

**Dienststelle:**  
Sächsisches Staatsministeri-  
um für Wirtschaft, Arbeit und  
Verkehr

Dresden,  
Dezember 2017

## **Sächsisches Ladenöffnungsgesetz (SächsLadÖffG)**

### **Handlungsleitfaden zu § 8 SächsLadÖffG – Verkaufsoffene Sonntage – Aktualisierung 2017 (unter Berücksichtigung der höchstrichterlichen Rechtsprechung zum Anlassbezug)<sup>1</sup>**

#### **1. Struktur:**

§ 8 SächsLadÖffG regelt die Möglichkeiten für Gemeinden, im gesamten Gemeindegebiet bzw. in Teilen des Gemeindegebietes die sonntägliche Öffnung von Verkaufsstellen ausnahmsweise zu gestatten, wenn diese nicht nach den Regelungen der §§ 3 bis 7 SächsLadÖffG legitimiert ist.

§ 8 SächsLadÖffG enthält 3 Absätze, wobei insbesondere Absatz 1 und Absatz 2 hinsichtlich ihrer Anwendungsmöglichkeiten und Voraussetzungen genau zu unterscheiden sind. Absatz 3 benennt diejenigen Feiertage, die einer möglichen Gestattung der Ladenöffnung durch die Gemeinden von vornherein entzogen sind.

#### **2. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 1. Dezember 2009**

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit dem Urteil des 1. Senats vom 1. Dezember 2009 zum Berliner Ladenöffnungsgesetz (1 BvR 2857/07, 1 BvR 2858/07; BVerfGE 125, 39 ff.) eine Grundsatzentscheidung getroffen, die wesentlichen Einfluss auf die Ausgestaltung des § 8 SächsLadÖffG hatte, gleichwohl aber auch im Vollzug des § 8 SächsLadÖffG durch die Gemeinden immer zu beachten ist. Die wesentlichen Ausführungen des BVerfG können der **Anlage 1** entnommen werden. Sofern einzelne Erwägungen für die Anwendung des § 8 SächsLadÖffG durch die Gemeinden relevant sind, werden diese in der folgenden Erläuterung mit benannt.

---

<sup>1</sup> Eine regelmäßige Aktualisierung des Handlungsleitfadens ist vorgesehen. An Hinweisen, Überarbeitungsvorschlägen oder konkreten Praxisbeispielen sind wir interessiert. Bitte senden Sie uns diese per E-Mail an: [wirtschaftsrecht@smwa.sachsen.de](mailto:wirtschaftsrecht@smwa.sachsen.de)  
Seite 1 von 19

### 3. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. November 2015

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat mit Urteil vom 11. November 2015 (8 CN 2/14; BVerwGE 153, 183 ff.) zum Ladenschlussgesetz des Bundes<sup>2</sup> die Anforderungen für die Freigabe eines verkaufsoffenen Sonntags aus Anlass von Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen näher konkretisiert. Diese Anforderungen werden von der unter- und obergerichtlichen Rechtsprechung auch auf die in weiten Teilen inhaltsgleichen Landesgesetze übertragen. Sie sind also auch auf die Freigabe von Sonntagen nach § 8 SächsLadÖffG anzuwenden. Die wesentlichen Ausführungen des BVerwG können der **Anlage 2** entnommen werden. Sofern einzelne Erwägungen für die Anwendung des § 8 SächsLadÖffG durch die Gemeinden relevant sind, werden diese in der folgenden Erläuterung mit benannt.

Insgesamt sind die Anforderungen für eine aus besonderem Anlass zu gestattende Ladenöffnung an Sonn- oder Feiertagen durch die Gemeinden erheblich gestiegen. Die neuere Rechtsprechung betont im stärkeren Maße als bisher den Ausnahmecharakter von Ladenöffnungen an Sonn- oder Feiertagen. Diese Entwicklung ist auch bei der Entscheidungspraxis der Gemeinden zu berücksichtigen. Als weitere Anforderungen für eine zulässige Ladenöffnung können zusammenfassend genannt werden:

- die Ladenöffnung und die anlassgebende Veranstaltung müssen in einem engen räumlichen Verhältnis zueinander stehen, die anlassgebende Veranstaltung muss aus Besuchersicht den Hauptanlass darstellen. Das Gesamterscheinungsbild muss auch durch den Anlass geprägt sein. Dies sollte sich auch in dem Außenauftritt der Veranstaltung widerspiegeln,
- es ist eine Prognose anzustellen, ob die zu dem Anlass erwartete Besucherzahl die Anzahl Besucher übersteigt, welche bei alleiniger Öffnung der Verkaufsstellen zu erwarten wären. Nur bei Überwiegen des ersten Wertes liegt ein besonderer Anlass vor und eine Ladenöffnung ist zulässig.

### 4. § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG

Durch die Regelung in **§ 8 Absatz 1 SächsLadÖffG** werden die Gemeinden ermächtigt, abweichend von den allgemeinen Regelungen (§§ 3 bis 7 SächsLadÖffG) die Öffnung von Verkaufsstellen

- an **bis zu vier Sonntagen** im Kalenderjahr,
- **aus besonderem Anlass**,
- **zwischen 12 und 18 Uhr**,
- **durch Rechtsverordnung**

im gesamten Gemeindegebiet bzw. in Teilen des Gemeindegebietes zu gestatten.

Einem verkaufsoffenen Sonntag, der nach § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG gestattet wurde, kann aber maximal ein weiterer verkaufsoffener Sonntag auf der gleichen rechtlichen Grundlage unmittelbar folgen (§ 8 Absatz 1 Satz 2 SächsLadÖffG). Wird die Öffnung von Verkaufsstellen an zwei aufeinanderfolgenden Sonntagen nach § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG freigegeben, ist die Öffnung von Verkaufsstellen nach § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG an den diesen Sonntagen vorangehenden und nachfolgenden zwei auf-

---

<sup>2</sup> Das LadSchlG gilt trotz Übergang der Gesetzgebungskompetenz für das Recht des Ladenschlusses in den ausschließlichen Kompetenzbereich der Länder (vgl. Art. 74 Absatz 1 Nr. 11 GG) in Bayern aufgrund Art. 126 a Absatz 1 GG fort.

einanderfolgenden Sonntagen unzulässig (§ 8 Absatz 1 Satz 3 SächsLadÖffG-**Rhythmisierung**).

