Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer

Wirtschaftsverwaltungsrecht

§ 8 Ladenschlussrecht

Univ.-Prof. Dr. Ulrich Stelkens

Lehrstuhl für Öffentliches Recht,
insbesondere deutsches und europäisches
Verwaltungsrecht

§ 8 Ladenschlussrecht

A) Rechtsentwicklung und Gesetzgebungskompetenz

B) Anwendungsbereich des Ladenschlussrechts

C) Ladenschlussrecht im Reisegewerbe

D) Ladenschlussrecht im Marktgewerbe

E) Ausnahmen von der Ladenschlussverpflichtung

F) Verfassungsmäßigkeit des Ladenschlussrechts

G) Durchsetzung des Ladenschlussrechts und Rechtsschutz

H) Exkurs: Sonn- und Feiertagsrecht

A) Rechtsentwicklung und Gesetzgebungskompetenz

- Seit 1956: **Ladenschlussgesetz des Bundes** (LSchlG) i.d.F. der Bek. v. 2.6.2003 (BGBl I S. 744), zul. geänd. durch Art. 430 der Verordnung v. 31.8.2015 (BGBl I S. 1474) [zu Vorläuferregelungen *Kollmer*, GewArch 2023, 134 ff.]

- Änderung der **Gesetzgebungskompetenz durch Föderalismusreform I** (52. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes v. 28.8.2006 [BGBl I, 2034]): „Recht des Ladenschlusses“ nicht mehr vom „Recht der Wirtschaft“ i.S.d. Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG umfasst

- **15 Bundesländer**: Zeitnaher Erlass eigener zumeist als Laden*öffnungs*gesetze bezeichneter Gesetze (s. Synopse nächste Folie und bei *Kollmer*, GewArch 2022, 408 ff.)

  Ausführlich zur Rechtsentwicklung seit 2012: *Kollmer*, GewArch 2022, 355 ff. (Teil 1) und GewArch 2022, 408 ff. (Teil 2)

- In **Bayern:** Erlass des Bayerischen Ladenschlussgesetzes erst 2025 (bis dahin: Fortgeltung des LSchlG des Bundes nach Art. 125a Abs. 1 Satz 1 GG; hierzu hierzu *Böttner*, DVBl. 2026, 61 ff.; *Fisch*, BayVBl. 2025, 761 ff.; *Kilic*, NVwZ 2026, 304 ff.

	Ladenöffnung	Mo - Fr	Sa	Verkaufsoffene So	
Baden-Württemberg	§ 3 Abs. 1	0:00 – 24:00		§ 8 Abs. 1 S. 1	3
Bayern	Art. 2 Abs. 1	**6:00 – 20:00**		Art. 6 Abs. 1	4
Berlin	§ 3 Abs. 1	0:00 – 24:00		§ 6	8
Brandenburg	§ 3 Abs. 1	0:00 – 24:00		§ 5 Abs. 1 S. 1	6
Bremen	§ 3 Abs. 1	0:00 – 24:00		§ 10 Abs. 1 S. 1	4
Hamburg	§ 3 Abs. 1	0:00 – 24:00		§ 8 Abs. 1 S. 1	4
Hessen	§ 3 Abs. 1	0:00 – 24:00		§ 6 Abs. 1 S. 1	4
Meck.-Vorpomm.	§ 3 Abs. 1	0:00 – 24:00	**6:00 – 22:00**	§ 6 Abs. 1 S. 1	4
Niedersachsen	§ 3 Abs. 1	0:00 – 24:00		§ 5 Abs. 1 S. 1	6
Nordrhein-Westfalen	§ 4 Abs. 1	0:00 – 24:00		§ 6 Abs. 1	8
Rheinland-Pfalz	§ 3 S. 1 Nr. 2	**6:00 – 22:00**		§ 10 S. 1	4
Saarland	§ 3 S. 1 Nr. 1	**6:00 – 20:00**		§ 8 Abs. 1 S. 1	4
Sachsen	§ 3 Abs. 1 S. 1	**6:00 – 22:00**		§ 8 Abs. 1	4
Sachsen-Anhalt	§ 3 S. 1	0:00 – 24:00	**0:00 – 20:00**	§ 7 Abs. 1 S. 1	4
Schleswig-Holstein	§ 3 Abs. 1	0:00 – 24:00		§ 5 Abs. 1 S. 1	4
Thüringen	§ 3 S. 1	0:00 – 24:00	**0:00 – 20:00**	§ 10 Abs. 1	4

A) Rechtsentwicklung und Gesetzgebungskompetenz

Recht der Ladenöffnungszeiten in Deutschland im europäischen Vergleich:

- Rechtliche Rahmenbedingungen sind in anderen EU-Ländern oft liberaler, teilweise sind Läden aber auch früher geschlossen (faktische Öffnungszeiten können deutlich hinter rechtlich möglichen Öffnungszeiten zurückbleiben)
- Liberalere Öffnungszeiten werden i.d.R. vom Lebensmitteleinzelhandel genutzt, teilweise gibt es Sonntagsöffnungszeiten insbes. für kleinere Lebensmittelläden

  Hierzu *Kollmer*, GewArch 2024, 2 ff.

A) Rechtsentwicklung und Gesetzgebungskompetenz

Problem: Verhältnis der von Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG „klargestellten“ (ausschließlichen) Landeskompetenz zur Regelung des „Rechts des Ladenschlusses“ zum Recht des „Arbeitsschutzes“ (Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG)

Kann eine § 17 LSchlG des Bundes entsprechende (oder weitergehende) Regelung durch den Landesgesetzgeber geschaffen werden?

BVerfG, 1 BvR 931/12 v. 14.1.2015, Abs. 33 ff. = BVerfGE 138, 261, Abs. 33 ff. (hierzu *Bauerschmidt*, DÖV 2015, 656 ff.; *Ulber*, NVwZ 2015, 1026 ff.; a.A. z.B. *Thüsing/Stiebert*, GewArch 2011, 425 ff.)

- Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG weist Ladenschluss-Arbeitszeitrecht nicht exklusiv Landesgesetzgeber zu
- Aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG folgt jedoch nunmehr indirekt, dass Bundesgesetzgeber von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz im Arbeitszeitrecht nicht i.S.d. Art. 72 Abs. 1 GG abschließend Gebrauch gemacht hat
- Wegen (wohl fortgeltendem) § 17 LSchlG gilt dies jedoch nur für Regelungen, die zu Gunsten der Arbeitnehmer über § 17 LSchlG hinausgehen

A) Rechtsentwicklung und Gesetzgebungskompetenz

Problem: Verhältnis der von Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG „klargestellten“ (ausschließlichen) Landeskompetenz zur Regelung des „Rechts des Ladenschlusses“ zum Recht des „Arbeitsschutzes“ (Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG)

Ist § 55e GewO (Öffnungszeiten im Reisegewerbe) durch Landesrecht ersetzbar oder bundeseinheitlich festgeschrieben?

Hierzu *Korte*, GewArch 2018, 175, 177 (der im Ergebnis nach wie vor von einer Kompetenz des Bundes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG ausgeht)

B) Anwendungsbereich des Ladenschlussrechts

§ 3 LSchlG Bund
Allgemeine Ladenschlusszeiten

Verkaufsstellen müssen zu folgenden Zeiten für den geschäftlichen Verkehr mit Kunden geschlossen sein: […].

I. Begriff der „Verkaufsstelle“

II. Begriff des „Schließens für den geschäftlichen Verkehr“

I. Begriff der „Verkaufsstelle“

Legaldefinition in Begriffsbestimmungen:

§ 1 LSchlG Bund
Verkaufsstellen

(1) Verkaufsstellen im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Ladengeschäfte aller Art, Apotheken, Tankstellen und Bahnhofsverkaufsstellen,
2. sonstige Verkaufsstände und -buden, Kioske, Basare und ähnliche Einrichtungen, falls in ihnen ebenfalls **von einer festen Stelle aus ständig Waren zum Verkauf an jedermann feilgehalten** werden. Dem Feilhalten steht das Zeigen von Mustern, Proben und ähnlichem gleich, wenn Warenbestellungen in der Einrichtung entgegengenommen werden,
3. Verkaufsstellen von Genossenschaften.

