

**Stellungnahme der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau (EKHN)  
zum Entwurf des Landesgesetzes über Messen, Ausstellungen und Märkte  
(LMAMG),  
Rheinland-Pfalz**

Die Evangelische Kirche in Hessen und Nassau (EKHN) bedankt sich für die Möglichkeit zum Entwurf des Landesgesetzes über Messen, Ausstellungen und Märkte (LMAMG) Rheinland-Pfalz Stellung zu nehmen. Der Gesetzesentwurf zielt darauf ab, den gewerblich organisierten Märktebetrieb an gesetzlich geschützten Sonntagen zu regeln und für diese eine Rechtssicherheit zu schaffen. Im Kern wird dabei folgendes festgestellt:

Das LMAMG definiert unterschiedliche Formen von „Märkten“, die im Gesetz im Einzelnen aufgelistet und voneinander unterschieden werden. Allen Marktformen zugrunde liegen die gewerbliche Ausrichtung und der gewerbliche Betrieb. Flohmärkte privater Verkäufer und gemeinnütziger Organisationen ohne Gewinnerzielungsabsicht und ohne Zahlung eines Entgelts an einen gewerblichen Veranstalter bleiben davon ausdrücklich unberührt (vgl. A, Erläuterung zu Abs. 4, S. 19ff.). Die Kommunen (Gemeinden, kreisfreie Städte und Gemeinden in Verbandsgemeinden) haben durch das Gesetz das Recht, an maximal acht Sonntagen im Jahr sogenannte Spezial-, Floh- und andere Märkte (auch gleichzeitig mehrere Marktformen) anzubieten. Davon unberührt sind die Adventssonntage, die zusätzlich den Weihnachtsmärkten offenstehen. Das heißt, dass insgesamt 12 Sonntage im Jahr zu gewerblichen Marktzwecken genutzt werden können (A, Erläuterungen zu Abs. 2, S. 8). Das Gesetz regelt darüber hinaus den zeitlichen Umfang des eigentlichen Marktgeschehens (Öffnung für Konsumenten) an Sonntagen von 11.00 Uhr bis 18.00 Uhr. Es sieht vor, dass die Landesregierung nach drei Jahren Bericht erstatten soll.

Die EKHN begrüßt grundsätzlich das Ziel des Gesetzesvorhabens, den gewerblichen Marktbetreibern und den Kommunen als Genehmigungsbehörden einen rechtssicheren Boden für die gewerbliche Berufsausübung an Sonntagen zu schaffen. Wenn gleich der Gesetzesentwurf wichtige Aspekte und Regelungspunkte benennt (z. B. „Entschleunigung des Alltags“, Uhrzeitregelung, Ausschluss von Neuwaren), so bittet

die EKHN dennoch, zu prüfen, wie unten genannten Hinweise (Erwägungen zum Sonntagsschutz, Arbeitszeitgesetz, Begründungskontexte) in positiver Weise in das Landesgesetz einfließen können.

## **Die Stellungnahme im Einzelnen**

### **Sonntagsschutz – ein gesellschaftlich hohes Gut**

Die EKHN hat in ihren Stellungnahmen immer wieder darauf hingewiesen, dass sie gegen weitere Aushöhlungen des Sonntagsschutzes eintritt. Die Bedeutung des Sonntags für den Menschen, für die Familie und das Gemeinwesen macht diesen Einsatz erforderlich. Es geht beim Eintreten für den Schutz des Sonntags nicht um den Versuch einer Bevormundung mündiger Menschen in der modernen Medien- und Dienstleistungsgesellschaft, sondern um die Verhinderung einer unbedachten Durchökonomisierung unserer Kultur. Wer am Sonntag einkaufen will, muss die Dienstleistung anderer in Anspruch nehmen. Sonntageinkauf ist nicht gratis zu haben, er ist mit einem sozialen Preis zu bezahlen.

Es ist immer wieder darauf hinzuweisen, dass die Heiligung des Sonntags, ja schon seine bloße Existenz, daran erinnert: Der Mensch definiert sich nicht allein über seine Arbeit. Das grundlegende Verhältnis von Arbeit und Ruhe ist hier angesprochen. Denn die Unterbrechung des Alltags befreit den Menschen aus der Fixierung auf seine Taten und Leistungen.