Die Freigabe kann auf bestimmte Ortsteile und Handelszweige beschränkt werden (**räumliche und gegenständliche Beschränkung**).

a) Vorliegen eines Sachgrundes (besonderer Anlass)

Zunächst ist das **Vorliegen eines besonderen Anlasses** Voraussetzung für die Gestattung der Sonntagsöffnung nach § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG. In dem Rechtssetzungsverfahren hat die Gemeinde also zu prüfen, abzuwägen und zu entscheiden, ob für die Öffnung an dem jeweils geplanten Sonntag ein besonderer Anlass gegeben ist.

Das BVerfG hat insbesondere die durch den Berliner Landesgesetzgeber kraft Gesetzes und ohne weitere Voraussetzungen mögliche Verkaufsöffnung an den Advents-sonntagen beanstandet. Eine derartige Regelung als generelle und materiell voraussetzungslose Freigabe der Öffnung von Verkaufsstellen steht angesichts der Bedeutung der Verkaufsstellenöffnung für die Gewährleistung der Sonn- und Feiertagsruhe nicht im Einklang mit der Verfassung.

Auch ein bloßes wirtschaftliches Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber und ein alltägliches Erwerbsinteresse potentieller Käufer genügen grundsätzlich nicht, um Ausnahmen von dem verfassungsrechtlichen Schutz der Arbeitsruhe und der Möglichkeit zu seelischer Erhebung an Sonn- und Feiertagen zu rechtfertigen.

Bei Erlass der Rechtsverordnung ist daher zu prüfen und zu begründen, ob die Öffnung der Verkaufsstellen jeweils zu diesem Anlass (und in der Abfolge - siehe dazu unten Buchst. d) Rhythmisierung) zulässig ist.

Unter einem besonderen Anlass ist in diesem Zusammenhang ein (Sach-) Grund oder ein Ereignis zu verstehen, als dessen Folge und in dessen Zusammenhang die Sonntagsöffnung ausnahmsweise zulässig ist. Der besondere Anlass muss im Hinblick auf die Urbanität (= die Stadt/Gemeinde kennzeichnende/prägende soziale und kulturelle Lebensweise) und die Besucherströme eine besondere Bedeutung für die Gemeinde haben.

Grundsätzlich gilt, dass die Gemeinde den verfassungsrechtlich gebotenen Anforderungen an die Öffnung von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen nur gerecht wird, wenn sie sich im Vorfeld des Erlasses der Rechtsverordnung vergewissert hat, wie sich die von ihr zugelassene Öffnung von Verkaufsstellen auf den Charakter der hiervon betroffenen Sonntage auswirken wird. Dabei darf die Gemeinde aber nicht in Spekulationen verfallen.

Nach der neueren Rechtsprechung des BVerwG hat die Gemeinde zum Nachweis einer besonderen Anlassbezogenheit vor Erlass der entsprechenden Rechtsverordnung vielmehr eine Prognose darüber anzustellen, ob die Besucherströme, die durch den konkreten Anlass ausgelöst werden, die Anzahl der Besucher übersteigt, welche lediglich aus Anlass der Ladenöffnung kämen. Denn nur durch eine solche Prognose kann sichergestellt werden, dass das anlassgebende Ereignis die prägende Wirkung für den Sonntag entfaltet und keine werktägliche Geschäftigkeit vorherrscht.

Zur Erstellung einer solchen Prognose hat die Rechtsprechung bisher keine genauen Kriterien entwickelt, weist aber gleichwohl darauf hin, dass diese fundiert und nachvollziehbar sein soll. Das Vorliegen einer hinreichend attraktiven Veranstaltung reicht jedenfalls allein nicht aus, um die erforderliche prägende Wirkung der Veranstaltung gegenüber einer typisch werktäglichen Geschäftigkeit der Ladenöffnung schlüssig und vertretbar zu prognostizieren.

Den Gemeinden steht es grundsätzlich frei eine geeignete Methode zur Erstellung der Prognose zu wählen. Beispielfhaft verweist die Rechtsprechung auf die Durchführungen von Befragungen. Das Sächsische Obergericht (Urteil vom 31. August 2017, AZ: 3 C 9/17) hat in diesem Zusammenhang auf Folgendes hingewiesen:

*„Zur Abschätzung kann sie [die Gemeinde] etwa auf Befragungen oder auf Erfahrungswerte der Ladeninhaber zu den an Werktagen üblichen Besucherzahlen zurückgreifen. Zum Beispiel könnten an Sonntagen, an denen keine Anlassveranstaltungen durchgeführt werden, in der Innenstadt unter Passanten Erhebungen über Besucherströme durchgeführt werden. Um die zu erwartenden Besucherströme zu ermitteln, die durch die Ladenöffnungen ausgelöst werden, bieten sich Erhebungen unter Passanten an einem Samstag an, der für die meisten arbeitsfrei ist. Idealerweise könnten solche Erhebungen auch darüber Aufschluss geben, ob die Besucher zum Einkaufen unterwegs sind oder sich aus anderen Gründen (Tourismus, Gastronomie, Arbeit usw.) in der Stadt aufhalten. Die Ergebnisse vorgenannter Untersuchungen könnten mit den Besucherzahlen ins Verhältnis gesetzt werden, die anlässlich der Anlassveranstaltungen erwartet werden.“*