(2) […]

Entscheidendes Kriterium ist „(*gewerbliches*) Feilhalten von Waren von einer festen Stelle aus zum Verkauf an jedermann“

I. Begriff der „Verkaufsstelle“

Einschränkende Auslegung des „Verkaufsstellenbegriffs“ bei

- Geschäften, bei denen Dienstleistungen im Vordergrund stehen; bei Mischbetrieben unterliegt jeder Gewerbezweig den für ihn geltenden Bestimmungen: (VGH Mannheim, 6 S 844/14 v. 19.3.2015 = GewArch 2015, 269 ff.)
- Verkauf von **Zubehör** an Kunden eines Dienstleistungsbetriebes (z.B. Verkauf von Popkorn im Kino oder von Haarpflegeprodukten im Friseurgeschäft)

  Dies wird teilweise *gewohnheitsrechtlich* ausgeschlossen (OVG Hamburg, I 102/54 v. 15.10.1954, Abs. 7 ff. = DVBl. 1955, 195, 196; BayObIG, RReg 4 St 220/78 v. 7.3.1979, Abs. 8 = BayObIGSt 1979, 34 ff.). In *Baden-Württemberg, Bayern Berlin, Hessen, Niedersachsen, Sachsen, Schleswig-Holstein* gibt es insoweit (unterschiedliche) ausdrückliche Regelungen.
- **Großhandel** (sofern Ausschluss des Verkaufs an Letztverbraucher gewährleistet) Siehe hierzu: BGH, 4 StR 73/82 v. 10.3.1983, Abs. 5 = NJW 1983, 1504, 1505
- (jedenfalls herkömmlichen) **Warenautomaten** (ausführlich hierzu mit Nachweisen zur Entstehungsgeschichte OVG Münster, 4 B 976/24 v. 12.2.2025, Abs. 17 ff. = NVwZ 2025, 782 Abs. 9 ff.)

I. Begriff der „Verkaufsstelle“

Fall: Die Antragstellerin betreibt von ihr als „X...-Verkaufsmodule“ bezeichnete Geschäfte im Gebiet der Antragsgegnerin. Die Verkaufsmodule sind an sieben Tagen in der Woche rund um die Uhr geöffnet. Sie bestehen aus einem Verkaufsraum, zu dem die Kunden nach einer digitalen Kontrolle Zugang erhalten. In dem Geschäft werden - dem Angebot eines Supermarkts vergleichbar - Waren des täglichen Bedarfs angeboten. Die ausgewählten Waren werden ebenfalls digital bezahlt. An Sonn- und Feiertagen und an gesetzlichen Feiertagen ist kein Personal im Verkaufsmodul eingesetzt.

- **VGH Kassel, 8 B 77/22 v. 22.12.2023 = NVwZ 2024, 440 ff.**: Verkaufsmodul ist Verkaufsstelle und bietet Waren feil (und ist daher an Ladenschlusszeiten und Feiertagsrecht gebunden
- **OVG Münster, 4 B 976/24 v. 12.2.2025, Abs. 17 ff.** = NVwZ 2025, 782 Abs. 9 ff.: Jedenfalls Automatenkioske sind „Automaten“, die nach Entstehungs-geschichte nicht in den Anwendungsbereich des Ladenschlussrechts fallen (ebenso OVG Lüneburg, 7 ME 7/25 v. 13.3.2025 = DVBl. 2025, 656, 659 ff.)
- Sind auch vollautomatisierte Selbstbedienungssupermärkte ohne Verkaufspersonal wie „Automatenkioske“ zu behandeln?

I. Begriff der „Verkaufsstelle“

Nichtgeltung des Ladenschlussrechts kraft ausdrücklicher Regelung für digitale Supermärkte in

- in § 4 HLöG für „ digitale Kleinstsupermärkte“ (= vollautomatisierte Verkaufsstellen mit einer Verkaufsfläche von bis zu 120 Quadratmetern, die ausschließlich Waren des täglichen Ge- und Verbrauchs feilhalten und durch digitale Lösungen ohne Verkaufspersonal betrieben werden, s. § 2 Abs. 1 Nr. 2 HLöG
- in § 1 Abs. 3 Nr. 2 ÖffzG M.V. für „ Kleinstverkaufsstellen ohne persönlichen Kundenkontakt, die insbesondere geprägt sind von digitalem Zutritt und digitaler Bezahlung“
- in Art. 2 Abs. 2 BayLadSchlG für „ Personallos betriebene Kleinstsupermärkte mit einer unmittelbar dem Verkauf dienenden Grundfläche von bis zu 150 m², in denen kein persönlicher Kundenkontakt stattfindet und die Auswahl, Übergabe und Bezahlung der Waren mittels eines oder mehrerer Warenautomaten oder mittels Selbstbedienung erfolgt“
- in § 5a LöffZeitG LSA für „vollautomatisierte Verkaufsstellen“, die ohne Personal betrieben werden

I. Begriff der „Verkaufsstelle“

- Soweit vollautomatisierte Verkaufsstellen als nicht vom Ladenschlussrecht erfasst angesehen werden, stellt sich die Frage, ob subsidiär das Sonn- und Feiertagsrecht des Landes den Sonn- und Feiertagsverkauf verbietet (vgl. hierzu § 8 H des Kurses)

  Dies verneinend: OVG Münster, 4 B 976/24 v. 12.2.2025, Abs. 53 ff. = NVwZ 2025, 782 Abs. 28 ff.; *Kilic*, KommJur 2026, 46, 48 ff.

- Soweit Art. 2 Abs. 2 BayLadSchlG, § 4 HLöG, § 1 Abs. 3 Nr. 2 ÖffzG M.V. und § 5a LöffZeitG LSA die Sonn- und Feiertagsöffnung von vollautomatisierten Verkaufsstellen ausdrücklich gestatten, stellt sich die Frage, ob dies mit Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV vereinbar ist

  Für Verfassungsmäßigkeit: *Kilic/Falkiewicz*, GewArch 2026, 94, 96 ff.; *Kilic/Schuldt*, DÖV 2025, 883, 885 ff.; *Knauff*, GewArch 2025, 46 ff.; a. A. *Fisch*, GewArch 2025, 226 ff.

I. Begriff der „Verkaufsstelle“

Grenz- und Umgehungsfälle:

- BayObLG, RReg 4 St 220/78 v. 7.3.1979 = BayObLGSt 1979, 34 ff.: Verkauf von Pornomagazinen an Kinokasse mit gleichzeitigem Erwerb der Berechtigung, den Film zu sehen
- BayObLG, 3 ObOWi 93/2003 v. 8.12.2003 = GewArch 2004, 223 ff.: Verleih der Ware nach Ladenschluss unter Hinterlegung des Kaufpreises als Kaution
- BVerwG, I C 4.71 v. 12.12.1972 = BVerwGE 41, 271 ff.: Verkauf von Obst und Gemüse durch Landwirt von fester Verkaufsstelle aus (soweit nicht *gewerbliches* Feilhalten Tatbestandsvoraussetzung)
- VG Stuttgart, 4 K 3177/09 v. 27.10.2009 = GewArch 2010, 42 f.: Sonntags-verkauf im Möbelhaus nach „persönlicher“ Kundeneinladung
- VGH Mannheim, 6 S 844/14 v. 19.3.2015 = GewArch 2015, 269 ff.: Tankstellenshop mit integrierter Imbissbude
- VGH München, 22 CS 24.586 v. 7.5.2024 = GewArch 2024, 420 ff.: Ladengeschäft, Gaststätte oder Internetcafé?
- *Heckmann*, NJW 2000, 1370 ff.: Bestellung per Internet (Click & Collect)
- Pizza-Service – Pizza zum Selbstabholen bei Nicht-Gaststätte….

II. Begriff des „Schließens für geschäftlichen Verkehr“

Außerhalb Ladenöffnungszeiten: Schließen der Verkaufsstelle für „geschäftlichen Verkehr mit Kunden“

- Erkennbares Einstellen der Verkaufstätigkeit. Nicht notwendig: vollständiges Schließen des Ladens
- Geschäftlicher Verkehr ist nicht nur eigentlicher Verkaufsakt, sondern jegliche Geschäftsanbahnung (Beratung von Kunden, Vorzeigen von Mustern)
- „Zuendebedienen“ ist (teilweise ausdrücklich) gestattet
- Aber **Sonn- und Feiertagsschutz** ist zu beachten, d. h. auch wenn Ladenschlusszeit samstags auf 24:00 Uhr festgelegt ist, müssen wegen Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV Geschäfte so rechtzeitig schließen, dass nach 24:00 Uhr keine Kunden mehr zu bedienen oder Aufräum- und Abschlussarbeiten durchzuführen sind: BVerwG, 8 B 66/14 v. 4.12.2014 = NVwZ-RR 2015, 256 ff.;
- Grenzfall: Erreichbarkeit des Tante-Emma-Ladens nach Ladenschluss per Internet und Auslieferung der Ware noch am nächsten Morgen (vgl. hierzu BVerwG, I C 156.54 v. 29.5.1957 = BVerwGE 5, 92 ff.; krit. *Heckmann*, NJW 2000, 1370, 1373)

C) Ladenschluss im Reisegewerbe

§ 20 LSchlG Bund
Sonstiges gewerbliches Feilhalten

(1) Während der allgemeinen Ladenschlusszeiten (§ 3) ist auch das gewerbliche Feilhalten von Waren zum Verkauf an jedermann außerhalb von Verkaufsstellen verboten; **dies gilt nicht für Volksbelustigungen, die den Vorschriften des Titels III der Gewerbeordnung unterliegen und von der nach Landesrecht zuständigen Behörde genehmigt worden sind**, sowie für das Feilhalten von Tageszeitungen an Werktagen. Dem Feilhalten steht das Zeigen von Mustern, Proben und ähnlichem gleich, wenn dazu Räume benutzt werden, die für diesen Zweck besonders bereitgestellt sind, und dabei Warenbestellungen entgegengenommen werden.

