

Der Sonntagsschutz ist smarter als die „Smart Stores“

Stellungnahme des Evangelischen Verbandes Kirche-Wirtschaft-Arbeitswelt (KWA), Hannover

In mehreren Bundesländern wird derzeit darüber beraten, ob automatisierte Supermärkte auch an Sonn- und Feiertagen geöffnet werden dürfen. In einigen Bundesländern – Mecklenburg-Vorpommern und Hessen - sind solche Regelungen bereits gesetzlich umgesetzt worden.

Der Evangelische Verband Kirche-Wirtschaft-Arbeitswelt (KWA) ist eine der Trägerorganisationen der Sonntagsallianz auf Bundesebene und spricht sich gegen diese Aufweichungen des Sonntagsschutzes aus, da sie dem verfassungsmäßigen Gebot einer klaren Unterscheidung von Werktagen und Sonn- und Feiertagen widersprechen. Wo solche Regelungen bereits in Kraft sind, sollten sie nach Auffassung des KWA rechtlich auf ihre Verfassungsgemäßheit überprüft werden. Der KWA unterstützt daher entsprechende Forderungen der Sonntagsallianzen auf Länder- und Bundesebene.

Der KWA bittet die evangelischen Landeskirchen und die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), sich dieser Forderung anzuschließen und sich öffentlich für den Erhalt einer klaren Unterscheidbarkeit von Sonn- und Feiertagen von den Werktagen auszusprechen, denn: ohne Sonntag gibt es nur noch Werktage.

Den KWA leiten in seiner Stellungnahme folgende Überzeugungen:

- Der starke Sonntagsschutz in der Bundesrepublik dient der kulturellen Vielfalt und ist keine unzeitgemäße Absicherung christlicher Traditionen.
- Auch automatisierte Supermärkte lassen sich nicht personalfrei betreiben und sie lösen auch nicht die strukturellen Probleme ländlicher Regionen – sie steigern dagegen vor allem den Konkurrenzdruck im städtischen und stadtnahen Handel.
- Rechtliche Überprüfungen vor Gericht sind auch für Kirchen ein angemessenes Instrument zur Klärung gesellschaftlicher Konflikte. Das Recht heizt Konflikte nicht an, sondern befriedet sie. Das Recht ist keine Waffe zur Durchsetzung individueller Interessen, sondern ein Instrument zur friedlichen Streitbeilegung im Rahmen des für alle geltenden Grundgesetzes.

Dazu einige Erläuterungen:

Der starke Sonntagsschutz im GG aus rechtlicher Sicht: nicht von gestern, sondern für heute

Der starke Sonntagsschutz im GG ist ein Alleinstellungsmerkmal des deutschen Rechts im internationalen Vergleich. Nirgendwo sonst ist der Sonntagsschutz so stark in der Verfassung verankert.

Bemerkenswert dabei ist vor allem, dass dieser starke Schutz aus Sicht der aktuellen Rechtsprechung kein Relikt der Vergangenheit ist und eine überkommene christliche Tradition absichern soll – das wäre in einem weltanschaulich-neutralen Staat rechtlich auch nur schwer zu begründen -, sondern ganz im Gegenteil dazu dient, angesichts der Herausforderungen der Moderne gesellschaftliche Vielfalt zu sichern und das gesellschaftliche Miteinander für andere als lediglich ökonomische Gesichtspunkte offen zu halten. Das deutsche Recht hinkt an diesem Punkt also nicht dem angeblich zeitgemäßerem Recht anderer Länder hinterher, sondern ist deutlich aktueller als diese.

So lautet ein zentraler Satz des bis heute maßgeblichen Urteils zum Sonntagsschutz des Bundesverfassungsgerichtes aus dem Jahre 2009:

„Mit der Gewährleistung rhythmisch wiederkehrender Tage der Arbeitsruhe konkretisiert Art. 139 WRV überdies das Sozialstaatsprinzip. Unter diesem Gesichtspunkt hat er weitergehende grundrechtliche Bezüge. Die Sonn- und Feiertagsgarantie fördert und schützt nicht nur die Ausübung der Religionsfreiheit. Die Arbeitsruhe dient darüber hinaus der physischen und psychischen Regeneration und damit der körperlichen Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG). Die Statuierung gemeinsamer Ruhetage dient dem Schutz von Ehe und Familie (Art. 6 Abs. 1 GG). Auch die Vereinigungsfreiheit lässt sich so effektiver wahrnehmen (Art. 9 Abs. 1 GG). Der Sonn- und Feiertagsgarantie kann schließlich ein besonderer Bezug zur Menschenwürde beigemessen werden, weil sie dem ökonomischen Nutzendenken eine Grenze zieht und dem Menschen um seiner selbst willen dient“ (BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 01. Dezember 2009 - 1 BvR 2857/07 -, Rn 144).