*Allerdings sind an solche Erhebungen keine strengen Anforderungen zu stellen. Ausreichend ist, wenn sie zu einer groben Abschätzung der Besucherströme tauglich sind und damit nachvollziehbare Anhaltspunkte in Bezug auf die prägende Wirkung liefern können. Findet eine Anlassveranstaltung erstmals statt und bestehen daher keine greifbaren Anhaltspunkte über die zu erwartenden Besucherströme, wird die Prognose freilich pauschaler ausfallen müssen. Als weiteres Indiz für die prägende Wirkung der Anlassveranstaltung kann unter Umständen auch das Ausmaß der Fläche der anlassgebenden Veranstaltung im Verhältnis zur Verkaufsfläche der geöffneten Verkaufsstellen herangezogen werden.“*

Bei Erstellung solcher Befragungen ist seitens der Gemeinde zu berücksichtigen, dass die obergerichtliche Rechtsprechung einen Vergleich der Besucherzahlen während der geplanten Ladenöffnungszeiten und nicht während des gesamten Tages fordert. Für die Prognose von Besucherströmen, die durch die Öffnung der Verkaufsstellen ausgelöst werden, können also nur diejenigen Besucherzahlen der Anlassveranstaltung zu Grunde zu legen sein, die sich für die Zeit der Öffnung der Verkaufsstellen ergeben.

Auch ist bei Durchführung von Befragungen auf die genaue Unterscheidbarkeit der Besuchsintentionen in der Auswertung zu achten. Findet eine anlassgebende Veranstaltung erstmalig statt, kann die Prognose notwendigerweise pauschaler ausfallen, als bei traditionsreicheren Veranstaltungen.

#### b) Zeitliche Vorgabe

Zu beachten ist ferner, dass die Regelungsmöglichkeit der Gemeinde durch die im Gesetz ausdrücklich genannte **zeitliche Vorgabe** eingeschränkt ist: Die Öffnungsmöglichkeit ist demnach nur für die **Zeit zwischen 12 und 18 Uhr** (also für diese sechs Stun-

den) gestattet. Mit dieser Regelung wird gewährleistet, dass die Zeiten der Hauptgottesdienste von einer Sonntagsöffnung nach § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG generell ausgenommen sind.

c) Begrenzung der Sonntagsöffnung(en)

Insgesamt darf eine Gemeinde die Sonntagsöffnung gemäß § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG an **maximal 4 Sonntagen pro Jahr** durch Rechtsverordnung ermöglichen.

d) **Rhythmisierung**

Zu beachten ist gemäß § 8 Absatz 1 Satz 2 SächsLadÖffG weiterhin, dass einem verkaufsoffenen Sonntag auf der Grundlage des § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG maximal ein weiterer verkaufsoffener Sonntag auf der gleichen rechtlichen Grundlage folgen kann. Darüber hinaus regelt Satz 3 den Fall, wenn ausnahmsweise für zwei aufeinanderfolgende Sonntage die Öffnung von Verkaufsstellen nach § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG freigegeben wurde: In diesem Fall ist die Öffnung von Verkaufsstellen an den diesen Sonntagen vorangehenden und nachfolgenden zwei aufeinanderfolgenden Sonntagen auf der gleichen rechtlichen Grundlage im gesamten Gemeindegebiet unzulässig.

Ausdrücklich wurde damit im Gesetz eine Regelung zur Aufeinanderfolge von verkaufsoffenen Sonntagen getroffen. Nach den Grundsätzen des BVerfG ist zu beachten, dass die nach der jeweiligen Landesregelung freigegebenen verkaufsoffenen Sonntage insgesamt dem Regel-Ausnahme-Gebot und dem verfassungsrechtlichen Mindestschutz von Sonn- und Feiertagen im Sinne der Rechtsprechung genügen müssen. Nach Auffassung des Gerichtes ist dies dann nicht gegeben, wenn ein in sich geschlossener Zeitblock größeren Umfangs vollständig vom Grundsatz der Arbeitsruhe ausgenommen wird. Dies dürfte immer dann anzunehmen sein, wenn innerhalb eines Monats die Mehrzahl der Sonntage verkaufsoffen sein dürfen bzw. an mehr als zwei aufeinanderfolgenden Sonntagen die Ladenöffnung flächendeckend gestattet wird.

Unabhängig davon ist darauf hinzuweisen, dass für eine Freigabe von zwei, direkt aufeinanderfolgenden Sonntagen zudem **rechtfertigende Gründe von besonderem Gewicht** gegeben sein müssen. Das Vorliegen rechtfertigender Gründe von besonderem Gewicht stellt insoweit eine zusätzliche Voraussetzung dar, die nicht gleichfalls durch das Vorliegen des (zusätzlich) erforderlichen besonderen Anlasses bedingt wird. Die Gestattung der Ladenöffnung an zwei aufeinanderfolgenden Sonntagen nach § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG stellt in Abwägung der grundrechtlich geschützten Positionen somit zusätzliche Anforderungen an die Rechtfertigung durch den Ordnungsgeber. Der Ordnungsgeber muss also begründen, warum die direkte Aufeinanderfolge der flächendeckenden Sonntagsöffnung erforderlich ist, und welche Gründe von erheblichem Gewicht diese ausnahmsweise rechtfertigen.

e) Räumliche und gegenständliche Beschränkung:

Die Öffnungsmöglichkeit nach § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG kann sich auf das gesamte Gemeindegebiet und alle Verkaufsstellen erstrecken, aber auch **nach Satz 4** auf bestimmte Ortsteile oder Handelszweige beschränkt werden.