(2) Soweit für Verkaufsstellen gemäß §§ 10 bis 15 oder den hierauf gestützten Vorschriften Abweichungen von den Ladenschlusszeiten des § 3 zugelassen sind, gelten diese Abweichungen unter denselben Voraussetzungen und Bedingungen auch für das Feilhalten gemäß Absatz 1.

(2a) bis (4) […] […]

C) Ladenschluss im Reisegewerbe

Regelung des § 20 LSchlG teilweise in (Begriffsbestimmungen der) Ladenöffnungsgesetze der Länder integriert; dort nicht immer klare Regelung

- Ladenschlussregelung gilt auch für „gewerbliches Feilhalten“ aus tragbaren oder leicht aufstellbaren Einrichtungen (oder selbst aus der Hand) auf öffentlichen Straßen und Plätzen oder im Umherziehen
- Feilhalten: Bereitstehen der Ware zur Abholung, Möglichkeit zur sofortigen Aushändigung
- Nicht erfasst ist die „Urproduktion“ bei Verkauf außerhalb „fester Verkaufsstellen“ (weil kein „gewerbliches Feilhalten“)
- Nicht erfasst ist das bloße Vorzeigen von Mustern und Proben, Werbung durch Kostproben außerhalb für diesen Zweck besonders bereitgestellter Räumlichkeiten
- Problem: Verkauf von Speiseeis aus Eiswagen außerhalb Ladenöffnungszeiten (BVerwG, 1 C 51/79 v. 18.3.1980 = NJW 1981, 595 f.; BVerwG, 1 C 43/86 v. 22.11.1988 = NVwZ-RR 1989, 293 f.)

  Ausführlich *Korte*, GewArch 2018, 175, 177 ff.

D) Ladenschluss im Marktgewerbe

- Großmärkte (§ 66 GewO) und Wochenmärkte (§ 67 GewO) sind an Ladenschlusszeiten gebunden, soweit Verkauf an Letztverbraucher erfolgt
- **§ 19 LSchlG Bund**: Bindung an Ladenschlusszeiten (nur) für Großmärkte (§ 66 GewO) und Wochenmärkte (§ 67 GewO), soweit Verkauf an Letztverbraucher erfolgt. Für andere Marktgewerbe (Messen, Spezial- und Jahrmärkte) besteht keine Bindung an Ladenschlussbestimmungen (§ 19 Abs. 3 LSchlG Bund), sondern richten sich die Öffnungszeiten allein nach der Festsetzung (§ 69 GewO).
- Entsprechende Regelungen sind in den Ladenöffnungsgesetzen von **Baden-Württemberg** (§ 10), **Mecklenburg-Vorpommern** (§ 6), **Rheinland-Pfalz** (§ 11), **Schleswig-Holstein** (§ 10) enthalten.
- In den übrigen Ländern existieren keine ladenschlussrechtlichen Marktprivilegien mehr, was aber bei Ladenöffnungszeiten werktags von 0:00 bis 24:00 Uhr zumeist auch keine Bedeutung hätte (Öffnungszeiten der Marktfestsetzung bleiben zumeist auch dahinter zurück).
- **Saarland:** Eine **§ 19 LSchlG Bund** entsprechende Vorschrift fehlt im Saarländischen LÖG bei Ladenöffnungszeiten bis 20:00 Uhr. Dennoch gibt es Weihnachtsmärkte, die länger offen sind.

E) Ausnahmen von Ladenschlusszeiten

I. **Sonderregelung für Apotheken (vgl. § 4 LSchlG Bund)**

II. **Sonntagsverkauf von Zeitschriften (vgl. § 5 LSchlG Bund)**

III. **Sonntagsverkauf von Blumen, Backwaren, Früchten etc. (vgl. § 12 LSchlG Bund)**

IV. **Sonderregelung für Gaststätten beim Verkauf „über die Straße“ (vgl. § 7 Abs. 2 GastG)**

V. **Sonderregelungen Sonntagsverkauf für Andenkenläden in Berlin (vgl. § 4 Abs. 1 Nr. 1 BerlLadÖffG)**

VI. **Tankstellen (§ 6 LSchlG Bund), Personenbahnhöfe (§ 8 LSchlG Bund), Flughäfen (§ 9 LSchlG Bund)**

VII. **Behördliche Öffnungsbefugnisse für reguläre Ladenschlusszeiten (insbesondere für den Sonntagsverkauf)**

Zusammenfassend: *Kollmer*, GewArch 2023, 134, 137 f.

I. Sonderregelung für Apotheken (vgl. § 4 LSchlG Bund)

§ 4 LSchlG Bund
Apotheken

(1) Abweichend von den Vorschriften des § 3 dürfen Apotheken an allen Tagen während des ganzen Tages geöffnet sein. An Werktagen während der allgemeinen Ladenschlusszeiten (§ 3) und an Sonn- und Feiertagen ist nur die Abgabe von Arznei-, Krankenpflege-, Säuglingspflege- und Säuglingsnährmitteln, hygienischen Artikeln sowie Desinfektionsmitteln gestattet.
(2) Die nach Landesrecht zuständige Verwaltungsbehörde hat für eine Gemeinde oder für benachbarte Gemeinden mit mehreren Apotheken anzuordnen, dass während der allgemeinen Ladenschlusszeiten (§ 3) abwechselnd ein Teil der Apotheken geschlossen sein muss. An den geschlossenen Apotheken ist an sichtbarer Stelle ein Aushang anzubringen, der die zur Zeit offenen Apotheken bekannt gibt. Dienstbereitschaft der Apotheken steht der Offenhaltung gleich

- Beschränkung auf zum eigentlichen Apothekenbetrieb gehörende Mittel
- Schließung der übrigen Apotheken während Dienstbereitschaft einer Apotheke (BVerwG, 3 C 30.87 v. 14.12.1989 = NJW 1991, 766 ff.)

II. Sonntagsverkauf von Zeitschriften (vgl. § 5 LSchlG Bund)

§ 5 LSchlG Bund
Zeitungen und Zeitschriften

Abweichend von den Vorschriften des § 3 dürfen Kioske für den Verkauf von Zeitungen und Zeitschriften an Sonn- und Feiertagen von 11 bis 13 Uhr geöffnet sein.

- Geltung der Sonderregelung nur für Kioske
- Beschränkung auf gewisse Stundenzahl (meist 5 Stunden) oder bestimmtes Zeitfenster (11 bis 13 Uhr)

III. Sonntagsverkauf von Blumen, Backwaren, Früchten etc. (vgl. § 12 LSchlG Bund)

§ 12 LSchlG Bund
Verkauf bestimmter Waren an Sonntagen

(1) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bestimmt im Einvernehmen mit den Bundesministerien für Wirtschaft und Energie und für Ernährung und Landwirtschaft durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates, dass und wie lange an Sonn- und Feiertagen abweichend von der Vorschrift des § 3 Abs. 1 Nr. 1 Verkaufsstellen für die Abgabe **von Milch und Milcherzeugnissen** im Sinne des § 4 Abs. 2 des Milch- und Fettgesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 7842-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, **Bäcker- und Konditorwaren, frischen Früchten, Blumen und Zeitun**gen geöffnet sein dürfen.

(2) In den nach Absatz 1 erlassenen Rechtsverordnungen kann die Offenhaltung auf bestimmte Sonn- und Feiertage oder Jahreszeiten sowie auf bestimmte Arten von Verkaufsstellen beschränkt werden. Eine Offenhaltung am 2. Weihnachts-, Oster- und Pfingstfeiertag soll nicht zugelassen werden. Die Lage der zugelassenen Öffnungszeiten wird unter Berücksichtigung der Zeit des Hauptgottesdienstes von den Landesregierungen oder den von ihnen bestimmten Stellen durch Rechtsverordnung festgesetzt.

III. Sonntagsverkauf von Blumen, Backwaren, Früchten etc. (vgl. § 12 LSchlG Bund)

- Ermöglicht keine Sonntagsöffnung von Gartencentern (VG Hannover, 11 B 2749/10 v. 1.7.2010 = NdsVBl 2010, 374 ff.)

- Ermöglicht keine Sonntagsöffnung „normaler“ Einzelhandelsgeschäfte durch schlichte Beschränkung des zu verkaufenden Sortiments (OVG Berlin-Brandenburg, 1 S 67/12 v. 30.4.2012 = NVwZ-RR 2012, 550; VG Hamburg, 21 E 2277/12 v. 13.9.2012 = GewArch 2013, 372 ff.)

- Teilweise landesrechtlich weitergehende Regelungen, die auch die Abgrenzung eines „begrenzten Randsortiments“ erlauben (wobei dann wieder die Frage stellt, was Kern- und was Randsortiments eines Gartenmarkts ist (z. B. in Bezug auf Deko-Artikel: BGH, I ZR 38/24 v. 5.12.2024 = NJW 2025, 747)

- Ist teilweise landesrechtlich bei bestimmten Feiertagen ausgeschlossen und führt dann zu Umgehungen: *Schulze-Werner/Herbers*, NWVBl 2010, 308 ff. (Herausgabe von zuvor bezahlten und bestellten Brötchen an „verbotenen“ Feiertagen durch zu diesem Zweck geöffnete Verkaufsstelle)

IV. Sonderregelung für Gaststätten beim Verkauf „über die Straße“ (vgl. § 7 Abs. 2 GastG)

Gaststättengesetz (des Bundes)
§ 7 Nebenleistungen

(1) Im Gaststättengewerbe dürfen der Gewerbetreibende oder Dritte auch während der Ladenschlußzeiten Zubehörwaren an Gäste abgeben und ihnen Zubehörleistungen erbringen.