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes aus dem Jahre 2009 ist das Ergebnis einer Klage, die gemeinsam von der Evangelischen Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz und dem Erzbistum Berlin eingebracht worden war.

Das Urteil macht an vielen Stellen deutlich, dass es der Rechtsprechung in einem weltanschaulich-neutralen Rechtsstaat dient und nicht der Absicherung einer bestimmten Frömmigkeitskultur.

Rechtlich abgesichert wird durch den starken Schutz der Sonn- und Feiertage nicht eine bestimmte „Feiertagskultur“ – etwa eine christliche, die es als einheitliche Sonntagskultur nicht gibt, weil sie selbst schon höchst vielgestaltig ist -, sondern eine nicht näher bestimmbar Vielfalt von individuellen Formen der „seelischen Erhebung“. Der freie Sonntag bietet nicht nur die Freiheit vom Zwang zur Arbeit, sondern eröffnet auch die Freiheit vom Zwang einer bestimmten Leitkultur:

„Auch insoweit kommt gerade dem Sonntag im Sieben-Tage-Rhythmus und auch dem jedenfalls regelhaft landesweiten Feiertagsgleichklang besondere Bedeutung zu. Diese gründet darin, dass die Bürger sich an Sonn- und Feiertagen von der beruflichen Tätigkeit erholen und das tun können, was sie individuell für die Verwirklichung ihrer persönlichen Ziele und als Ausgleich für den Alltag als wichtig ansehen. Die von Art. 139 WRV ebenfalls erfasste Möglichkeit seelischer Erhebung soll allen Menschen unbeschadet einer religiösen Bindung zuteil werden (vgl. BVerfGE 111, 10 <51>)“ (a.a.O., Rn 154).

Diese Möglichkeiten können Sonn- und Feiertage aber nur eröffnen, sofern sie sich in ihrem Erlebnischarakter deutlich vom werktägigen Alltag unterscheiden. Das heißt, Sonn- und Feiertage eröffnen Möglichkeiten nur und gerade dadurch, dass sie zugleich bestimmte Möglichkeiten verschließen, die charakteristisch sind für die Werkstage. Die besondere Freiheit der Sonn- und Feiertage setzt notwendig an anderer Stelle Unfreiheit.

„Auf dieser Grundlage ergibt sich, dass gesetzliche Schutzkonzepte für die Gewährleistung der Sonn- und Feiertagsruhe erkennbar diese Tage als solche der Arbeitsruhe zur Regel erheben müssen. Hinsichtlich der hier in Rede stehenden Ladenöffnung bedeutet dies, dass die Ausnahme eines dem Sonntagsschutz gerecht werdenden Sachgrundes bedarf. Ein bloß wirtschaftliches Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber und ein alltägliches Erwerbsinteresse („Shopping-Interesse“) potenzieller Käufer genügen grundsätzlich nicht, um Ausnahmen von dem verfassungsunmittelbar verankerten Schutz der Arbeitsruhe und der Möglichkeit zu seelischer Erhebung an Sonn- und Feiertagen zu rechtfertigen. Darüber hinaus müssen Ausnahmen als solche für die Öffentlichkeit erkennbar bleiben und dürfen nicht auf eine weitgehende Gleichstellung der sonn- und feiertäglichen Verhältnisse mit den Werktagen und ihrer Betriebsamkeit hinauslaufen“ (a. a. O., Rn 157).

Der grundgesetzliche Schutz der Sonn- und Feiertage geht davon aus, dass es zur Alltagskompetenz der Bevölkerung gehört, durch vorausschauende Planung den Einschränkungen der Sonn- und Feiertage souverän zu begegnen und gerade dadurch die Freiheiten zu genießen, die die Sonn- und Feiertage nur deshalb bieten können, weil sie eben keine Werktage sind.

