

**Sonn- und Feiertagsrecht; Drittschützende Wirkung der Schutzvorschriften, Bereitstellung von Kfz-Münzwaschanlagen und -staubsaugern, Veranstaltung von gewerblichen Flohmärkten**

*Art. 140 GG i. V. m. Art. 139 WRV; §§ 68 II, 69 I, 69a I Nr. 3, 105e GewO*  
**VGH Mannheim**, Beschl. v. 15. 11. 1990 – 9 S 2512/90 = NVwZ 1991, 180;  
**OVG Hamburg**, Urt. v. 8. 5. 1990 – Bf VI 54/89 = NVwZ 1991, 180;  
**OVG Hamburg**, Beschl. v. 11. 6. 1990 – Bs VI 94/90 = NVwZ 1991, 184

**Sachverhalt**

In dem Rechtsstreit vor dem VGH Mannheim ging der Ast. gegen einen Bescheid der Behörde vor, durch den einem Dritten die Abhaltung einer einwöchigen Verbraucherausstellung unter Ausnutzung zweier Sonntage gestattet wurde. Der Antrag des Ast. auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gem. § 80 V VwGO blieb ebenso wie die anschließende Beschwerde erfolglos.

In der zweiten hier zu besprechenden Entscheidung untersagte die Behörde dem Kl., der eine Selbstbedienungstankstelle betreibt, die Bereitstellung der dazugehörigen Kfz-Münzwaschanlage sowie der Münzstaubsauger an Sonn- und Feiertagen. Widerspruch, Klage und Berufung des Kl. gegen diesen Bescheid wurden sämtlich zurückgewiesen.

Im letztgenannten Fall schließlich wollte die Ast. im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO die Festsetzung eines sonntäglichen Flohmarktes gem. §§ 68 II, 69 GewO durch die Behörde erreichen. Der Antrag war vor dem VG erfolgreich, wurde aber vom OVG abgelehnt.

**Problemstellung**

Sämtliche Entscheidungen betreffen das leidige und in Deutschland ständig umstrittene Gebiet des Sonn- und Feiertagschutzes (vgl. dazu an neueren Entscheidungen außer den hier rezensierten auch VGH Mannheim NVwZ-RR 1990, 556, 559 (zur Veranstaltung einer Sammlertauschbörse und zum Betrieb eines Bräu-

nungsstudios an Sonn- und Feiertagen); sowie OVG Münster NVwZ-RR 1990, 558 (Trödelmarkt); OLG Hamm NJW 1989, 2478 (Sonnenstudio); BayObLG NJW 1989, 2483 (Christbaumverkauf); VG Karlsruhe NJW 1989, 2487 (Immobilienberatung); außerdem Pahlke, Neue Literatur zum Sonn- und Feiertagsrecht, NVwZ 1991, 151 ff.).

Dabei geht es zunächst um den rechtlichen Ursprung und Charakter der zum Schutz von Sonn- und Feiertagen bestehenden Vorschriften. Verfassungsrechtlich gründet sich der Sonn- und Feiertagsschutz auf Art. 139 WRV, der über Art. 140 GG in das Grundgesetz Eingang gefunden hat. Die darin gegebene Garantie für einen „gesetzlichen“ Schutz der Sonn- und Feiertage taucht außerdem noch in manchen Landesverfassungen auf, z. B. in Art. 3 I 1 BadWürttVerf. In erster Linie ist es jedoch Aufgabe des Landesgesetzgebers, diese verfassungsrechtliche Garantie zu konkretisieren, wobei er die Erfüllung dieser Pflicht nach den allgemeinen Grundsätzen (vgl. die in Art. 80 GG auf Bundesebene festgelegten Voraussetzungen) auch der Ausgestaltung durch Rechtsverordnungen überlassen kann. In den Bundesländern existieren dementsprechend eigene Feiertagsgesetze und z. T. auch -verordnungen (dazu Hoeren/Mattner, Feiertagsgesetze der Bundesländer, 1989, S. 125 ff. mit krit. Anm. § 1 Rn. 9 sowie die erstgenannte hier zu rezensierende Entscheidung des OVG Hamburg).