(2) Der Schank- oder Speisewirt darf außerhalb der Sperrzeit zum alsbaldigen Verzehr oder Verbrauch

1. Getränke und **zubereitete Speisen**, die er in seinem Betrieb verabreicht,
2. **Flaschenbier, alkoholfreie Getränke, Tabak- und Süßwaren**,

an jedermann über die Straße abgeben.

- Auf Grundlage des § 7 Abs. 2 GastG ist Sonntagsverkauf von Backwaren in Bäckerei mit Café auch jenseits von **§ 12** LadSchlG zulässig, da Backwaren als „zubereitete Speisen“ anzusehen sind – hierzu § 7 B II des Kurses

- § 7 Abs. 2 GastG ist auch bei „Mischgewerben“ relevant (Gaststätte und Einzelhandelsgeschäft im gleichen Raum) – hierzu § 7 B III des Kurses

V. Sonderregelungen Sonntagsverkauf für Andenkenläden in Berlin (vgl. § 4 Abs. 1 Nr. 1 BerlLadÖffG)

§ 4 Abs. 1 Nr. 1 BerlLadÖffG

Verkaufsstellen, die für den Bedarf von Touristen ausschließlich Andenken, Straßenkarten, Stadtpläne, Reiseführer, Tabakwaren, Verbrauchsmaterial für Film- und Fotozwecke, Bedarfsartikel für den alsbaldigen Verbrauch sowie Lebens- und Genussmittel zum sofortigen Verzehr anbieten.

OVG Berlin-Brandenburg, OVG 1 B 17/17 v. 19.4.2018 = NVwZ-RR 2018, 848 ff.:

„Zu den "Andenken" i.S.v. § 4 Abs. 1 Nr. 1 BerlLadÖffG gehören nur Waren, die objektiv ein "deutschlandtypisches Gepräge" - einen erkennbaren Bezug zum Reiseland Deutschland - aufweisen und die sich aus diesem Grund bei objektiver Sichtweise als Touristensouvenir eignen. Produkte, denen es hieran fehlt, fallen nicht hierunter.“

Ähnlich schon VG Berlin, VG 35 A 304-99 v. 5. 8. 1999 = NJW 1999, 2988 f.: Kein „Andenken“ schon durch Versehen einer Ware mit dem Aufkleber „Berlin Souvenir“

Ferner: VG Berlin, 4 K 357.18 v. 22.5.2019 = GewArch 2019, 405 ff.

VI. Tankstellen (§ 6 LSchlG Bund), Personenbahnhöfe (§ 8 LSchlG Bund), Flughäfen (§ 9 LSchlG Bund)

Tankstellen (§ 6 LSchlG Bund), Personenbahnhöfe (§ 8 LSchlG Bund), Flughäfen (§ 9 LSchlG Bund) dürfen an „**allen Tagen während des ganzen Tages“** geöffnet sein

- Wann liegt eine „Tankstelle“ vor - und wann ein Einzelhandelsgeschäft, das nur zur Umgehung des Ladenschlussrechts als „Tankstelle“ firmiert?

  Hierzu OLG Bamberg, 2 Ss OWi 997/09 v. 30.9.2009, Abs. 20 ff. = GewArch 2010, 419 ff.; VG Berlin, 4 L 162/21 v. 3.6.2021, Abs. 19 ff. (Lademöglichkeit auf Supermarktplatz für E-Autos macht Supermarkt nicht zur Tankstelle)

- Personenbahnhöfe sind auch S-Bahnhöfe in Berlin (VG Berlin, 4 L 166/24 v. 10.7.2024 = NVwZ-RR 2025, 284 ff.)

- Lassen sich Fernbushaltestellen unter derartige Privilegien subsumieren (hierzu ausführlich *Böttner*, NJOZ 2017, 1298 ff.)?

VI. Tankstellen (§ 6 LSchlG Bund), Personenbahnhöfe (§ 8 LSchlG Bund), Flughäfen (§ 9 LSchlG Bund)

In Tankstellen (§ 6 LSchlG Bund), Personenbahnhöfe (§ 8 LSchlG Bund), Flughäfen (§ 9 LSchlG Bund) dürfen außerhalb der **Ladenöffnungszeiten grundsätzlich „Reisebedarf“ verkauft werden**

Begriffsbestimmung des § 2 Abs. 2 LSchlG Bund:

„Reisebedarf im Sinne dieses Gesetzes sind Zeitungen, Zeitschriften, Straßenkarten, Stadtpläne, Reiselektüre, Schreibmaterialien, Tabakwaren, Schnittblumen, Reisetoilettenartikel, Filme, Tonträger, Bedarf für Reiseapotheken, Reiseandenken und Spielzeug geringeren Wertes, Lebens- und Genussmittel in kleineren Mengen sowie ausländische Geldsorten.“

- Sonderregelungen zu Gunsten der Einkaufszentren der Deutschen Bahn (§ 8 Abs. 2a LSchlG Bund): Erweiterung des Sortiments auf Waren des täglichen Ge- und Verbrauchs durch Rechtsverordnung für Städte mit mehr als 200.000 Einwohnern
- In einigen Ländern teilweise Erweiterung auf Verkauf von Waren des täglichen Ge- und Verbrauchs, teilweise „insbesondere-Regelung“

VI. Tankstellen (§ 6 LSchlG Bund), Personenbahnhöfe (§ 8 LSchlG Bund), Flughäfen (§ 9 LSchlG Bund)

Was sind „kleinere Mengen“ i. S. des § 2 Abs. 2 LSchlG und darf „Reisebedarf“ nur an „Reisende“ veräußert werden (ausdrücklich nur geregelt in § 9 Abs. 1 LSchlG Bund)?

BVerwG, 8 C 51/09 v. 23.2.2011 = NVwZ 2011, 1142 ff.; OVG Koblenz, 6 B 11337/08.OVG v. 29.12.2008 = GewArch 2009, 130; OVG Koblenz, 6 A 11324/08.OVG v. 19.3.2009 = DVBl 2009, 786 ff. (mit Anmerkung *Sitsen*, DVBl 2009, 792 ff.; vorgehend VG Neustadt, 4 K 802/08.NW v. 13.11.2008 = LKRZ 2009, 28 ff.

VII. Behördliche Öffnungsbefugnisse für reguläre Ladenschlusszeiten (insbesondere für den Sonntagsverkauf)

Weniger bedeutsame Fälle:

- **Sonderregelungen für Kur- und Erholungsorte** (vgl. § 10 LSchlG Bund)

  hierzu: OVG Greifswald, 4 K 14/09 v. 7.4.2010 = NordÖR 2010, 321 ff.; OVG Greifswald, 2 M 61/16 v. 19.7.2016 = NVwZ-RR 2017, 190 ff.; VG Berlin, VG 35 A 304-99 v. 5. 8. 1999 = NJW 1999, 2988 f.)

- **Feilhalten leicht verderblicher Waren** (§ 20 Abs. 2a LSchlG Bund)

VII. Behördliche Öffnungsbefugnisse für reguläre Ladenschlusszeiten (insbesondere für den Sonntagsverkauf)

§ 14 LSchlG Bund
Weitere Verkaufssonntage

(1) Abweichend von der Vorschrift des § 3 Abs. 1 Nr. 1 dürfen Verkaufsstellen **aus Anlass von Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen an jährlich höchstens vier Sonn- und Feiertagen geöffnet sein**. Diese Tage werden von den Landesregierungen oder den von ihnen bestimmten Stellen durch Rechtsverordnung freigegeben.

(2) Bei der Freigabe kann die Offenhaltung auf bestimmte Bezirke und Handelszweige beschränkt werden. Der Zeitraum, während dessen die Verkaufsstellen geöffnet sein dürfen, ist anzugeben. Er darf fünf zusammenhängende Stunden nicht überschreiten, muss spätestens um 18 Uhr enden und soll außerhalb der Zeit des Hauptgottesdienstes liegen.

(3) **Sonn- und Feiertage im Dezember dürfen nicht freigegeben werden**. In Orten, für die eine Regelung nach § 10 Abs. 1 Satz 1 getroffen ist, dürfen Sonn- und Feiertage nach Absatz 1 nur freigegeben werden, soweit die Zahl dieser Tage zusammen mit den nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 freigegebenen Sonn- und Feiertagen 40 nicht übersteigt.

VII. Behördliche Öffnungsbefugnisse für reguläre Laden-schlusszeiten (insbesondere für den Sonntagsverkauf)

- Mit § 14 Abs. 1 LadSchlG vergleichbare Regelungen finden sich in den LÖG aller Länder (siehe hierzu die Zusammenstellung bei *Reimer/Roth*, DÖV 2020, 845,847 ff.)