Der einschlägige terminus technicus in allen Urteilen zum Schutz der Sonn- und Feiertage lautet seit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes zur hessischen Bedarfsgewerbeverordnung aus dem Jahr 2014 dabei „vorausschauende Planung“.

„Es tritt unter Berücksichtigung des Schutzes der Arbeitnehmer und der Sonn- und Feiertagsruhe kein erheblicher Schaden im Sinne der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage ein, wenn Wünsche nach einer bestimmten Freizeitgestaltung nur durch vorausschauende Planung realisiert werden können“ (Urteil vom 26.11.2014 - BVerwG 6 CN 1.13, Rn 39).

Auch dieses Urteil zum Sonn- und Feiertagsschutz wurde unter Klagebeteiligung der evangelischen Kirche erlassen. Zwei Dekanate der EKHN hatten die Neufassung der hessischen Bedarfsgewerbeverordnung rechtlich infrage gestellt und vor Gericht überprüfen lassen.

Übrigens war das beklagte Gesetz damals im hessischen Landtag mit breiter Mehrheit in der Meinung verabschiedet worden, der gesellschaftliche Rahmen habe sich so gewandelt, dass die gesetzliche Anpassung an ökonomische Interessenlagen problemlos erfolgen könne und verfassungsmäßige Hürden hier nicht relevant seien.

Automatisierte Supermärkte und Sonntagsschutz

Das Beispiel Neufassung des Hessischen Ladenöffnungsgesetzes (HLöG)

Im Zusammenhang der Gesetzesinitiative des hessischen Landtages in Sachen Minimärkte – verabschiedet im Juli 2024 - wurden und werden weiterhin unterschiedliche Argumente vorgetragen und ineinander verschränkt.

Das erschwert die öffentliche Beschäftigung mit der Thematik erheblich. Aus Sicht des Sonntagsschutzes sind alle drei Argumentationslinien rechtlich nicht tragfähig.

Die Notwendigkeit einer Gesetzesnovelle wird begründet

- *mit einem geänderten gesellschaftlichen Verhalten im Blick auf die Sonn- und Feiertage;*
- *mit der Unbedenklichkeit einer Öffnung der Minimärkte auch an Sonn- und Feiertagen, da sie angeblich ohne Personaleinsatz auskommen;*
- *mit der Sicherstellung der ländlichen Nahversorgung, da die angeblich personalfreien Supermärkte nur bei einer durchgängigen Öffnung rentabel seien.*

Zu den drei vorgetragenen Argumentationssträngen ist in aller Kürze folgendes zu sagen:

Geänderte gesellschaftliche Lage

Die Befürworter der Gesetzesinitiative behaupten, den strengen Schutz der Sonn- und Feiertage prinzipiell nicht infrage zu stellen. Sie behaupten vielmehr, unter den geänderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zähle auch der Einkauf zu den Tätigkeiten, die den Sonntag zu einem Tag der Erholung machen würden. Ihre Gesetzesinitiative trage folglich nicht zu einer Schwächung der Sonntagskultur bei, sondern steigere diese ganz im Gegenteil noch.

Es steht zu erwarten, dass mit ähnlicher Argumentation demnächst weitere Gesetzesinitiativen auf den Weg gebracht werden, die sich in den Dienst einer solchen „neuen“ Sonntagskultur stellen, wie Aussagen andeuten, dass es sich bei der gegenwärtigen Gesetzesinitiative nur um einen ersten Schritt in die „richtige“ Richtung handele.

Dabei ist aber zu bedenken: Die bisherige Rechtsprechung geht von einem deutlichen Unterschied zwischen Werktagen und Sonn- und Feiertagen aus, der mit geeigneten rechtlichen Regeln abzusichern ist (s.o.).

