hinzuweisen. In der dortigen Regelung des § 5 Abs. 1 Ziffer 2 ist explizit aufgenommen worden, dass eine Öffnung der Verkaufsstellen an Sonntagen möglich ist, wenn ein öffentliches Interesse an der Belebung der Gemeinde oder eines Ortsbereiches oder an der überörtlichen Sichtbarkeit der Gemeinde besteht, welches das Interesse am Schutz des Sonntags überwiegt.

Eine vergleichbare Regelung sollte auch in § 6 Abs. 1 HLöG aufgenommen werden.

Soweit gemäß § 6 Abs. 2 HLöG die Freigabeentscheidung spätestens drei Monate vor der beabsichtigten Verkaufsstellenöffnung öffentlich bekanntzumachen ist, wird dies grundsätzlich begrüßt. Aufgrund dieser zeitlichen Vorgabe, besteht genügend Zeit auf Seiten der Einzelhändler, der Kommunen als auch der Interessensvertreter der Arbeitnehmer bzw. Kirchenorganisationen die Rechtmäßigkeit von Freigabeentscheidungen zu überprüfen.



Infolge dessen begrüßen wir auch die Regelung in § 6 Abs. 3 HLöG, dass Widerspruch und Anfechtungsklage keine aufschiebende Wirkung haben.

Ob allerdings damit zukünftig die Entscheidungen nicht mehr „in letzter Minute“ fallen, ist zweifelhaft. Im Regelfall werden die Streitigkeiten über die Voraussetzungen für die Durchführung von verkaufsoffenen Sonntagen im Eilverfahren gem. § 80 Abs. 5 VwGO zur Anordnung der aufschiebenden Wirkung entschieden. Für Eilverfahren gibt es keine Frist, so dass nach wie vor kurzfristig vor Durchführung des beabsichtigten verkaufsoffenen Sonntags noch ein entsprechender Antrag beim Verwaltungsgericht gestellt werden kann.

Zu den weitergehenden Änderungen in § 10 und § 11 HLöG zur Aufsicht/Überwachung sowie Fachaufsicht besteht nach diesseitiger Einschätzung keine Änderungsnotwendigkeit. Die bisherige Regelung in § 10 HLöG zur Aufsicht und Auskunft wird nach wie vor als ausreichend angesehen. Vollzugsdefizite bzw. Anfragen zu dieser Problematik sind in der Geschäftsstelle unseres Verbandes nicht zu verzeichnen.

Wir würden uns im Interesse aller hessischen Städte und Gemeinden freuen, wenn Sie unsere Anregungen berücksichtigen und damit einer weiteren Verödung der Innenstädte entgegenreten.

mit freundlichen Grüßen

Heger

Geschäftsführer

**An den Vorsitzenden
des Sozial- und Integrationspolitischen
Ausschusses des
Hessischer Landtags
Moritz Promny
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden**

Öffentliche mündliche Anhörung zum Gesetzesentwurf der Fraktion der Freien Demokraten für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes – Drucks. 20/388 – und zu dem Gesetzesentwurf der Landesregierung für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes – Drucks. 20/1083

Ihr Schreiben vom 18.09.2019

Stellungnahme der Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing Deutschland e.V.

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir danken Ihnen für die Einladung zur öffentlichen Anhörung zu den Gesetzesentwürfen zur Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes und für die Möglichkeit der schriftlichen und mündlichen Anhörung, der wir gerne nachkommen.

Voranstellen möchten wir, dass wir die Bereitschaft des Hessischen Gesetzgebers, das Hessische Ladenöffnungsgesetz weiterzuentwickeln, sehr begrüßen.

Wir bedauern jedoch, dass unsere im Rahmen der Evaluierung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes gemeinsam mit dem Hessischen Industrie- und Handelskammertag, der Arbeitsgemeinschaft Hessischer Handwerkskammern, der Vereinigung der hessischen Unternehmerverbände e.V., dem Handelsverband Hessen e.V. und dem Hessischen Städte- und Gemeindebund e.V. vorgebrachte Stellungnahme in dem Gesetzesentwurf der Landesregierung keinerlei Berücksichtigung findet.