Nach dem BVerfG kommt dem Regel-Ausnahme-Gebot generell umso mehr Bedeutung zu, je geringer das Gewicht derjenigen Gründe ist, zu denen der Sonn- und Feiertagsschutz ins Verhältnis gesetzt wird und je weitergreifend die Freigabe der Verkaufsstellenöffnung in Bezug auf das betroffene Gebiet sowie die einbezogenen Handelssparten und Warengruppen ausgestaltet ist. Deshalb müssen bei einer das gesamte

Gemeindegebiet oder wesentliche Teile des Gemeindegebiets umfassenden und den gesamten Einzelhandel oder wesentliche Teile des Einzelhandels erfassenden Freigabe der Ladenöffnung rechtfertigende Gründe von besonderem Gewicht vorliegen, insbesondere, wenn Sonntage unmittelbar aufeinander folgend freigegeben werden sollen.

Im Zuge der Erhöhung der Anforderungen an eine zulässige Ladenöffnung an Sonn- oder Feiertagen hat die Rechtsprechung darauf hingewiesen, dass eine Beschränkung der Ladenöffnung auf bestimmte Ortsteile oder Handelszweige geeignet sein kann, dem Eindruck einer werktäglichen Geschäftigkeit vorzubeugen. Die Größe der freizugebenden Fläche ist nach der Bedeutung und Ausstrahlungswirkung des besonderen Anlasses (zum Beispiel: wegen des Umfangs eines Marktes oder seiner besonderen Attraktivität) zu bestimmen. Je größer diese ist, desto weiter reicht der räumliche Bereich in dem die Verkaufsstellenöffnung noch in Verbindung mit der anlassgebenden Veranstaltung gebracht wird und desto weiter kann somit auch der räumliche Bereich gefasst werden. Gleiches gilt auch für die Beschränkung der Ladenöffnung auf bestimmte Handelszweige, welche im Zusammenhang zur anlassgebenden Veranstaltung stehen.

Die Möglichkeit der Beschränkung gemäß § 8 Absatz 1 Satz 4 SächsLadÖffG sollte daher in der Entscheidungspraxis der Gemeinden stets geprüft, abgewogen und ebenfalls dokumentiert werden.

Bei einer Beschränkung der Ladenöffnung auf bestimmte Ortsteile ist darauf zu achten, dass diese in der Rechtsverordnung ausreichend bestimmt aufgeführt werden. Die zulässige Ausdehnung muss sich aus der Rechtsverordnung selbst ergeben. Abzuraten ist daher insbesondere von pauschalen, allgemeinsprachlichen Bezeichnungen (z.B. Innenstadtbereich). Im Rahmen der vorzunehmenden Prognoseentscheidung ist jedenfalls nicht allein auf die Ermittlung der jeweiligen Besucherströme einzugehen, sondern auch über die Frage der räumlichen und gegenständlichen Ausstrahlung der jeweiligen Anlassveranstaltung und der hinreichend zu bestimmenden Abgrenzung des jeweils betroffenen Gebiets (z.B. Straßenzüge, Plätze oder Stadtteile) und der betroffenen Handelszweige zu entscheiden.

Sofern die Rechtsverordnung der Gemeinde eine auf Ortsteile oder Handelszweige beschränkte Sonntagsöffnung vorsieht, ist zu beachten, dass diese dennoch den **Verbrauch** des verkaufsoffenen Sonntages für das gesamte Gemeindegebiet zur Folge hat.

#### f) Erforderlichkeit einer Rechtsverordnung

Die ausnahmsweise Gestattung der Sonntagsöffnung durch Gemeinden bedarf eines förmlichen Rechtssetzungsaktes in Form einer **Rechtsverordnung**. Hiermit wird gewährleistet, dass ein Willensbildungsprozess in der Gemeinde stattfindet und eine von dem Willen der Gemeindevertretung getragene Entscheidung herbeigeführt wird. Die vorliegenden örtlichen Belange und Besonderheiten können derart in dem gesetzlich vorgegebenen Rahmen eingebracht und begründet werden. Im Rahmen des Willensbildungsprozesses ist zunächst zu klären, ob die gesetzlichen Voraussetzungen (insbesondere Vorliegen eines besonderen Anlasses) für eine ausnahmsweise Gestattung der Sonntagsöffnung zu dem konkreten Datum vorliegen (siehe Buchstaben a) bis e)). Weiterhin hat in diesem Zusammenhang auch eine Abwägung der grundrechtlichen Positionen der Ladeninhaber (Berufsfreiheit) und der Einkaufswilligen (allgemeine

Handlungsfreiheit) einerseits sowie der Beschäftigten und Ruhesuchenden andererseits stattzufinden. Die Anforderungen an die Rechtfertigungsgründe steigen dabei an, je höher die Intensität der Sonntagsöffnung (Gebiet, Handelszweige, Dauer, Rhythmus) ist.

#### g) Ergänzende Hinweise zur Sonntagsöffnung im Advent

Die grundsätzlich durch den Gesetzgeber zugelassenen Möglichkeiten Verkaufsstellen auch an zwei bzw. zwei aufeinanderfolgenden Sonntagen im Advent zu öffnen, berücksichtigen die regionalen Traditionen in Sachsen, die vor allem in der kunsthandwerklichen Fertigung, dem Anbieten und dem Verkauf von weihnachtlichen Artikeln (z.B.: Weihnachtspyramiden, Schwippbögen, Leuchtern, Figuren, Spielzeug, Dresdner Stollen, Pulsnitzer Lebkuchen, Spekulatius, Plauener Spitze, Blaudruck) ihren Ausdruck finden. Diese Artikel werden verstärkt, zum Teil auch ausschließlich, in der Vorweihnachtszeit auf Weihnachtsmärkten, in Schauwerkstätten und in Ladengeschäften angeboten und von den Kunden nachgefragt. Der Verkauf dieser Artikel ist in regionale Traditionen und Bräuche eingebunden und geht insofern über bloßes Erwerbs- oder Versorgungsinteresse hinaus. Die Weihnachtsmärkte, die festlich geschmückten Einkaufsstrassen und Einkaufspassagen in den Gemeinden, die in der Regel das Anbieten von Waren mit kulturellen Angeboten (z.B.: Adventssingen, Besuch des Weihnachtsmanns, Öffnung öffentlicher Weihnachtskalender, Pyramidendrehen) verbinden, können auch dazu beitragen, Bürgern, Besuchern aus dem Umland und überregionalen Touristen persönliche Ziele und Freizeitwünsche, als soziale Aktivitäten zu verwirklichen. Dieses Einkaufserlebnis kann, in Verbindung mit dem Erleben von weihnachtlichen Traditionen, kulturellen Veranstaltungen und im Zusammenhang mit Weihnachtsmärkten, insbesondere für Kinder und Familien, ein besonderer Anlass (Sachgrund) nach § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG sein. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang auch die veränderte soziale Wirklichkeit, die mit Änderungen im Freizeitverhalten der Bevölkerung einhergeht, wodurch insbesondere das Einkaufen von Geschenken im Vorfeld des Weihnachtsfestes, das landläufig auch als Fest des Schenkens und des Beschenktwerdens begangen wird, als Verwirklichung von persönlichen Zielen und Freizeitwünschen angesehen werden kann und insofern über das reine Erwerbsinteresse hinausgeht.