- **Problem:** In welchem Verhältnis müssen die Besucherströme, die durch den Markt angezogen werden, zu denen stehen, die durch den verkaufsoffenen Sonntag an-gezogen werden, damit festgestellt werden kann, dass die Sonntagsöffnung **aus Anlass** von Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen stattfindet (und nicht der Markt allein veranstaltet wird, um einen Anlass zur Sonntagsöffnung zu geben)

- Hierzu und zum Folgenden: *Leisner*, GewArch 2012, 281 ff.; *ders.*, GewArch 2018, 372 ff.; *Schenk*, GewArch 2020, 385 ff.; *Unterreitmeier*, BayVBl 2012, 260 ff.

VII. Behördliche Öffnungsbefugnisse für reguläre Ladenschlusszeiten (insbesondere für den Sonntagsverkauf)

Aus der Rechtsprechung zu § 14 Abs. 1 LadSchlG und den ähnlichen Regelungen in den LÖG aller Länder (Folie 1 von 3)

- BVerwG, 8 CN 2.14 v. 11.11.2015, Abs. 35 ff. = BVerwGE 153, 183, Abs. 35 ff.;
  BVerwG, 8 CN 1/16 v. 17.5.2017, Abs. 18 ff. = . BVerwGE 159, 27 Abs. 18 ff.
  BVerwG, 8 CN 1/17 v. 12.12.2018 = BVerwGE 164, 64 ff.;
  BVerwG, 8 CN 1.19 v. 22.6.2020 = BVerwGE 168, 338 ff.;
  BVerwG, 8 CN 3.19 v. 22.6.2020 = BVerwGE 168, 356 ff.;
  BVerwG, 8 C 6/21 v. 16.3.2022 = NVwZ 2022, 1466 ff.

- OVG Bautzen, 3 B 82/18 v. 15.3.2018 = SächsVBl. 2018, 149 ff.;
  OVG Bautzen, 6 C 26/21 v. 6.10.2021 = SächsVBl. 2022, 66 ff.;
  OVG Bautzen, 6 B 375/21 v. 27.10.2021 = NVwZ-RR 2022, 215 ff.
  OVG Bautzen, 6 B 53/23 v. 4.5.2023 = GewArch 2023, 345 ff.

- OVG Berlin-Brandenburg, OVG 1 S 26/17 v. 20.6.2017 = LKV 2017, 319 ff.
  VG Berlin, VG 4 L 350/20 v. 21.9.2020 = LKV 2020, 476 ff.

- VGH Kassel, 8 A 2205/13 v. 15.5.2014 = LKRZ 2014, 369 ff.;
  VGH Kassel, 8 B 751/16 v. 5.4.2016 = NVwZ-RR 2016, 578 ff.;
  VG Darmstadt, 3 K 472/13.DA v. 13.6.2013 = LKRZ 2013, 434 ff.

VII. Behördliche Öffnungsbefugnisse für reguläre Laden-schlusszeiten (insbesondere für den Sonntagsverkauf)

Aus der Rechtsprechung zu § 14 Abs. 1 LadSchlG und den ähnlichen Regelungen in den LÖG aller Länder (Folie 2 von 3)

- VGH Mannheim, 6 S 2041/16 v. 26.10.2016 = NVwZ-RR 2017, 289 ff.;
  VGH Mannheim, 6 S 309/17 v. 13.3.2017 = VBlBW 2017, 385 ff.;
  VGH Mannheim, 6 S 2322/16 v. 26.10.2017 = VBlBW 2018, 203 ff.;
  VGH Mannheim, 6 S 325/17 v. 20.3.2019 = VBlBW 2019, 466 ff.

- VGH München, 22 BV 10.2367 v. 31.3.2011 = BayVBl 2012, 276 ff.;
  VGH München, 22 N 13.788 v. 6.12.2013 = GewArch 2014, 217 ff.;
  VGH München, 22 N 15.1526 v. 18.5.2016 = GewArch 2016, 342 ff.;
  VGH München, 22 N 17.527 v. 24.5.2017 = BayVBl. 2018, 88 ff.
  VGH München, 22 NE 23.257 v. 14.3.2023 = GewArch 2023, 346

VII. Behördliche Öffnungsbefugnisse für reguläre Ladenschlusszeiten (insbesondere für den Sonntagsverkauf)

Aus der Rechtsprechung zu § 14 Abs. 1 LadSchlG und den ähnlichen Regelungen in den LÖG aller Länder (Folie 3 von 3)

- OVG Münster, 4 B 504/16 v. 10.6.2016 Abs. 21 ff. = NVwZ 2016, 868, Abs. 21 ff.;
  OVG Münster, 4 B 520/17 v. 5.5.2017 = NVwZ-RR 2017, 868 ff. (zur weiteren Entwicklung in NRW nächste Folien)
- OVG Weimar, 3 EN 123/16 v. 7.3.2016 = ThürVBl. 2017, 93 ff.;
  OVG Weimar, 3 EN 222/16 v. 20.4.2016 = NVwZ-RR 2016, 872 ff.;
  OVG Weimar, 3 EN 643/20 v. 29.9.2020 = GewArch 2021, 165 ff.

Beispiele für abweichende Regelung: NRW

§ 6 LÖG NRW

Weitere Verkaufssonntage und -feiertage

(1) An jährlich höchstens acht, nicht unmittelbar aufeinanderfolgenden Sonn- oder Feiertagen dürfen Verkaufsstellen **im öffentlichen Interesse** ab 13 Uhr bis zur Dauer von fünf Stunden geöffnet sein.

Ein öffentliches Interesse liegt insbesondere vor, wenn die Öffnung

1. im Zusammenhang mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen erfolgt,
2. dem Erhalt, der Stärkung oder der Entwicklung eines vielfältigen stationären Einzelhandelsangebots dient,
3. dem Erhalt, der Stärkung oder der Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche dient,
4. der Belebung der Innenstädte, Ortskerne, Stadt- oder Ortsteilzentren dient oder
5. die überörtliche Sichtbarkeit der jeweiligen Kommune als attraktiver und lebenswerter Standort insbesondere für den Tourismus und die Freizeitgestaltung, als Wohn- und Gewerbestandort sowie Standort von kulturellen und sportlichen Einrichtungen steigert.

Das Vorliegen eines Zusammenhangs im Sinne des Satzes 2 Nummer 1 wird vermutet, wenn die Ladenöffnung in räumlicher Nähe zur örtlichen Veranstaltung sowie am selben Tag erfolgt. Bei Werbemaßnahmen des Veranstalters müssen die jeweiligen Veranstaltungen gemäß Satz 2 Nr. 1 für die Öffnung der Verkaufsstellen im Vordergrund stehen.

VII. Behördliche Öffnungsbefugnisse für reguläre Ladenschlusszeiten (insbesondere für den Sonntagsverkauf)

Abweichende Regelung in NRW:

Vorbereitendes Gutachten: *Dietlein*, WiVerw 2018, 153 ff.; ferner *Sarnighausen*, NWVBl. 2018, 221 ff.; *Schink/Ley/van Schewick*, DVBl. 2018, 965 ff.

Rechtsprechung ist sehr restriktiv und fordert eine dokumentierte einzelfallbezogene Rechtfertigung der Begrenzung des Sonntagsschutzes durch die in § 6 Abs. 1 Satz 2 LÖG NRW genannten Sachgründe (*Schink*, GewArch 2019, 89 ff.):

- OVG Münster, 4 B 571/18 v. 27.4.2018 = GewArch 2018, 431 ff.
- OVG Münster, 4 B 1410/18 v. 27.9.2018 = GewArch 2019, 161 ff.
- OVG Münster, 4 B 1546/18 v. 26.10.2018 = GewArch 2019, 30 ff.
- OVG Münster, 4 B 1580/18 v. 2.11.2018 = GewArch 2019, 33 ff.
- OVG Münster, 4 B 517/19.NE v. 25.4.2019 = GewArch 2019, 366 ff.
- OVG Münster, 4 B 480/19.NE v. 25.4.2019 = NVwZ-RR 2019, 993 ff.
- OVG Münster, 4 D 36.19.NE v. 17.7.2019 = GewArch 2019, 396 ff.
- OVG Münster, 4 B 257/20.NE v. 19.3.2020 = GewArch 2020, 238 ff.
- OVG Münster, 4 B 888/22.NE v. 12.8.2022 = NVwZ 2023, 278 ff.
- OVG Münster, 4 B 206/24.NE v. 6.3.2024 = GewArch 2024, 170 ff.