Allen insoweit einschlägigen Bestimmungen ist aber gemeinsam, daß sie einen rein institutionellen, d. h. objektiv-rechtlichen Charakter aufweisen und keine einklagbaren subjektiven Rechte der in ihrer Feiertagsruhe verletzten Bürger begründen. Daher kommt, worauf das Schwergewicht der ersten hier besprochenen Entscheidung liegt, den gesetzlichen Schutznormen des Sonn- und Feiertagsrechts insbesondere *keine drittschützende Wirkung* zu (vgl. a. OVG Münster NJW 1987, 2603; OVG Lüneburg NJW 1990, 1685; ferner allgemein Maunz, in: Maunz-Dürig, GG, Art. 140/Art. 139 WRV Rn. 4). Rechtsmittel Dritter gegen Entscheidungen der Behörde über Befreiungen vom Sonn- und Feiertagsschutz sind deshalb grundsätzlich unzulässig.

Die Kehrseite dieser Medaille, auf die wiederum die zweite hier zu rezensierende Entscheidung aufmerksam macht, besteht darin, daß die Behörde zur unbe-

dingten und gleichmäßigen Durchsetzung der Sonn- und Feiertagsruhe verpflichtet ist und ihr Einschreiten gegen entsprechende Verletzungen nicht etwa davon abhängig machen darf, ob sich irgendwelche Dritte (Nachbarn!) belästigt fühlen könnten (dazu insbes. BVerwGE 79, 118, 129 f.). Das ist allerdings auch gar nicht anders vorstellbar, da andernfalls eine Privilegierung solcher Betriebsstätten, die weit genug von einem Wohngebiet entfernt liegen, gegenüber Gewerbetreibenden mit „empfindlicher“ Nachbarschaft eintreten würde, wofür kein Rechtfertigungsgrund erkennbar ist.

Die in den beiden Entscheidungen des OVG Hamburg konkret angesprochenen Problembereiche bezeugen die Rigidität der Rechtsprechung bei der Verteidigung der allgemeinen Sonn- und Feiertagsruhe. Danach unterfallen sowohl die Veranstaltung von Flohmärkten als auch die bloße Bereitstellung automatischer Arbeitsanlagen (hier von Waschautomaten und Staubsaugern) für „arbeitswillige“ Kunden dem Sonn- und Feiertagsschutz (vgl. zum ersten auch OVG Münster NJW 1987, 2602; VGH Mannheim NJW 1988, 2258; OVG Koblenz GewArch 1988, 174; BayVGH GewArch 1989, 142; zum zweiten BayVGH GewArch 1988, 67; VGH Kassel NJW 1988, 2257; modifizierend OVG Lüneburg NJW 1989, 1235). Dabei wird der Betrieb automatischer Autowaschanlagen generell als unzulässig angesehen, weil er insbesondere auch nicht zur Befriedigung täglicher oder spezieller sonntäglicher Bedürfnisse der Bevölkerung (hier der privaten Autofahrer) im Sinne von § 105 e GewO erforderlich sein soll. Die Festsetzung von Jahrmärkten gem. §§ 68 II, 69 GewO für einen Sonn- bzw. Feiertag bleibt dagegen möglich; jedoch besitzt die Behörde insoweit einen beachtlichen Entscheidungsspielraum zur Wahrung des Sonn- und Feiertagsschutzes als „öffentliches Interesse“ (vgl. § 69 a I Nr. 3 GewO) und kann jedenfalls nicht ohne weiteres zu einer solchen Festsetzung verpflichtet werden.