Auf Grund regionaler vorweihnachtlicher Traditionen werden in vielen Städten und Gemeinden an bestimmten Wochenenden im Advent zudem besondere Ereignisse gestaltet (z.B. die Bergparaden in Freiberg und in Annaberg-Buchholz, das Dresdner Stollenfest), die Besucher aus den Gemeinden, dem Umland und Touristen anziehen. Diese besonderen kulturellen Veranstaltungen können grundsätzlich rechtfertigende Gründe von besonderem Gewicht sein, die eine Freigabe der Ladenöffnung an maximal zwei, ausnahmsweise auch aufeinanderfolgenden Sonntagen im Advent zu rechtfertigen vermögen. Auf die Ausführungen unter Buchstabe b) zu den Voraussetzungen eines besonderen Anlasses wird verwiesen.

Allerdings müssen bei einer Öffnung an zwei aufeinanderfolgenden Sonntagen neben den rechtfertigenden Gründen von besonderem Gewicht zusätzlich auch tatsächliche Gründe dafür vorliegen, dass die Freigabe der Öffnung gerade an den aufeinanderfolgenden Sonntagen erfolgt. Hiervon kann in der Regel dann nicht mehr ausgegangen werden, wenn die rechtfertigenden Gründe von besonderem Gewicht auch an einem oder weiteren Adventssonntagen vorliegen, so dass eine Aufeinanderfolge der offenen Sonntage gerade nicht zwingend erforderlich ist.

## **5. § 8 Absatz 2 SächsLadÖffG**

§ 8 Absatz 2 SächsLadÖffG eröffnet für Gemeinden die Möglichkeit, bestimmten Verkaufsstellen aus Anlass eines besonderen regionalen Ereignisses die Sonntagsöffnung zu gestatten. Diese Gestattungsmöglichkeit besteht zusätzlich zu derjenigen nach Absatz 1. Allerdings ist die Gestattungsmöglichkeit nach § 8 Absatz 2 SächsLadÖffG wie Absatz 1 an eine zeitliche Beschränkung und zudem an eine sachliche und räumliche Eingrenzung geknüpft.

Die Gemeinden werden demnach ermächtigt, die Öffnung von Verkaufsstellen **aus Anlass besonderer regionaler Ereignisse**, insbesondere von traditionellen Straßenfesten, Weihnachtsmärkten und örtlich bedeutenden Jubiläen,

- **zwischen 12 und 18 Uhr**
- und soweit die **Verkaufsstellen von dem Ereignis betroffen** sind, zu gestatten.

Die Gestattung erfolgt wiederum **durch Rechtsverordnung**, in der das von dem Ereignis **betroffene Gebiet zu bezeichnen** ist. **Für ein betroffenes Gebiet besteht pro Jahr einmal** die Möglichkeit dieser Sonntagsöffnung. Insgesamt ist die Öffnungsmöglichkeit nach § 8 Absatz 2 Satz 2 SächsLadÖffG innerhalb einer Gemeinde **an bis zu acht Sonntagen je Kalenderjahr** zulässig.

### a) Vorliegen eines besonderen regionalen Ereignisses

Eine Öffnungsmöglichkeit nach Absatz 2 ist zunächst nur **aus Anlass besonderer regionaler Ereignisse**, wie insbesondere traditioneller Straßenfeste, Weihnachtsmärkte und Firmenjubiläen, also Ereignisse mit hohem örtlichen Bezug oder einer nachweisbaren Tradition, gegeben. In dem Rechtsetzungsverfahren hat die Gemeinde also zu prüfen, abzuwägen und zu entscheiden, ob für die Öffnung an dem geplanten Sonntag ein besonderer regionaler Anlass gegeben ist. Hierbei ist zu beachten, dass die Regelung des § 8 Absatz 2 SächsLadÖffG nicht zu einer Umgehung des § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG verwendet werden darf, indem eine Kumulation gleichartiger Anlässe als Rechtfertigung für eine aufeinanderfolgende Ladenöffnung genutzt wird (vgl. Ziffer 5.).

Zudem sind die Ausführungen des BVerfG zu beachten. Das regionale Ereignis darf demnach nur eine so **enge örtliche Begrenzung** aufweisen, dass die damit einhergehende Sonntagsöffnung **nur von geringer prägender Wirkung für den öffentlichen Charakter des Tages im Gemeindegebiet** ist.