VII. Behördliche Öffnungsbefugnisse für reguläre Ladenschlusszeiten (insbesondere für den Sonntagsverkauf)

Versuch einer abweichende Regelung in Niedersachsen:

- Zwischen 2007 und 2019 ermöglichte § 5 NLöffZG eine Festsetzung von Sonntagsöffnungszeiten „auf Antrag der überwiegenden Anzahl der Verkaufsstellen eines Ortsbereichs oder einer den örtlichen Einzelhandel vertretenden Personenvereinigung“ ohne dass besonderer Anlass vorsah
- Aber: OVG Lüneburg, 7 ME 31/17 v. 5.5.2017, Abs. 5 ff. = NdsVBl. 2017, 348 ff.; OVG Lüneburg, 7 ME 75/18 v. 5.10.2018 = GewArch 2019, 41 ff.; OVG Lüneburg, 7 ME 89/90 v. 10.9.2020 = NVwZ-RR 2020, 1064 ff.: Verfassungskonforme Auslegung wegen Art. 140 GG i.V.m. 139 WRV geboten, so dass i. E. doch Anlassbezogenheit notwendig (offen dagegen OVG Lüneburg, 7 ME 77/17 v. 13.9.2017 = GewArch 2017, 482 ff.)
- 2019 Neufassung des § 5 NLÖffZG, der zum Erfordernis eines Anlassbezugs explizit zurückkehrt, aber auch „ein öffentliches Interesse an der Belebung der Gemeinde oder eines Ortsbereichs oder an der überörtlichen Sichtbarkeit der Gemeinde besteht, welches das Interesse am Schutz des Sonntags überwiegt“ genügen lässt. **Keine Öffnung an Adventssonntagen möglich!**!

VII. Behördliche Öffnungsbefugnisse für reguläre Ladenschlusszeiten (insbesondere für den Sonntagsverkauf)

BVerwG, 8 CN 1/17 v. 12.12.2018 = BVerwGE 164, 64 ff.

Fortführung der sehr restriktiven Rechtsprechung zu verkaufsoffenen Sonntagen aus Anlass von Märkten unter Nivellierung landesrechtlicher Regelungen, die von § 14 Abs. 1 LadSchlG abweichen, im Wege „verfassungskonformer Auslegung“

Aber (immerhin)

Leitsatz 2: „Die der Öffnungsregelung zugrunde liegende Besucherzahlenprognose ist gerichtlich nur auf Schlüssigkeit und Vertretbarkeit zu überprüfen. Aus revisiblem Recht ergeben sich keine selbständigen Verfahrenspflichten des Normgebers, deren Missachtung selbst bei offensichtlicher Ergebnisrichtigkeit der Prognose zur Rechtswidrigkeit der Öffnungsregelung führen würde.“

Jedoch weiterhin sehr streng (und letztlich völlig überzogen – hierzu aber auch *Reimer/Roth*, DÖV 2020, 845, 853 ff.)

- BVerwG, 8 CN 1.19 v. 22.6.2020 = BVerwGE 168, 338 ff.
- BVerwG, 8 CN 3.19 v. 22.6.2020 = BVerwGE 168, 356 ff.
- BVerwG, 8 C 6/21 v. 16.3.2022 = NVwZ 2022, 1466 ff.

VII. Behördliche Öffnungsbefugnisse für reguläre Ladenschlusszeiten (insbesondere für den Sonntagsverkauf)

§ 23 LSchlG Bund
Ausnahmen im öffentlichen Interesse

(1) Die obersten Landesbehörden können in Einzelfällen befristete Ausnahmen von den Vorschriften der §§ 3 bis 15 und 19 bis 21 dieses Gesetzes bewilligen, wenn die **Ausnahmen im öffentlichen Interesse dringend nötig werden**. Die Bewilligung kann jederzeit widerrufen werden. Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung die zuständigen Behörden abweichend von Satz 1 zu bestimmen. Sie können diese Ermächtigung auf oberste Landesbehörden übertragen.

(2) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales kann im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften über die Voraussetzungen und Bedingungen für die Bewilligung von Ausnahmen im Sinne des Absatzes 1 erlassen.

VII. Behördliche Öffnungsbefugnisse für reguläre Ladenschlusszeiten (insbesondere für den Sonntagsverkauf)

Gewährung weiterer Ausnahmen von Ladenschlusszeiten im öffentlichen Interesse (§ 23 LSchlG Bund) durch Landesbehörden bzw. Gemeinden

- zur (zulässigen) Handlungsform (Allgemeinverfügung, wenn nicht ausdrücklich Rechtsverordnung festgelegt): z.B. VGH Kassel, 8 C 563/13 v. 12.9.2013, Abs. 28 ff. = NVwZ-RR 2014, 193, 194; *Stelkens*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 35 Rn. 288, 304)
- zu Voraussetzungen z.B. OVG Berlin-Brandenburg, 1 S 19.15 v. 26.3.2015 = LKV 2015, 274 ff.; VGH Mannheim, 1 S 1167/08 v. 5.5.2008 = GewArch 2008, 312 f.; BGH, I ZR 144/22 v. 27.7.2023, Abs. 28 ff. = GewArch 2023, 392 Abs. 28 ff.
- Versuche, über § 23 LSchlG Bund (bzw. entsprechende landesrechtliche Bestimmungen) zur Förderung des Einzelhandels wegen der **pandemiebedingten Umsatzeinbußen** Sonntagsöffnungen zu ermöglichen, sind gescheitert: OVG Lüneburg, 7 ME 89/20 v. 10.9.2020 = NdsVBl. 2021, 122 ff.; OVG Münster, 4 B 1261/20.NE v. 28.8.2020 = NVwZ-RR 2021, 25 ff.; hierzu auch *Mann/Westermeyer*, NdsVBl. 2021, 103 ff.)

F) Verfassungsmäßigkeit des Ladenschlussrechts

Zur Verfassungsmäßigkeit des Ladenschlussrechts siehe insbesondere auch den "Bahnhofsapotheke-Fall"

© Klaus Grupp (Universität des Saarlandes) und Ulrich Stelkens (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer)

mit freundlicher Unterstützung der jurmatiX GbR, Ottweiler

In Verbindung bleiben mit Saarheim auf Facebook

Der Saarländische Landtag beschließt nach heftigen politischen Auseinandersetzungen das "Gesetz Nr. 3002 zur Ermöglichung des abendlichen Einkaufs", das die in § 3 des Gesetzes zur Regelung der Ladenöffnungszeiten (Ladenöffnungsgesetz - LÖG Saarland) vorgesehenen Ladenöffnungszeiten um zwei Stunden verlängern soll, so dass die Läden (auch im Saarland) nunmehr bis 22:00 Uhr geöffnet bleiben dürfen; zugleich wird § 6 LÖG Saarland des Gesetzes um einen Absatz 2 ergänzt, der folgenden Wortlaut hat:

"Für Apotheken bleibt es bei den Vorschriften des § 4."

Durch diese letztgenannte Änderung soll sichergestellt werden, dass auch für Apotheken auf dem Flughafen und Personenbahnhöfen die für sämtliche anderen Apotheken vorgeschriebenen Bestimmungen (und nicht die Sonderregelungen für sonstige Verkaufsstellen auf Flughäfen und Bahnhöfen) gelten. Anlass dieses Gesetzes war die Neueröffnung der "Bahnhofsapotheke" im Saarheimer Bahnhof, der ersten und bisher einzigen Bahnhofsapotheke im Saarland. Weitere Vorschriften enthält das Gesetz - abgesehen von der Bestimmung über das In-Kraft-Treten - nicht.

Das Inkraftreten dieses Gesetzes entfacht bundesweit eine erhebliche Diskussion über die Frage, ob die Bundesländer auf Grund ihrer Gesetzgebungszuständigkeit für das Ladenschlussrecht (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG i.d.F. des 52. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (BGBl. I 2034 - sog. "Föderalismusreform I") überhaupt berechtigt seien, das "alte" Gesetz über den Ladenschluss des Bundes ohne tiefgreifende Änderungen zu übernehmen. Denn die Festlegung von allgemeinen Ladenschlusszeiten verstoße jedenfalls nach heutigem Verständnis gegen die Berufsfreiheit, so dass schon das bisher geltende LÖG Saarland verfassungswidrig wäre und nicht in verfassungsgemäßer Weise geändert werden könnte. Bei der für Apotheken auf Bahnhöfen (und auf dem Flughafen) geltenden Regelung des neuen § 6 Abs. 2 LÖG handele es sich zudem um eine gemäß Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG unzulässige Einzelfallregelung, da hiervon eben nur eine Apotheke im Saarland betroffen sei. Die Bestimmung verstieße überdies gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz, weil es nicht einsichtig sei, dass eine Apotheke auf einem Flughafen oder einem Bahnhof anders als die sonstigen dort befindlichen Verkaufsstellen behandelt werde.

F) Verfassungsmäßigkeit des Ladenschlussrechts

Zuletzt zur Verfassungsmäßigkeit des LSchlG des Bundes im Allgemeinen: BVerfG, 1 BvR 636/02 v. 9.6.2004, = BVerfGE 111, 10 ff.