### Aus den Entscheidungsgründen

#### 1. VGH Mannheim NVwZ 1991, 180:

... Das VG hat zu Recht erkannt, daß die betroffenen Vorschriften des (baden-württembergischen) Gesetzes über die Sonntage und Feiertage, §§ 6 I, 7 III, 8 I und die Befreiungsvorschrift des § 12 I, keine drittschützende Wirkung haben und daß deshalb dem Ast., der sich hierauf aus-

schließlich stützt, offensichtlich die Widerspruchsbefugnis, die Betroffenheit in eigenen, rechtlich geschützten Interessen fehlt. Der Schutz der Sonn- und Feiertage geht auf Art. 139 WRV zurück, den Art. 140 GG zusammen mit den Bestimmungen des Staatskirchenrechts ins Grundgesetz inkorporiert hat. Danach gilt: „Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gesetzlich geschützt.“ Diese Verbürgung ist eine reine Institutsgarantie, die keine subjektiven Rechte begründet. ... Denn das Schutzzgut der Norm – Arbeitsruhe und (seelische) Erhebung – würde jedermann Einwendungen ermöglichen, der sich durch Veranstaltungen in einer Gemeinde des Landes an einem Sonn- oder Feiertag in seiner „Erhebung“, einem notwendig seelischen Vorgang, beeinträchtigt sähe. Die mittelbaren Auswirkungen der Institutsgarantie auf die interessierte Bevölkerung sind somit keine einklagbaren Rechte, die auch das von der Ag. angewendete einfache Recht des Feiertagsgesetzes nicht begründet. ...

#### 2. OVG Hamburg NVwZ 1991, 180:

... Das Offenhalten der automatischen Autowaschanlage auf dem Betriebsgrundstück sowie der Einsatz von Münzstaubsaugern auf dem genannten Grundstück an Sonn- und Feiertagen erfüllt jeweils den Tatbestand einer nach § 1 HbgFeiertagsSchutzVO i. V. mit § 2 I Nr. 4 HbgFeiertagsG verbotenen Handlung. In § 1 HbgFeiertagsSchutzVO ist bestimmt:

„An Sonntagen und an gesetzlichen Feiertagen sind alle öffentlich bemerkbaren Arbeiten verboten, sofern sie nicht aufgrund von bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften besonders zugelassen sind.“

In § 2 I Nr. 4 HbgFeiertagsG heißt es:

„Der Senat wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung zum Schutz der Sonntage, der gesetzlichen Feiertage, der Sonderfeiertage, der kirchlichen Feiertage staatlich anerkannter Religionsgemeinschaften sowie der Gedenk- oder Trauertage Veranstaltungen und öffentlich bemerkbare Handlungen anderer Art zu verbieten, die der besonderen Natur des Tages widersprechen oder die geeignet sind, die äußere Ruhe des Tages zu stören.“

Gegen die Rechtsgültigkeit von § 2 I Nr. 4 HbgFeiertagsG und § 1 HbgFeiertagsSchutzVO bestehen aus verfassungsrechtlicher Sicht keine durchgreifenden Bedenken.

... Der Gesetzgeber hat in der – als Rechtsgrundlage für den Erlaß einer Rechtsverordnung gestalteten – Vorschrift des § 2 I Nr. 4 HbgFeiertagsG ein Verbot von Veranstaltungen und öffentlich bemerkbaren Handlungen anderer Art aufgenommen, die der besonderen Natur des Tages widersprechen oder die geeignet sind, die äußere Ruhe des Tages zu stören. Hiermit hat er in hinreichender Weise den verfassungsgesetzlich in Art. 140 GG, 139 WRV festgelegten institutionellen Schutz der Sonntage und der Feiertage als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gewährleistet. Angesichts der Beschränkung des Verbots auf die Tätigkeiten, die mit der verfassungsgesetzlich festgelegten Zweckbestimmung der Sonn- und Feiertage als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung nicht vereinbar sind, erweist sich die Regelung in § 2 I Nr. 4 HbgFeiertagsG auch nicht als unverhältnismäßig. Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist auch nicht zu beanstanden, daß der (hamburgische) Gesetzgeber die von ihm in § 2 I Nr. 4 HbgFeiertagsG bezeichneten Veranstaltungen und Handlungen nicht unmittelbar selbst verboten hat, sondern den Ordnungsgeber für die Schaffung derartiger Verbotsvorschriften

ermächtigt hat. Denn maßgeblich für die verfassungsrechtliche Beurteilung ist, daß der Gesetzgeber durch die von ihm beschriebenen zu verbietenden Veranstaltungen und Handlungen selbst den gesetzlichen Sonntagsschutz nach Art. Umfang und Intensität gestaltet hat . . .