### b) Privilegierung von Verkaufsstellen

Außerdem können nur diejenigen **Verkaufsstellen** durch Rechtsverordnung zur ausnahmsweisen Sonntagsöffnung privilegiert werden, welche **von dem besonderen regionalen Ereignis direkt oder indirekt betroffen sind** bzw. räumlich nah am Ort des Geschehens liegen. In dem Rechtsetzungsverfahren hat die Gemeinde somit zudem zu prüfen, abzuwägen und zu entscheiden, welcher Teil des Gemeindegebietes von dem besonderen regionalen Ereignis tatsächlich erfasst ist. Ausschließlich für Verkaufsstellen, die sich in diesem, genau zu definierenden Teilgebiet befinden, ergibt sich die ausnahmsweise Ladenöffnungsmöglichkeit an dem Sonntag, an dem das besondere regionale Ereignis stattfindet.



c) Detaillierte Festlegung des Gebietes

Der Teil des Gemeindegebietes, welcher von dem regionalen Ereignis erfasst ist und für den die ausnahmsweise Sonntagsöffnung gestattet werden soll, ist durch die Gemeinde detailliert und zweifelsfrei im Rahmen der Rechtsverordnung festzulegen. Bei der Festlegung des Gebietes sind die unter Buchstabe a) und b) dargestellten Erwägungen zu beachten.

d) Begrenzung der Sonntagsöffnung(en)

Insgesamt darf eine Gemeinde die Sonntagsöffnung gemäß § 8 Absatz 2 SächsLadÖffG an **maximal acht Sonntagen pro Jahr** durch Rechtsverordnung ermöglichen. Dabei ist zu beachten, dass es im Rahmen der jeweiligen Gebietsfestlegung nicht zu Überschneidungen in dem Sinne kommen darf, dass ein Gebiet, dem bereits die ausnahmsweise Ladenöffnungsmöglichkeit nach § 8 Absatz 2 SächsLadÖffG eingeräumt wurde, (auf Grund eines weiteren besonderen regionalen Ereignisses) erneut nach § 8 Absatz 2 SächsLadÖffG privilegiert wird. Die **Privilegierung von Verkaufsstellen eines Gebietes** nach § 8 Absatz 2 Satz 2 SächsLadÖffG besteht **pro Jahr einmal**.

e) Zeitliche Vorgabe

Zu beachten ist ferner, dass die Regelungsmöglichkeit der Gemeinde ebenfalls durch die im Gesetz ausdrücklich genannte **zeitliche Vorgabe** eingeschränkt ist: Die Öffnungsmöglichkeit ist demnach nur für die **Zeit zwischen 12 und 18 Uhr** (also für diese sechs Stunden) gestattet. Mit dieser Regelung wird wiederum gewährleistet, dass die Zeiten der Hauptgottesdienste von einer Sonntagsöffnung nach § 8 Absatz 2 SächsLadÖffG ebenfalls generell auszunehmen sind.

f) Erforderlichkeit einer Rechtsverordnung

Die ausnahmsweise Gestattung der Sonntagsöffnung durch Gemeinden aufgrund besonderer regionaler Ereignisse in einem räumlich abgegrenzten Gebiet bedarf ebenfalls eines förmlichen Rechtssetzungsaktes (**Rechtsverordnung**) der Gemeinde. In der Begründung ist auf die unter den Buchstaben a) bis e) genannten Punkte einzugehen, insbesondere ist darzulegen, dass die anlassgebende Veranstaltung unter den konkreten Bedingungen nur von geringer prägender Wirkung für den öffentlichen Charakter des Tages im Gemeindegebiet ist.

## **6. Kumulation von § 8 Absatz 1 und § 8 Absatz 2 SächsLadÖffG**

Eine Kumulation der zwei Gestattungsmöglichkeiten nach § 8 Absatz 1 und § 8 Absatz 2 SächsLadÖffG ist grundsätzlich möglich. Bei einer Kumulation müssen zunächst sämtliche tatbestandlichen Voraussetzungen für die jeweilige Sonntagsöffnungsmöglichkeit gegeben sein. Darüber hinaus ist zu beachten, dass die Anforderungen an die Rechtfertigungsgründe steigen, je stärker die geplante Sonntagsöffnung geeignet ist, das verfassungsrechtliche Regel-Ausnahme-Gebot und den erforderlichen Mindestschutz von Sonn- und Feiertagen auszuhebeln. Die Kumulation darf nicht dazu führen, dass ein in sich geschlossener Zeitblock größeren Umfangs vom Grundsatz der Arbeitsruhe ausgenommen und/oder der öffentliche Charakter des Sonntages als Tag der Arbeitsruhe beseitigt wird. Dies dürfte in der Regel dann anzunehmen sein, wenn die Kumulation § 8 Absatz 1 und § 8 Absatz 2 SächsLadÖffG zu mehreren, direkt aufeinanderfolgenden Sonntagsöffnungen im Gemeindegebiet führt. Die Gestattung von zwei aufeinanderfolgenden Sonntagen nach § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG plus einem (oder mehreren) weiteren direkt aufeinanderfolgenden Sonntag(en) nach § 8 Absatz 2 SächsLadÖffG stellt somit die höchsten Anforderungen an die Begründung durch den

Verordnungsgeber und dürfte nur in absoluten Ausnahmefällen gerechtfertigt sein. Zudem ist wie bereits unter Buchstabe a) dargestellt zu beachten, dass die Regelung des § 8 Absatz 2 SächsLadÖffG nicht zu einer Umgehung des § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG verwendet werden darf, indem eine Kumulation gleichartiger Anlässe als Rechtfertigung für eine aufeinanderfolgende Ladenöffnung genutzt wird.

### **7. § 8 Absatz 3 SächsLadÖffG**

§ 8 Absatz 3 SächsLadÖffG berücksichtigt die besondere Bedeutung der gesetzlichen Feiertage, der so genannten Hochfeiertage bzw. der stillen Feiertage und des 24. Dezembers, soweit diese auf einen Sonntag fallen. An diesen Tagen besteht für Gemeinden weder die Möglichkeit, die Ladenöffnung im gesamten Gemeindegebiet nach § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG noch nach § 8 Absatz 2 SächsLadÖffG zu gestatten. Auch das Stattfinden eines besonderen regionalen Ereignisses an einem solchen Feiertag im Gemeindegebiet eröffnet keine Ausnahme von diesem Verbot.