- Verfolgung legitimer Zwecke durch LSchlG: Arbeitszeitschutz, Sicherung der Wettbewerbsneutralität, wirksame und möglichst einfache Verwaltungskontrolle
- Verhältnismäßigkeit des LSchlG zur Erreichung dieser Zwecke
- Aber: Angemessenheit innerhalb BVerfG umstritten aufgrund zahlreicher Durchbrechungen der Ladenschlussregelungen

Zur Verfassungsmäßigkeit der ladenschlussrechtlichen Bestimmungen

- vor der Föderalismusreform: *Böttner*, NJ 1999, 518 ff.; *Fuchs*, NVwZ 2005, 1026 ff.; *Heckmann*, JZ 1999 , 1143 ff.; *Hufen*, NJW 1986, 1291 ff.; *Kehrberg,* GewArch 2001, 14 ff.;

- nach der Föderalismusreform: *Böttner,* SächsVBl. 2016, 273, 276 ff.; *Preusche*, GewArch 2017, 136 ff.; *Schmitz*, NVwZ 2008, 18 ff.

F) Verfassungsmäßigkeit des Ladenschlussrechts

Insbesondere zur Zulässigkeit der „Sonntagsöffnungsverbote“: BVerfG, 1 BvR 636/02 v. 9.6.2004, Abs. 175 ff. = BVerfGE 111, 10, 50 ff.

- Ausgangspunkt: Art. 139 WRV i.V.m. Art. 140 GG: „Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gesetzlich geschützt.“
- Verfassungsauftrag zur Gewährleistung und Gestaltung eines selbständigen, vom innerkirchlichen Recht unabhängigen staatlichen Sonn- und Feiertagsrechts (grundgesetzliche Institutsgarantie)
- „Arbeit für den Sonntag“ erlaubt ↔ „Arbeit trotz Sonntag“ grds. verboten

Hierzu auch

- BVerfG, 1 BvR 2857 und 2858/07 v. 1.12.2009, Abs. 159 ff. = BVerfGE 125, 39, 88 ff.
- BerlVerfGH, VerfGH 120/07 v. 1.4.2008 = NVwZ 2008, 1005 ff.
- Ausführlich § 5 I des Kurses (zur Frage, ob durch die Veranstaltung eines Marktes ein verkaufsoffener Sonntag ermöglicht werden kann)

F) Verfassungsmäßigkeit des Ladenschlussrechts

Insbesondere zur zulässigen Höchstzahl verkaufsoffener Sonntage und Zulässigkeit des Aufeinanderfolgens mehrerer verkaufsoffener Sonntage:

- BVerfG, 1 BvR 2857 und 2858/07 v. 1.12.2009, Abs. 159 ff. = BVerfGE 125, 39, 77 ff.

  hierzu *Kühn*, NJW 2010, 2094 ff.; *Mosbacher*, NVwZ 2010, 537, 540 f.; *Wißmann/ Heuer*, Jura 2011, 214 ff.; krit. die Anmerkung v. *Classen*, JZ 2010, 144, 145 ff.

- BVerwG, 8 CN 2.14 v. 11.11.2015, Abs. 22 ff. = BVerwGE 153, 183, Abs. 22 ff.;
- BVerwG, 8 CN 1/16 v. 17.5.2017, Abs. 16 ff. = BVerwGE 159, 27 ff.;
- OVG Bautzen, 3 C 30/08 v. 7.7.2009 = GewArch 2010, 171 ff.

Allgemein *Preusche,* GewArch 2017, 136 ff.; *Thiel*, NWVBl 2009, 134 ff.

G) Durchsetzung des Ladenschlussrechts und Rechtsschutz

I. Zuständigkeit zur Durchsetzung des Ladenschlussrechts

II. Mittel zur Durchsetzung des Ladenschlussrechts

III. Klage- bzw. Antragsbefugnis im Ladenschlussrecht (§ 42 Abs. 2, § 47 Abs. 2 VwGO)

I. Zuständigkeit zur Durchsetzung des Ladenschlussrechts

§ 22 LSchlG Bund:

- Nach Landesrecht für Arbeitsschutz zuständige Behörde
- Verweis auf § 139b GewO (§ 22 Abs. 2 LSchlG Bund) und insoweit auf landesrechtliches Gefahrenabwehrrecht

Ladenöffnungsgesetze der Länder:

- Ortspolizeibehörden bzw. Ordnungsbehörden (Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Saarland),
- Gewerbeaufsicht (Baden-Württemberg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern),
- Gemeinde (Hessen, Sachsen, Sachsen-Anhalt)
- durch RechtsVO zu bestimmende Behörde (Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Thüringen)
- zuständige Behörde (Berlin, Hamburg, Schleswig-Holstein)

II. Mittel zur Durchsetzung des Ladenschlussrechts

- Missachtung des Ladenschlussrechts als Ordnungswidrigkeit (§ 24 LSchlG Bund)

  Siehe hierzu OLG Oldenburg, 2 Ss(Owi) 217/18 v. 17.9.2018 = GewArch 2019, 44 f.

- Auskunftspflicht (§ 22 Abs. 3, 4 LSchlG Bund): Erforderliche Maßnahmen in Zusammenhang mit der Überwachung der Einhaltung der Ladenschlussregelungen

- Ermächtigungsgrundlage für Ge- und Verbote:

  - Teilweise nur auf Grund polizeirechtlicher / ordnungsbehördlicher Generalklausel (VG Hamburg, 21 E 2277/12 v. 13.9.2012 = GewArch 2013, 372)

  - In einigen Ländern: Besondere Ermächtigungsgrundlagen: „können die in diesem Zusammenhang erforderlichen Maßnahmen anordnen“ (ohne dass konkrete Gefahr vorliegen muss): OVG Koblenz, 6 A 11324/08.OVG v. 19.3.2009 = DVBl 2009, 786 ff.; hierzu auch BVerwG, 8 C 51/09 v. 23.2.2011, Abs. 16 ff. = NVwZ 2011, 1142 Abs. 16 ff.

III. Klage- bzw. Antragsbefugnis im Ladenschlussrecht (§ 42 Abs. 2, § 47 Abs. 2 VwGO)

Siehe allgemein hierzu *Schmitz,* NVwZ 2002, 822 ff.:

Ladeninhaber ist klage-/antragsbefugt gegenüber

- Maßnahmen zur Durchsetzung des Ladenschlussrechts
- bei Versagung der Ausnahmeerlaubnis wegen möglicher Verletzung von Art. 12 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG)

Wettbewerber sind klage-/antragsbefugt

- im Wettbewerbsprozess bei Nichteinhalten des Ladenschlussrechts durch Wettbewerber (§ 3a UWG i.V. mit § 8 Abs. 3 Nr. 1 UWG): BGH, I ZR 144/22 v. 27.7.2023, Abs. 12 ff. = GewArch 2023, 392 Abs. 12 ff. (im Wettbewerbsprozess kann sogar gerügt werden, dass eine die Sonntagsöffnung ermöglichende Rechtsverordnung nichtig ist und die Sonntagsöffnung nicht rechtfertigen kann.
- nicht gegenüber drittbegünstigtender Ausnahme von Ladenschlusszeiten nach § 23 LSchlG (BVerwG, 1 C 157.79 v. 23.3.1982, Abs. 22 ff. = BVerwGE 65, 167 ff.; ebenso OVG Bautzen, 3 S 768 v. 2.12.1998 = NJW 1999, 2539 f.; a. A. OVG Bremen, 1 D 307/01 v. 4.9.2001 = NVwZ 2002, 873 ff.)

III. Klage- bzw. Antragsbefugnis im Ladenschlussrecht (§ 42 Abs. 2, § 47 Abs. 2 VwGO)

Arbeitnehmer sind klage-/antragsbefugt gegenüber Befreiung von regulären Ladenschlusszeiten durch Rechtsverordnung oder Verwaltungsakt

Kirchen sind klage-/antragsbefugt gegenüber Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG in Verbindung mit Art. 140 GG und Art. 139 WRV (bei Verletzung der grundrechtlichen Schutzpflicht auf Respekt des Sonn- und Feiertagsschutzes)

- grundlegend: BVerfG, 1 BvR 2857 und 2858/07 v. 1.12.2009, Abs. 159 ff. = BVerfGE 125, 39, 77 ff. (hierzu *Kühn*, NJW 2010, 2094 ff.; *Mosbacher*, NVwZ 2010, 537, 540 f.; *Wißmann/Heuer*, Jura 2011, 214 ff.; krit. die Anmerkung v. *Classen*, JZ 2010, 144, 145 ff.)
- ferner: OVG Bautzen, 3 C 30/08 v. 7.7.2009 = SächsVBl 2010, 37, 39; OVG Greifswald, 4 K 14/09 v. 7.4.2010 = NordÖR 2010, 321 ff.