Zutreffend hat das VG den Betrieb einer automatischen Autowaschanlage sowie das Bereithalten von Münzstaubsaugern auf Tankstellengrundstücken nicht als an Sonn- und Feiertagen ausnahmsweise zulässige Gewerbe nach § 105e GewO erachtet. Nach dieser Vorschrift können für Gewerbe, deren vollständige oder teilweise Ausübung an Sonn- und Feiertagen zur Befriedigung täglicher oder an diesen Tagen besonders hervortretender Bedürfnisse der Bevölkerung erforderlich ist, durch Verfügung der zuständigen Behörde Ausnahmen von dem grundsätzlich in § 105b GewO bestimmten Sonntagsarbeitsverbot zugelassen werden. Diese Voraussetzungen sind in den Fällen des Betriebes von Autowaschanlagen und Münzstaubsaugern nicht gegeben. Es ist nicht ersichtlich, daß wesentliche Bevölkerungsteile die Dienstleistungen von gewerblichen Autowaschanlagen einschließlich der Münzstaubsauger als täglich wichtig oder gerade an Sonntagen in Anspruch nehmen. . .

Das Offenhalten der automatischen Autowaschanlage sowie der Einsatz von Münzstaubsaugern an Sonn- und Feiertagen auf dem Grundstück stellt eine vom Feiertagsschutz erfaßte Arbeit dar, die im vorliegenden Fall auch öffentlich bemerkbar ist.

Zwar wird der Reinigungsvorgang insbesondere bei automatischen Autowaschanlagen und ähnlich auch beim Einsatz von Münzstaubsaugern von einer Maschine vollführt und die Maschinen werden durch den Kunden in Gang gesetzt. Gleichwohl handelt es sich um eine für die Werktage typische gewerbliche Betätigung. Der Einsatz von Maschinen und Geräten, die für Kunden bereitgehalten werden, steht nicht der Annahme entgegen, daß der Betrieb für werktägliche gewerbliche Tätigkeit geöffnet hat und Betriebsvorgänge wie an den Werktagen ablaufen. Gerade diesem Erscheinungsbild, daß ein Betrieb wie an den Werktagen weiterläuft (wobei es auf den Umfang nicht ankommt), will der Feiertagsschutz entgegenwirken. Deshalb ist in der Rechtsprechung zu Recht anerkannt, daß auch gewerbliche automatisierte Arbeitsabläufe an Sonn- und Feiertagen vom Feiertagsschutz . . . erfaßt werden.

Der Betrieb einer automatischen Autowaschanlage sowie der Einsatz von Münzstaubsaugern an Sonn- und Feiertagen stehen im Widerspruch zu der besonderen Natur dieser Tage und sind geeignet, die äußere Ruhe dieser Tage zu stören. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die dem Sonn- und Feiertagsschutz dienenden Bestimmungen nicht die Abwehr konkreter Gefährdungen oder Störungen der Sonntagsruhe zum Gegenstand haben. Dementsprechend kommt es für die Frage der Rechtmäßigkeit der zur Verhinderung weiterer möglicher Verstöße gegen Feiertagsschutzbestimmungen ergangenen Untersagungsverfügung weder darauf an, ob die Autowaschanlage einen bestimmten Schallpegel erreicht oder nicht, noch darauf, ob zu bestimmten Nachbargrundstücken Lärm- oder Sichtschutzwände errichtet worden sind. Maßgeblich ist vielmehr, daß der Schutz der Sonn- und Feiertage das öffentliche Leben seiner werktäglichen Elemente entkleiden und dadurch die Begehung des Sonntags als Nicht-Werktag ermöglichen soll. Er erfüllt diesen Zweck nur, wenn am Sonntag die werktägliche Geschäftigkeit ruht, sofern sie nicht gerade der Befriedigung sonn-

täglicher (nicht-werktäglicher) Bedürfnisse dient.