Auch wenn es in den Grenzbereichen durchaus „Grauzonen“ gibt, was denn nun typisch für Werktage und typisch für Sonn- und Feiertage sei, ist durchgängiger Maßstab bei den entsprechenden Gerichtsurteilen, dass Alltagstätigkeiten, die sich durch vorausschauende Planung auf Werktage verschieben lassen, auch auf Werktage verschoben werden müssen und keinen Anspruch darauf haben, auch an Sonn- und Feiertagen ausgeübt zu werden – und zwar sowohl von Seiten der Unternehmer als auch von Seiten der Konsumenten (s.o.).

Diese Unterscheidung gilt auch für jede denkbare „neue“ Sonntagskultur. Auch diese „neuen“ Tätigkeiten sind nur dann an Sonn- und Feiertagen zulässig, wenn sie sich nicht durch vorausschauende Planung auf Werktage verschieben lassen.

Die Rechtsprechung geht einhellig davon aus, dass Einkaufen auch unter geänderten gesellschaftlichen Umständen zu den Tätigkeiten gehört, die sich durch vorausschauende Planung auf Werktage verschieben lassen – zumal dann, wenn die Öffnungszeiten der Geschäfte wie in Hessen an den Werktagen ein Einkaufen „rund um die Uhr“ ermöglichen.

Zudem definiert der hessische Gesetzestext die zulässigen Verkaufswaren in den automatisierten Supermärkten als „Waren des täglichen Ge- und Verbrauchs“. Ermöglicht wird durch das Gesetz also gerade nicht ein „besonderes“ Einkaufserlebnis, das zur „neuen“ Sonntagskultur gehören soll, sondern nichts anderes als der ganz alltägliche Einkauf nun auch am Sonntag.

Völlig klar: die besonderen Freizeitaktivitäten an Sonn- und Feiertagen setzen voraus, dass die für sie nötigen Güter an diesen Tagen auch tatsächlich zur Verfügung stehen. Der starke

Sonntagsschutz des GG bestreitet dies an keiner Stelle. Er geht aber davon aus, dass es zur Alltagskompetenz der Bevölkerung gehört, diese Herausforderung bei vorausschauender Planung ihrer Freizeitaktivitäten souverän meistern zu können.

Angeblich personalfreier Betrieb der Minimärkte

Der hessische Gesetzestext formuliert als Voraussetzung der Zulässigkeit einer Öffnung an Sonn- und Feiertagen, dass in den automatisierten Supermärkten kein „Verkaufspersonal“ zum Einsatz kommt. Nicht ausgeschlossen ist damit der Einsatz von Personal an anderer Stelle. Das lässt sich aus rein praktischen Gründen auch gar nicht vermeiden.

Faktisch ist Personaleinsatz auch bei diesem Ladenformat während aller Betriebsstunden unumgänglich:

Es muss sichergestellt werden, dass bei Störungen im Betriebsablauf eingegriffen bzw. geholfen werden kann. Es gibt also zumindest einen Notdienst im Hintergrund.

Dieser Notdienst unterscheidet sich wesentlich von den Notdiensten, die aus Sicht des Sonntagsschutzes unbedenklich, weil in ihm bereits vorgesehen sind: also Notdienste, die eingreifen können, sobald an Sonn- und Feiertagen etwa eine Störung in den Kühltheken gemeldet wird oder ein Stromausfall. Solche Arbeiten sind typische Arbeiten „trotz“ des Sonntages. Diese Störfälle können auch außerhalb des regulären Betriebs anfallen und müssen unverzüglich behoben werden.

Die Notdienste, die dagegen durch den Betrieb der Kleinstsupermärkte dadurch entstehen, dass Scanner fehlerhaft funktionieren, Ungeschicklichkeiten wie etwa heruntergefallene Milchtüten bereinigt werden müssen oder andere Störfälle des Einkaufsvorganges eine umgehende Bearbeitung erfordern, müssen nur deswegen an Sonn- und Feiertagen vorgehalten werden, weil und sofern der Laden auch an Sonn- und Feiertagen geöffnet ist.

Die automatisierten Supermärkte erfordern also zwingend einen Personaleinsatz auch an Sonn- und Feiertagen.

Übrigens gibt es bereits Meldungen über ein gehäuftes Aufkommen von Ladendiebstählen in Minimärkten. Dies führt zu einer Zusatzbelastung der umliegenden Polizeistationen mit der Wirkung, dass im Vorfeld der Entscheidung über die Gesetzesinitiative Vertreter der südhessischen Polizei ausdrücklich dafür geworben hatten, Minimärkte nicht an Sonn- und Feiertagen zu öffnen. Der Betrieb der Minimärkte verursacht also einen Personaleinsatz nicht nur im Minimarkt selbst, sondern auch darüber hinaus.