III. Klage- bzw. Antragsbefugnis im Ladenschlussrecht (§ 42 Abs. 2, § 47 Abs. 2 VwGO)

Gewerkschaften (Art. 9 Abs. 1 und 3 GG) gelten als klage-/antragsbefugt gegenüber Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen

- bei Geschäftsöffnung am 1. Mai und hiermit verbundener Störung von Gewerkschaftsveranstaltungen: VG Osnabrück, 1 B 10/11 v. 28.4.2012
- generell im Hinblick auf den Erhalt günstiger Rahmenbedingungen für das „gemeinschaftliche Tun“ an Sonn- und Feiertagen

  So BVerwG, 6 CN 1/13 v. 26.11.2014, Abs. 14 ff. = BVerwGE 150, 327 ff.; BVerwG, 8 CN 1/16 v. 17.5.2017, Abs. 10 ff. = BVerwGE 159, 27 Abs. 10.; OVG Berlin-Brandenburg, OVG 1 S 26/17 v. 20.6.2017 = LKV 2017, 319 ff.; OVG Greifswald, 2 M 61/16 v. 19.7.2016, Abs. 30 = NVwZ-RR 2017, 190 ff.; VGH Kassel, 8 C 563/13 v. 12.9.2013, Abs. 18 ff. = NVwZ-RR 2014, 193; VGH München, 22 N 17.527 v. 24.5.2017, Abs. 45. = BayVBl. 2018, 88 ff.; OVG Münster, 4 B 504/16 v. 10.6.2016 Abs. 10 ff. = NVwZ 2016, 868, Abs. 10 ff.; OVG Münster, 4 B 1580/18 v. 2.11.2018, Abs. 5 ff. = GewArch 2019, 33, 34; OVG Weimar, 3 EN 123/16 v. 7.3.2016, S. 5 f. = ThürVBl. 2017, 93, 94; OVG Weimar, 3 EN 222/16 v. 20.4.2016, Abs. 11 = NVwZ-RR 2016, 872 ff.; VG Düsseldorf, 29 K 8347/15 v. 15.1.2018, Abs. 24 ff. = GewArch 2018, 394 ff.

- ablehnend z.B. *Leisner*, NVwZ 2014, 921, 924

III. Klage- bzw. Antragsbefugnis im Ladenschlussrecht (§ 42 Abs. 2, § 47 Abs. 2 VwGO)

Ob andere ***Vereinigungen*** (die keine Gewerkschaften sind) klage-/antragsbefugt gegenüber Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen sind, wurde offengelassen, aber für möglich gehalten, da sich ein Offenhalten der Verkaufsstellen am Sonntag generell auf das Vereinsleben negativ auswirken kann, klagebefugt ist: VGH München, 22 N 17.527 v. 24.5.2017, Abs. 44 ff. = BayVBl. 2018, 88 ff.

H) Exkurs: Sonn- und Feiertagsrecht

Sonn- und Feiertagsgesetze der Länder

- Gewährleistung des Sonn- und Feiertagsschutzes über Ladenöffnungsgesetze hinaus durch „Arbeitsverbot für öffentlich bemerkbare Arbeiten, die dem Wesen des Sonn- und Feiertags widersprechen“
- Wesen der Sonn- und Feiertage (hierzu *Hentzschel,* ZG 2021, 179 ff.)
  - Unterscheidung von Werktagen, indem das öffentliche Leben (soweit möglich) seiner werktäglichen Elemente entkleidet wird
  - Entfallen werktäglicher Bindungen und Zwänge durch Ruhen der Geschäftstätigkeit in Form der Erwerbsarbeit
  - Zweck: Befriedigung religiöser Bedürfnisse, vor allem aber persönliche Ruhe, Besinnung, Erholung und Zerstreuung des Einzelnen, zeitliche Verzahnung des sozialen Lebens, gemeinsame Freizeit und gemeinsame Gestaltung des Familienlebens
- Zulässig: Arbeit für den Sonntag, z. T. auch Arbeit trotz des Sonn- und Feiertages unter Abwägung zwischen den Freizeitbelangen der Bevölkerung und der Belastungen der Arbeitnehmer

H) Exkurs: Sonn- und Feiertagsrecht

§ 3 Abs. 2 Feiertagsgesetz Rheinland-Pfalz

An Sonntagen und gesetzlichen Feiertagen sind alle öffentlich bemerkbaren Tätigkeiten verboten, die die äußere Ruhe beeinträchtigen oder dem Wesen des Sonn- und Feiertages widersprechen.

Öffentliche Bemerkbarkeit

- Nicht maßgeblich: optische oder akustische Wahrnehmung des Arbeitsvorganges als solchen
- Sondern: Erregung der Aufmerksamkeit von unbestimmt vielen beliebigen Personen

Beeinträchtigung der äußeren Ruhe / Geeignetheit, die Ruhe des Tages zu stören / Widerspruch zu Wesen der Sonn- und Feiertage

- Keine Unterscheidung der Tätigkeit nach äußerem Erscheinungsbild zu werktäglicher Tätigkeit
- Nicht notwendig: konkrete Störung

H) Exkurs: Sonn- und Feiertagsrecht

Sonn- und Feiertagsgesetze der Länder gewährleisten Feiertagsschutz über Ladenöffnungsgesetze hinaus: „Arbeitsverbot für öffentlich bemerkbare Arbeiten“.

Historisches Beispiel: War der Betrieb von **Automaten-Videotheken und DVD-Verleih-Automaten** am Feiertag verboten?

- Für Verbot: VGH Mannheim, 9 S 2811/07 v. 4.3.2008 = NVwZ-RR 2008, 781 f.; VGH Mannheim, 9 S 594/07 v. 9.7.2007 = GewArch 2007, 430 ff.; OLG Düsseldorf, I-20 U 36/07 v. 11.9.2007 = NJW 2008, 158

- Gegen Verbot: VGH München, 24 BV 06.324 v. 26.4.2007 = NVwZ 2007, 1215 ff.; VGH München, 24 CS 05.493 v. 27.6.2005 (juris); *Humberg*, GewArch 2008, 233 ff

H) Exkurs: Sonn- und Feiertagsrecht

Sonn- und Feiertagsgesetze der Länder gewährleisten Feiertagsschutz über Ladenöffnungsgesetze hinaus: „Arbeitsverbot für öffentlich bemerkbare Arbeiten“.

Aktuelles Beispiel: Ist der Betrieb von „vollautomatisierten Supermärkten“ ohne eigenes Personal an Sonn- und Feiertagen verboten, wenn diese von dem einschlägigen Ladenschlussrecht **(1.)** nicht ausdrücklich erfasst und **(2.)** nicht ausdrücklich gestattet werden.

- Für Zulässigkeit des Betriebs: *Kilic*, KommJur 2026, 46, 48 ff.: Jedenfalls Kleinstsupermärkte seien nicht geeignet die Feiertagsruhe zu stören und letztlich auch nicht öffentlich bemerkbar.

H) Exkurs: Sonn- und Feiertagsrecht

Sonn- und Feiertagsgesetze der Länder gewährleisten Feiertagsschutz über Ladenöffnungsgesetze hinaus: „Arbeitsverbot für öffentlich bemerkbare Arbeiten“.

Aktuelles Beispiel: Ist der Betrieb von automatischen Autowaschanlagen verboten?

- Für Verbot*:* OVG Lüneburg, 12 B 37/88 v. 12.9.1988 = NJW 1989, 1235 ff.; OVG Münster, 4 A 871/82 v. 16.2.1983 = NJW 1983, 2209 f.; VG Aachen, 3 K 128/06 v. 26.4.2006; OLG Zweibrücken, 1 Ss 304/97 v. 11.12.1997 = GewArch 1998, 126 f.; OLG Düsseldorf, 5 Ss (OWi) 155/98 - (OWi) 67/98 I v. 3.8.1998 = NVwZ-RR 1999, 309.

- Zur Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit von ausdrücklichen „Freistellungsregelungen“ (im Hinblick auf Art. 139 WRV): BayVerfG, Vf. 4-VII/11 v. 27.2.2012 = NVwZ-RR 2012, 537, 539 ff.; SächsVerfG, Vf. 77-II-11 v. 21.6.2012, S. 33 f. = NVwZ-RR 2012, 873, 879 f.

H) Exkurs: Sonn- und Feiertagsrecht

Zum Problem *Automatische Autowaschanlagen* und zur Durchsetzung des Sonn- und Feiertagsrechts:

Waschanlage

© Klaus Grupp (Universität des Saarlandes) und Ulrich Stelkens (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer)

mit freundlicher Unterstützung der jurmatiX GbR, Ottweiler

In Verbindung bleiben mit Saarheim auf Facebook

Alfons Aralia betreibt in Saarheim eine Tankstelle mit einer angegliederten Autowaschhalle. Die durch Rolltore verschließbare Halle ist mit einer automatischen Waschanlage ausgerüstet, die von den Kunden nach mittels EC- oder Kreditkarte im Selbstbedienungsbetrieb benutzt werden kann. Während des Waschvorgangs sind die Hallentore infolge einer Zwangsschaltung geschlossen.

Aralia hat seine Tankstelle werktags von 8.00 Uhr bis 22.00 Uhr sowie an Sonn- und Feiertagen von 9.00 Uhr bis 15.00 Uhr geöffnet und hält während dieser Zeiten auch die Autowaschanlage für das Publikum bereit. Für sein Unternehmen und insbesondere für die Möglichkeit der Wagenwäsche in den genannten Zeiten wirbt er regelmäßig in den beiden überörtlichen Presseorganen, der Saarheimer Ausgabe der Saarbrücker Zeitung und im *Saarheimer Wochenspiegel* sowie in der Hörfunkwerbung von Quierfunk Radio.