Die angefochtene Untersagungsverfügung der Bekl. vom 7. 1. 1988 ist ferner ermessensfehlerfrei an den richtigen Adressaten ergangen.

. . . Wie der Senat im Rahmen von vorläufigen Rechtsschutzverfahren wiederholt entschieden hat, gebietet der Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 I GG, daß die Bekl. einheitlich und gleichmäßig gegen feiertagsrechtliche Verstöße von Gewerbetreibenden vorgeht. Es liegt auf der Hand, daß ein nur gegen vereinzelte Gewerbetreibende gerichtetes behördliches Vorgehen zu ungerechtfertigten und möglicherweise schwerwiegenden Wettbewerbsvorteilen bei denjenigen Gewerbetreibenden führt, die ihre gewerbliche Tätigkeit unzulässigerweise weiterhin auf Sonn- und Feiertage ausdehnen, ohne daß dies von der Behörde unterbunden wird. Das gebotene gleichmäßige behördliche Einschreiten schließt auch ein, daß im Hinblick auf das höherrangige öffentliche Interesse an der Einhaltung des Feiertagsschutzes jeder zu erwartende Verstoß gegen feiertagsschutzrechtliche Vorschriften im Wege einer – mit der Anordnung der sofortigen Vollziehung verbundenen – Untersagungsverfügung verhindert wird. . .

Die Bekl. durfte den Kl., der verantwortlicher Betreiber der Autowaschanlage sowie der Münzstaubsauger ist, auch als Handlungsstörer i. S. des § 8 I HbgSOG – zumindest unter dem Gesichtspunkt der sog. (objektiven) Zweckveranlassung für die durch andere Personen verursachten Rechtsverletzungen – mit einer Untersagungsverfügung in Anspruch nehmen.

### 3. OVG Hamburg, NVwZ 1991, 184:

. . . Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung scheidet jedoch daran, daß die Veranstaltung an einem Sonntag stattfinden soll. Soweit den Akten zu entnehmen ist, soll es sich um einen der seit langem üblich gewordenen, gewerblich organisierten Flohmärkte handeln, bei denen – zumindest zu einem beachtlichen, die Veranstaltung prägenden Anteil – Gewerbetreibende Trödel sowie gebrauchte und wohl auch neue Sachen verkaufen. Solche Flohmärkte haben im Laufe der Jahre zunehmend den Charakter von Unterhaltungs- und Vergnügungsveranstaltungen mit typischem Freizeitcharakter verloren und sie sind zu gewerblichen Märkten geworden, bei denen das Kaufen und Verkaufen von Waren im Vordergrund steht. Als somit werktägliche Arbeit unterfallen die Flohmärkte dem verfassungsrechtlich verankerten Feiertagsschutz (Art. 140 GG i. V. mit Art. 139 WRV). . . Es bedarf bei der vorliegenden Entscheidung keiner abschließenden Prüfung, welche rechtlichen und tatsächlichen Erwägungen anzustellen sind, um einen Jahrmarkt gem. §§ 68 II, 69 GewO an Sonn- und Feiertagen rechtsfehlerfrei festzusetzen.

. . . Die Rechtfertigung eines Vierteljahresabstandes zwischen den an Sonntagen stattfindenden Jahrmarktveranstaltungen mit Erwägungen des Feiertagsschutzes (wie sie die Behörde hier vornahm) erscheint (jedenfalls) im Grundsatz als sachgerecht und rechtsfehlerfrei.

Ref. Ralph Alexander Lorz, Wiesbaden