Gemeinsam hatten wir angeregt die derzeit im Gesetz als Sachgrund geforderten Anlassveranstaltungen durch den Sachgrund „im öffentlichen Interesse“ zu ersetzen.

Nachstehend möchten wir deshalb noch einmal die Position des Stadtmarketings zu verkaufsoffenen Sonntagen ausführen und erläutern warum wir den Sachgrund der Anlassveranstaltungen kritisch sehen.

Die Multifunktionalität ist das wichtigste Merkmal von vitalen Innenstädten. Die Kommunen sind daher gemeinsam mit ihren Partnern aus Handel, Gastronomie, Kultur und Stadtmarketing gefordert, die Attraktivität ihrer Innenstädte weiter zu entwickeln und immer wieder neu unter Beweis zu stellen.

Der stationäre Einzelhandel ist das Herzstück der Innenstädte und er ist dringend darauf angewiesen, dem 24/7-Online-Handel etwas entgegenzusetzen. Sinkende Attraktivität des Innenstadthandels bedeutet zwangsläufig auch ein nachlassendes Interesse von Bewohnern und Gästen an der Innenstadt. So kann eine „Trading-Down-Spirale“ mit gravierenden Folgen für Handel, Gastronomie und Immobilieneigentümer in Gang gesetzt werden, die am Ende die Attraktivität der gesamten Stadt beeinträchtigt. Die dynamische Entwicklung des Internethandels kann diesen Effekt für unsere Innenstädte noch beschleunigen.

Deshalb gilt es, besondere Freizeit- und Shopperlebnisse zu kreieren, die Menschen dazu bewegen, in die Innenstädte zu kommen. Hierbei ist der verkaufsoffene Sonntag ein wichtiges Angebot zur Belebung der Innenstädte. Er wird von Wissenschaftlern als Teil der Freizeitökonomie gesehen und von den Konsumenten hauptsächlich als Freizeitgestaltung genutzt und wahrgenommen. Viele Menschen haben unter der Woche keine Zeit mit der Familie bummeln zu gehen und genießen den sonntäglichen Ausflug in die Innenstadt. Der verkaufsoffene Sonntag verspricht ein ganzheitliches Erleben von Einkauf, Bummel und sozialer Begegnung, die das Internet in dieser Form nicht bieten kann. Insofern dienen die Verkaufsoffenen Sonntage dem Erhalt vitaler Innenstädte und einer Handelskultur, die auf persönliche Beratung und menschlichen Austausch setzt. Den verkaufsoffenen Sonntagen kommt damit ein wichtiger Effekt im Standortmarketing insgesamt zu, sie leisten einen großen Beitrag zur Ansprache und Bindung von Besucherinnen und Besuchern an die Städte und übernehmen somit eine Schaufensterfunktion für die Innenstädte und Ortsteilzentren.

Vor diesem Hintergrund erscheint es auf den ersten Blick folgerichtig, die Verkaufsoffnung an Sonntagen an eine Veranstaltung mit großer Reichweite und Frequenzen zu knüpfen. Diese Veranstaltungen kommen jedoch auf die jeweilige Stadt- und Ortsgröße bezogen einem Volksfestcharakter gleich, der die Bemühungen der örtlichen Akteure ad absurdum führt, die sich im Gegenteil um die Ausrichtung profilbildender attraktiver Veranstaltungen bemühen, die originär und originell die Städte und ihre Stadtmarken kommunizieren. Im Gegenteil sollte der Anlass und somit der Anlassbezug für verkaufsoffene Sonntage im gesetzlichen Sinne die

„Förderung, Vitalisierung oder Erhalt der Innenstädte, Ortskerne sowie Stadtteil- und Ortsteilzentren im öffentlichen Interesse“ sein und somit die Konzeption von imageprägenden verkaufsoffenen Sonntagen für alle Partner der Innenstädte aus Handel, Gastronomie, Kultur und Stadtmarketing ermöglichen. Nur so kann das erfolgreiche Stadtmarketinginstrument der verkaufsoffenen Sonntage auch tatsächlich seine Wirkung für die hessischen Innenstädte entfalten.

Freundliche Grüße



Barbara Battenhausen
Landesbeauftragte