Beides wäre durch vorausschauende Planung vermeidbar und führt dazu, die neue hessische Gesetzeslage aus Sicht des KWA als rechtlich unzulässig zu bewerten.

Da dies aber nach Aussage der Befürworter nur ein erster Schritt in eine von ihnen gewünschte Richtung sein soll, werden künftig unausweichlich weitere Nebenfolgen eintreten, die den Einsatz von Personal an ganz anderer Stelle und in noch größerem Ausmaß erforderlich machen.

Das spricht aus Sicht des KWA dafür, diese Lage möglichst frühzeitig rechtlich einer Überprüfung zuzuführen, bevor sich eine gesellschaftliche Alltagsroutine einstellt, die dies für die „neue“ Normalität der Sonn- und Feiertage hält.

Sicherstellung der ländlichen Nahversorgung, da die angeblich personalfreien Minimärkte nur bei einer durchgängigen Öffnung rentabel seien

Bereits jetzt befindet sich in Hessen die Mehrzahl der automatisierten Verkaufscontainer der Firma Tegut namens „teo“ in städtischen bzw. stadtnahen Regionen und nicht auf dem Land.

Auch solche Läden sind auf Umsatz angewiesen.

Die klischeehaft vorgebrachte Tüte Milch oder der vergessene Becher Schlagsahne können einen solchen Umsatz auf dem Land nicht bringen.

Lediglich in städtischen Lagen tragen auch kleinere Einkäufe durch ihre schiere Masse zu einem relevanten Umsatz bei. Auf dem Land werden Minimärkte bereits wieder geschlossen bzw. gar nicht erst eröffnet, sofern die Umsatzerwartung nicht bedient wird. Eine wie auch immer ausgestaltete rechtliche Begrenzung der Öffnung von Minimärkten an Sonn- und Feiertagen nur in ländlichen Regionen wurde bezeichnenderweise in der Debatte um das hessische Gesetz weder von politischer Seite noch von den Wirtschaftsverbänden ins Spiel gebracht.

Die Sonntagsöffnung ist eben vor allem in städtischen Lagen lukrativ und die Besserstellung des ländlichen Raums ein wenig tragfähiges Argument. Eine rechtliche Überprüfung würde daher wohl hier ähnlich ausfallen, wie im Fall der angeblich zur Belebung der Innenstädte notwendigen verkaufsoffenen Sonntage. Bereits für den Fall der verkaufsoffenen Sonntage wurde von Gerichten das Argument, diese trügen zur Sicherung der Innenstädte bei, mit dem Hinweis abgewiesen, dafür gebe es keinerlei empirischen Nachweis. Die strukturellen Probleme der Innenstädte ließen sich nicht durch punktuelle Sonntagsöffnungen beheben. Die gleiche Einschätzung dürfte auch die gerichtliche Bewertung der Behauptung anleiten, die Minimärkte würden die Nahversorgung auf dem Land sicherstellen.

Durch eine rechtliche Überprüfung des inzwischen verabschiedeten hessischen Gesetzes würde ein Beitrag geleistet, den Blick auf die Ursachen der Probleme ländlicher Regionen zu lenken und zu ihrer Behebung die entsprechenden wirksamen, weil auf diese Ursachen bezogenen, Maßnahmen einzuleiten.

Warum Kirchen gerichtliche Überprüfungen nicht scheuen sollten

Es ist hilfreich, zunächst daran zu erinnern, dass der gesetzlich geregelte Sonntagsschutz eine staatliche Regelung ist, die durch unabhängige Gerichte in auftretenden Zweifelsfällen in Anwendung kommt. Die Sonntagsallianz und die in ihr engagierten Personen und Organisationen verbieten oder erlauben nichts - dazu fehlt ihnen jegliche Kompetenz -, sondern lassen von einem unabhängigen Gericht klären, ob in einem fraglichen Fall die geltenden Regeln eingehalten werden oder nicht.