### **8. Einschätzungsprärogative der Gemeinde**

Beim Erlass der jeweiligen Rechtsverordnung nach § 8 Absatz 1 bzw. § 8 Absatz 2 SächsLadÖffG kommt der Gemeinde eine aus ihrem Selbstverwaltungsrecht nach Artikel 28 Absatz 2 GG, Artikel 84 Absatz 1 Sächsische Verfassung abzuleitende Einschätzungsprärogative zu, die gerichtlich grundsätzlich nur begrenzt überprüfbar ist.

Der Beurteilungsspielraum der Gemeinde ist demnach erst dann überschritten, wenn die bei Erlass der Rechtsverordnung vorgenommenen Erwägungen so offensichtlich fehlerhaft sind, dass sie vernünftiger Weise keine Grundlage für die angegriffenen Maßnahmen geben können.

Im Rahmen einer verwaltungsgerichtlichen Kontrolle hat das Gericht folglich zu prüfen, ob die Gemeinde das Ziel, den Sonntag zu schützen,

- in einer den verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht werdenden Weise erfasst und umschrieben hat,
- ob sie im Rahmen ihres Gestaltungsspielraums ein zum Sonntagsschutz taugliches Auswahlverfahren gewählt hat,
- ob sie die erforderlichen Tatsachen im Wesentlichen vollständig und zutreffend ermittelt und schließlich,
- ob sie sich in allen Berechnungsschritten mit einem nachvollziehbaren Zahlenwerk innerhalb dieses gewählten Verfahrens und dessen Strukturprinzipien im Rahmen des Vertretbaren bewegt hat.

Entscheidend ist daher primär nicht die Ergebnisrichtigkeit unter Berücksichtigung der zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung bekannten Tatsachen. Es kommt für die Prüfung, ob der Beurteilungsspielraum beim Erlass der Rechtsverordnung überschritten wurde, vielmehr maßgeblich auf den Kenntnisstand des Normgebers (Gemeinderat bzw. Stadtrat) an, da diesem die Einschätzungsprärogative zusteht.

Somit von Bedeutung sind also nur die Tatsachen und Zahlen, die dem Rat im Zeitpunkt der Beschlussfassung bekannt waren sowie die Rechenschritte, die hierauf beruhen. Nur auf Grundlage der dem Rat bekannten Fakten kann vom Gericht festgestellt

werden, ob dieser seinen Beurteilungsspielraum überschritten hat oder ob die Prognose noch vertretbar ist.

Damit kommt es bei kommunalen Rechtsverordnungen in erster Linie auf die Beratungsunterlagen an, die den Räten zur Befassung und Beschlussfassung vorgelegt wurden. Zu berücksichtigen sind ferner auch sonstige offenkundige Tatsachen, von denen angenommen werden kann, dass sie den Räten im Zeitpunkt der Beschlussfassung bekannt gewesen sind, obwohl sie nicht Gegenstand der Beratungsunterlagen waren.

## **Anlage 1:**

### Wesentliche Ausführungen des BVerfG zum Berliner Ladenöffnungsgesetz:

- Grundsätzlich hat die typische „werktägliche Geschäftigkeit“ an Sonn- und Feiertagen zu ruhen. Der verfassungsrechtlich garantierte Sonn- und Feiertagsschutz ist nur begrenzt einschränkbar. Ausnahmen von der Sonn- und Feiertagsruhe sind zur Wahrung höher- oder gleichwertiger Rechtsgüter möglich; in jedem Falle muss der ausgestaltende Gesetzgeber aber ein hinreichendes Niveau des Sonn- und Feiertagsschutzes wahren. (Regel-Ausnahme-Prinzip)
- Gesetzliche Schutzkonzepte für die Gewährleistung der Sonn- und Feiertagsruhe müssen erkennbar diese Tage als solche der Arbeitsruhe zur Regel erheben. Hinsichtlich der Ladenöffnung bedeutet dies, dass die Ausnahme eines dem Sonntagsschutz gerecht werdenden Sachgrundes bedarf.
- 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.
- Dem Bedarfsdeckungs- und Versorgungsargument kommt im Land Berlin an Sonn- und Feiertagen nur noch geringe Bedeutung zu.
- Niemand kann allein daraus, dass einer Gruppe aus besonderem Anlass Vergünstigungen zugestanden werden, für sich ein verfassungsrechtliches Gebot herleiten, dieselben Vorteile in Anspruch nehmen zu dürfen.
- Die voraussetzungslose siebenstündige Öffnung an allen vier Adventssonntagen im Land Berlin führt wegen der vollständigen Herausnahme eines zusammenhängenden Monatszeitraums aus dem Schutz der Sonntage ohne hinreichend gewichtige Gründe zu einem Unterschreiten des Maßes an gebotenen Mindestschutz.
- Die Adventssonntagsregelung als generelle und materiell voraussetzungslose Freigabe der Öffnung von Verkaufsstellen an allen Adventssonntagen von 13.00 bis 20.00 Uhr im Land Berlin steht angesichts der Bedeutung der Verkaufsstellenöffnung für die Gewährleistung der Arbeitsruhe an Sonn- und Feiertagen mit dem Grundrecht aus Art. 4 Absatz 1 und 2 GG in Verbindung mit Art. 140 GG und Art. 139 WRV nicht in Einklang.
- Die Besonderheit der Regelung im Land Berlin, dass schon kraft Gesetzes ohne irgendeine weitere Voraussetzung vier Sonntage in Folge für die Dauer von jeweils sieben Stunden zur Ladenöffnung freigegeben werden hält der Anforderung, dass die Sonntagsruhe die Regel ist, nicht stand, weil sie einen in sich geschlossenen Zeitblock von etwa einem Zwölftel des Jahres vollständig vom Grundsatz der Arbeitsruhe ausnimmt.
- Wenn der Berliner Landesgesetzgeber mit Blick auf die Besonderheiten der Vorweihnachtszeit für eine Ladenöffnung an den Adventssonntagen Sachgründe anführen könnte, so könnte dies die Ladenöffnung nur an einzelnen Sonntagen rechtfertigen.
- Die Regelung im Land Berlin, dass Verkaufsstellen aus Anlass besonderer Ereignisse, insbesondere von Firmenjubiläen und Straßenfesten, an jährlich höchstens zwei weiteren Sonn- oder Feiertagen von 13.00 bis 20.00 Uhr öffnen dürfen, ist verfassungsrechtlich weder für sich gesehen noch im schutzkonzeptionellen Kontext zu beanstanden. Diese Ladenöffnungsmöglichkeit ist wegen ihrer engen örtlichen Begrenzung ohnehin von geringer prägender Wirkung für den öffentlichen Charakter des Tages.