Der Evangelischen Kirche geht es daher nicht primär um ihre eigenen Interessen, etwa um den Schutz der Gottesdienstzeit. Das wäre eine Verkürzung der kirchlichen Bemühungen um den Schutz des Sonntags. Der Sonntag als Ruhetag umfasst einen ganzen Tag und nicht bloß eine eingeschobene kurze Pause. Der Sonntag prägt den Zeitrhythmus, in dem Menschen und die Gesellschaft leben. Wenn der Sonntag zu einem gewöhnlichen Arbeitsalltag wird und die Rast von der Arbeit genauso gut auch auf einen Tag der Woche verlegt werden kann, verliert der Sonntag seine Besonderheit. Dem Sonntag muss daher natürlich auch Inhalt und Form gegeben werden, die er beansprucht, eine selbst bestimmte Gestaltung unseres Lebens einzuüben.

Der ins Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland übernommene Artikel 139 der Weimarer Reichsverfassung nennt Sonn- und Feiertage „Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung“. Dieser Tag wurde im Jahr 2009 durch das Bundesverfas-

sungsgericht erneut als besonders schützenswerte Unterbrechung des Alltags bestärkt. Mit dem Stichwort der Sonntagsheiligung ist dabei entschieden mehr gemeint, als die gegenwärtig diskutierte Frage des Sonntagsschutzes, sondern es berührt im Kern Fragen der Sozialstaatlichkeit. Die durch die kollektiven freien Tage bewirkte gleiche Taktung des sozialen Lebens schafft erst die Voraussetzungen dafür, sich an Sonn- und Feiertagen dem Leben in der Familie, in der Ehe, in den Vereinen, in den Gemeinden und damit wesentlichen Grundelementen sozialen Zusammenlebens zuzuwenden (vgl. auch BVerfG, Urteil v. 1. 12. 2009).

Erfreulicherweise findet im Begründungsteil des vorgelegten Gesetzesentwurfes der Gedanke der „Entschleunigung“ des Alltages Erwähnung (Begründung, A, Seite 1). Denn in der Tat ersetzt unsere Freizeitgesellschaft vielfach den Arbeitsstress des Werktags durch einen anders gearteten Konsum- und Freizeitstress der arbeitsfreien Tage, so dass eine bewusste „Entschleunigung“ des Alltages auch in Gesetzesinitiativen Berücksichtigung finden muss.

Natürlich ist es eine Tatsache, dass in Deutschland fast 20 % der abhängig Beschäftigten Sonn- und Feiertagsarbeit leisten. In den Strom-, Gas und Wasserwerken, bei der Feuerwehr und im Gesundheitswesen, im Gastgewerbe, im öffentlichen Verkehr, in Kultur, Sport und Unterhaltung ist Sonntagsarbeit unverzichtbar. Niemand wird deshalb sagen, dass Sonn- und Feiertagsarbeit grundsätzlich unvertretbar wäre. Doch ist mit Blick auf den vorgelegten Gesetzesentwurf genau abzuwägen, was notwendig und vertretbar ist, ohne die Institution des Sonntags auszuhöhlen

### **Regelungsziel und unklare Begründungszusammenhänge**

Das o. g. Regelungsziel des Gesetzesentwurfs wird an prominenter Stelle mit den „Belangen der mittelständischen Wirtschaft“ (Begründung A, S. 3) begründet. Dass die mittelständische Wirtschaft gestärkt werden soll, ist auch aus Sicht der EKHN grundsätzlich zu begrüßen. Doch es bleibt unklar, warum dies in diesem Umfang an Sonntagen geschehen muss. Denn es würde bedeuten, dass zwischen sonn- und feiertäglichen Verhältnissen im ökonomischen Interesse kein qualitativer Unterschied zu machen ist. Auch nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichtes genügen bloß wirtschaftliche Interessen der Verkaufsstelleninhaber (Umsatz) und ein alltägliches Kaufinteresse möglicher Käufer (Ware) nicht, um Ausnahmen von dem verfas-

sungsmäßig verankerten Schutz der Arbeitsruhe und der Möglichkeit zur seelischen Erbauung an Sonn- und Feiertagen zu begründen. Vielmehr bedarf eine gewährte Ausnahmenregelung eines dem Sonn- und Feiertagsschutz gerecht werdenden Sachgrundes mit Verfassungsrang (vgl. BVerfG Urteil vom 1. 12. 2009). Die Anforderungen an eine Begründung der Ausnahmen sind dabei umso höher, je umfangreicher die Beeinträchtigung des Sonntagsschutzes durch die Ausnahme ist.