Wenn neue, bisher noch nicht zu berücksichtigende soziale oder technische Innovationen aufkommen, kann es durchaus vorkommen, dass gesellschaftlich unterschiedliche Auffassungen darüber bestehen, wie diese rechtlich zu bewerten sind.

Und in ganz besonderen Fällen kann dabei auch die Frage entstehen, ob denn nicht sogar der bisher gültige rechtliche Rahmen einer Überarbeitung bedarf, um neuen Entwicklungen gerecht zu werden.

Üblicherweise beantwortet diese Frage dann nach öffentlicher Diskussion und Einholung entsprechender Expertisen der Gesetzgeber.

Dabei ist der Gesetzgeber zwar in vielerlei Hinsicht frei, eine Entscheidung zu treffen, die im Normalfall durch eine parlamentarische Mehrheit wirksam wird.

Aber er ist nicht absolut frei in seiner Entscheidung. Sie hat nur dann Bestand, wenn sie auch den Vorgaben der Verfassung gemäß ist. Andernfalls ist sie aufzuheben.

Auch hier kann es unterschiedliche Meinungen geben, was der Fall ist: ist ein Gesetz verfassungsgemäß oder ist es das nicht?

Die Beantwortung dieser Frage ist keine Machtfrage, sondern eine Frage, die unabhängige Gerichte entscheiden. Bei Verfassungsfragen ist dies das Bundesverfassungsgericht.

Wer die gerichtliche Überprüfung einer fraglichen gesetzlichen Regelung anstrebt, ergreift aus Sicht des KWA nicht eine „Waffe“ und handelt unfreundlich oder aggressiv, sondern macht Ernst mit dem Normalfall in einer pluralen Gesellschaft, dass es in ihr eben unterschiedliche Auffassungen gibt.

Die gerichtliche Überprüfung ist ein Instrument des gesellschaftlichen Friedens, indem sie unabhängig und unvoreingenommen die zu berücksichtigenden Fakten erhebt und auf die für diese Fakten relevanten Vorgaben der Verfassung bezieht.

Dies trägt zunächst schon dadurch zum gesellschaftlichen Frieden bei, dass in diesem Verfahren sichergestellt wird, dass die Öffentlichkeit eine unverkürzte Kenntnis der Fakten erhält und auch die hier relevanten Vorgaben der Verfassung unverkürzt zur Darstellung gelangen.

Beides ist aus Sicht des KWA im Blick auf laufende Gesetzgebungsinitiativen und bereits umgesetzte Gesetze hinsichtlich der automatisierten Supermärkte aktuell nicht gegeben.

Eine gerichtliche Überprüfung würde also der öffentlichen Debatte dienen und zu ihrer Versachlichung beitragen, indem das Gericht sowohl die Faktenlage im Blick auf die automatisierten Supermärkte (etwa die angebliche Personalfreiheit oder die behauptete Sicherstellung der ländlichen Nahversorgung) unverkürzt und unvoreingenommen aufarbeitet, als auch eine unabhängige Darstellung und Einschätzung der in diesem Fall relevanten Vorgaben der Verfassung (Stichwort Sonntagsschutz und deutlich wahrnehmbarer Unterschied zwischen Sonn- und Werktagen) vorträgt.

Eine gerichtliche Überprüfung der aktuell strittigen Fragen würde auch dazu führen, dass durch die Entscheidung des Gerichts sichergestellt wäre, dass der grundgesetzliche Schutz des Sonntags im Blick auf neue gesellschaftliche Entwicklungen eine unabhängige Formulierung erhält, die zukünftigen Debatten und Konflikten gangbare Wege zu ihrer friedlichen Bearbeitung weisen würde.

Und dass solche Debatten in naher Zukunft anstehen werden, ist angesichts der gegenwärtigen Entwicklungsschübe im Zusammenhang mit Digitalisierung und KI zuverlässig zu erwarten.

Eine gerichtliche Initiative durch die evangelischen Kirchen wäre aus Sicht des KWA ein bedeutender Beitrag zur Befriedung und Strukturierung künftiger Debatten in gesellschaftlichen Feldern, die weit über das Thema automatisierte Supermärkte hinausreichen und heute allererst in Umrissen erkennbar sind.