In dem vorliegenden Entwurf wird ein erweitertes „Regel-Ausnahme-Prinzip“ von acht Sonntagen im Jahr zuzüglich der Möglichkeit der Verkaufsöffnung an Adventssonntagen festgeschrieben. Dies eröffnet allerdings Verbandsgemeinden mit mehreren Ortsgemeinden sowie Städten und kreisfreien Städten mit mehreren Orten die Möglichkeit, im Prinzip an jedem „Regelsonntag“, der nicht der Einschränkung des Gesetzes unterliegt, einen gewerblich organisierten besonderen Spezialmarkt, Floh- und Trödelmarkt usw. anzubieten. Die EKHN hält es für ausgesprochen problematisch, dass jeder Ortsteil einer Verbandsgemeinde einen Antrag stellen kann und es keine Begrenzung der verkaufsoffenen Sonntage/Marktsonntage innerhalb der Verbandsgemeinde gibt. Hier droht eine Ausnahme zur Regel zu werden. Mögliche Entwicklungen in diese Richtung widersprechen nach Auffassung der EKHN dem grundgesetzlich gesicherten Schutz des Sonntags.

Im vorliegenden Entwurf ist überdies die Prüfung allgemeiner und besonderer Voraussetzungen für jeden einzelnen Angebotsbereich nicht vorgesehen, mit der Begründung: „Da es sich nicht um einen Gesetzentwurf mit großer Wirkungsbreite oder erheblichen Auswirkungen handelt, bedurfte es keiner Gesetzesfolgenabschätzung, die über die bei allen Gesetzentwürfen erfolgende Prüfung der Notwendigkeit der Maßnahme und ihrer Auswirkungen hinausgeht.“ (Begründung, A, S. 2).

Diese Auffassung wird von der EKHN im Grundsatz nicht geteilt. Der Gesetzentwurf hat eine weitreichende und große Wirkungsbreite, da er in dieser Form eine erhebliche Ausweitung der Sonntagsarbeit schafft, eine erforderliche Abwägung von einzelnen Marktschwerpunkten im Blick auf die Notwendigkeit der Ausweitung auf den Sonntag nicht ausreichend im Blick hat und möglicherweise eine Vorreiterfunktion für andere Bundesländer einnimmt.

Auch eine weitere Begründung der erheblichen Ausweitung des Gewerbebetriebes an Sonntagen bleibt unklar, da sie sich auf eigentlich „nicht gewerbliche“ Ausrichtung mit „überwiegendem Freizeitcharakter“ (Begründung, B, zu Absatz 2, S. 4f.) bezieht: Wenn das Ziel der Gesetzesinitiative darin besteht, den Kommunen und gewerblichen Ausrichtern der Märkte eine Rechtsgrundlage für Sonntagsarbeit zu schaffen, dann besteht der Hauptgrund eindeutig im gewerblichen Bereich, im Bereich des Gewerbebetriebes der Marktanbieter und deren Mieter von Marktflächen. Würde man den Freizeitcharakter betonen, bräuchte man keinen gewerblich orientierten und organisierten Marktbetrieb. Hier liegt ein deutlicher Widerspruch vor zwischen dem Motiv der Gesetzesinitiative und dem angeblich „nicht gewerblich empfundenen Erleben“ der Besucher.

### **Privilegien für „Fliegende Händler“**

Es ist darauf hinzuweisen, dass im Entwurf „Fliegende Händler“ gegenüber regional ansässigen Gewerbetreibenden mit vergleichbaren Produkten privilegiert werden. Der lokale Einzelhandel darf an diesen „Marktsonntagen“ die Läden nicht öffnen. Der Bioladen hat gegenüber dem Biostand das Nachsehen. Verkauft er über den sonntäglichen Biostand selbst, würde der Handel und Konsum auf den Sonntag erheblich ausgedehnt. Eine in diese Richtung gehende (mögliche) Entwicklung wäre aus Sicht der EKHN nicht mit dem Sonntagsschutz vereinbar.

### **Würdigung des Schutzes der Beschäftigten**

Ein Gesetz zur Regelung von Märkten hat auch den Schutz der Arbeitnehmer hinreichend zu berücksichtigen und zu wahren. Nach evangelischer Glaubensüberzeugung sind alle Menschen als Ebenbild Gottes geschaffen. Dieses Würdeprädikat soll jedem Versuch der reinen Verzwecklichung wehren. Mit Blick auf die physische und psychische Gesundheit von Beschäftigten spielt dabei der Schutz vor überlangen Arbeitszeiten und der Schutz vor unnötiger Sonn- und Feiertagsarbeit eine wichtige Rolle (vgl. hier auch das BVerfG Urteil vom 1. 12. 2009). Gewerbliche Marktbetreiber und -ausrichter werden zwangsläufig Mitarbeitende in Beschäftigungsverhältnissen einstellen. Hier ist jedoch das Arbeitszeitgesetz zu beachten, das in diesem Gesetz gänzlich unerwähnt bleibt. Dies sieht eine Beschäftigung für gewerbliche Zwecke zur Befriedigung des allgemeinen Konsums an Sonntagen nicht vor.

Zwar ist grundsätzlich zu begrüßen, dass der Gesetzesentwurf vorsieht, dass Veranstaltungen nicht vor 11.00 Uhr durchgeführt werden dürfen und Zeiten des Hauptgottesdienstes zu berücksichtigen sind, doch bleibt unerwähnt, dass ein Marktbetrieb nicht erst mit der Öffnung der Pforten für die Konsumenten um 11.00 Uhr beginnt und mit der Schließzeit um 18.00 Uhr endet. Ein Markt erfordert sehr viel Zeit, Personal- und Ressourceneinsatz vor und nach dem eigentlichen Betrieb, sodass die Zeit des sonntäglichen Gottesdienstes und die Zeit vor dem Gottesdienst betroffen ist. Neben Lärmbelästigung durch den Marktaufbau werden hier Menschen in signifikantem Umfang von 8 bis 12 Stunden zur Sonntagsarbeit angehalten.

Überdies ist festzuhalten, dass die Kirchen laut Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht aus Art. 4 Abs. 1 und 2 i.V. mit Art. 140 GG und Art. 139 WRV berechtigt sind zu verlangen, dass ein Mindeststandard an Sonn- und Feiertagsschutz nicht unterschritten wird. Daher ist – entsprechend der Regelung des Ladenöffnungsgesetzes – eine Ergänzung der Bestimmung anzuregen, die es ermöglicht, dass vor Erlass der einen Marktsonntag festlegenden Rechtsverordnung zumindest auch die zuständigen kirchlichen Stellen angehört werden.

### **Ausdifferenzierung und Abgrenzung nicht überzeugend**

Zum Schluss sei darauf hingewiesen, dass auch die im Gesetzesentwurf vorgenommene Ausdifferenzierung und Abgrenzung der „Märkte“ nicht ganz überzeugen will: Beispielsweise können Wochenmärkte, die der Versorgung mit Nahrungsmitteln und Bedürfnissen des täglichen Bedarfs dienen, an Sonntagen ebenso betrieben werden wie Bauernmärkte, die ebenso der Befriedigung von Genuss- und Lebensmitteln dienen. Biomärkte, die biologisch hergestellte Waren zur allgemeinen Bedarfsbefriedigung anbieten, wie spezielle „Spezialmärkte“ für den Konsum von z. B. Töpferei- und anderen Konsum-, Ge- und Verbrauchsartikeln werden neben gewerblich organisierten Floh-, Sammler- und Trödelmärkten nun an Sonntagen betrieben werden können (vgl. B, zu Absatz 2, S. 4f.).

Gewerbe, das zur Befriedigung alltäglicher Bedürfnisse dient – wie z. B. der Verkauf von biologisch erzeugten Produkten, die es mittlerweile in jedem Discounter, Biosupermarkt und Bioladen gibt – wird mit dieser Gesetzesvorlage auf die gleiche Ebene

gestellt, wie der Handel mit Sammelobjekten einer ausgewählten Käuferschicht, die spezielle Liebhaberobjekte sucht – z. B. Oldtimer, Spielzeugeisenbahnen oder Briefmarken.

### **Fazit**

Das Gesetz hat zum Ziel, den gewerblichen Marktbetreibern und den Kommunen als Genehmigungsbehörden einen rechtssicheren Boden für die gewerbliche Berufsausübung an Sonntagen zu schaffen. Der verfassungsmäßig gesicherte Schutz des Sonntags wird dabei allerdings nach Auffassung der EKHN nicht im ausreichenden Maße berücksichtigt. Neben dem Schutz der Arbeitnehmer (Arbeitszeitgesetz) muss das entsprechende Gesetz auch dem Gebot der Sonn- und Feiertagsruhe hinreichend gerecht werden. Dies bedeutet, der Gesetzgeber muss beim Erlass des Gesetzes Inhalt und Reichweite des Sonn- und Feiertagsschutzes, sowie die sich daraus ergebenden Schranken für Ausnahmen beachten.

Es ist zu befürchten, dass Kommunen als Genehmigungsbehörden erneut mit Klagen konfrontiert werden, da sie die verfassungsrechtlich garantierte Sonntagsruhe nicht beachten. Lärmgeplagte Bürger, die dem häufigen Marktbetrieb an Sonntagen überdrüssig sind, werden möglicherweise ebenso klagen, wie einzelne Kirchengemeinden, die vom Lärm und der Gefährdung von Gottesdienstbesuchern durch Marktauf- und -abbau vor, nach und zu Gottesdienstzeiten belästigt werden. Die EKHN lehnt daher den Gesetzesentwurf in vorliegender Form ab.

Mainz, den 18. 2. 2013