## **Anlage 2:**

Wesentliche Ausführungen des BVerwG zu § 14 Absatz 1 LSchIG:

- Die bisherige Auslegung von § 14 Absatz 1 LSchIG zur Notwendigkeit eines Anlassbezugs, wonach nur eine Veranstaltung, welche selbst einen beträchtlichen Besucherstrom anzieht, ein tauglicher Anlass für die Ladenöffnung sein kann, genügt nicht dem aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV folgenden Regel-Ausnahme-Gebot.
- Das Tatbestandsmerkmal „aus Anlass von Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen“ (Äquivalent zu „aus besonderem Anlass“ in § 8 SächsLadÖffG) muss dahingehend verstanden werden, dass die Ladenöffnung den Tag lediglich gering prägen darf. Die öffentliche Wirkung des besonderen Anlasses gegenüber der typisch werktäglichen Geschäftigkeit muss im Vordergrund stehen um dieses Erfordernis zu erfüllen.
- Eine geringe prägende Wirkung kann im Regelfall nur dann angenommen werden, wenn die Ladenöffnung sich auf das Umfeld des besonderen Anlasses (z.B. Markt, Messe etc.) beschränkt. Mit der Ausstrahlungskraft des Ereignisses steigt auch der für eine Ladenöffnung am Sonntag zulässige Bereich.
- Ein hinreichender Bezug zur anlassgebenden Veranstaltung kann auch durch die Beschränkung der Ladenöffnung auf thematisch passende Handelszweige erreicht werden.
- Als Maßstab zur Beurteilung, ob die werktägliche Prägung der Ladenöffnung im Hintergrund steht, ist eine Prognose zu erstellen nach welcher die Zahl der Besucher, die wegen des besonderen Anlasses kommen die Zahl der Besucher übersteigen muss, welche lediglich wegen der Ladenöffnung kämen, um den verfassungsmäßig gebotenen Anforderungen zu genügen. Für die zu erstellende Prognose zur Einschätzung der Besucherströme kann insbesondere auf das Mittel der Befragung zurückgegriffen werden.
- Die von der Gemeinde erstellte Prognose ist gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar. Geprüft wird, ob bei Erlass der Rechtsverordnung die angestellte Prognose schlüssig und vertretbar erscheint.

## Anlage 3 – Schaubild

steigende Anforderungen an die Begründung der Sonntagsöffnung



§ 8 I 1	§ 8 I 1	§ 8 I 2	§ 8 I S. 1, 2 <u>und</u> II
ein Sonntag (flächendeckend)	zwei <b>nicht</b> aufeinanderfolgende Sonntage (flächendeckend)	zwei aufeinanderfolgende Sonntage (flächendeckend)	zwei aufeinanderfolgende Sonntage (flächendeckend) <b>und</b> eine regionale Sonntagsöffnung (lokal)
<b>Voraussetzungen</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vorliegen eines Sachgrundes (besonderen Anlass)</li> <li>- Sachgrund muss im Hinblick auf <b>Urbanität und Touristenströme</b> eine besondere Bedeutung für die jeweilige Gemeinde haben und geeignet sein Auswirkungen auf <b>gesamtes Gemeindegebiet oder wesentliche Teile davon</b> zu entfalten</li> <li>- Anlassgebendes Ereignis muss prägende Wirkung entfalten (nicht Öffnung der Verkaufsstätten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Jeweiliges</b> Vorliegen eines Sachgrundes (besonderer Anlass)</li> <li>- Sachgründe müssen im Hinblick auf <b>Urbanität und Touristenströme</b> eine besondere Bedeutung für die jeweilige Gemeinde haben und geeignet sein, Auswirkungen auf <b>gesamtes Gemeindegebiet oder wesentliche Teile davon</b> zu entfalten</li> <li>- Anlassgebendes Ereignis muss prägende Wirkung entfalten (nicht Öffnung der Verkaufsstätten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Jeweiliges</b> Vorliegen eines Sachgrundes (besonderer Anlass)</li> <li>- Sachgründe müssen im Hinblick auf <b>Urbanität und Touristenströme</b> eine besondere Bedeutung für die jeweilige Gemeinde haben und geeignet sein, Auswirkungen auf <b>gesamtes Gemeindegebiet oder wesentliche Teile davon</b> zu entfalten</li> <li>- Anlassgebendes Ereignis muss prägende Wirkung entfalten (nicht Öffnung der Verkaufsstätten)</li> <li>- <b>rechtfertigender Grund von besonderem Gewicht und zwingender Grund</b> für die <b>Zusammenlegung an zwei aufeinanderfolgenden Sonntagen</b> erforderlich</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Jeweiliges</b> Vorliegen eines Sachgrundes (besonderer Anlass)</li> <li>- Sachgründe müssen im Hinblick auf <b>Urbanität und Touristenströme</b> eine besondere Bedeutung für die jeweilige Gemeinde haben und geeignet sein, Auswirkungen auf <b>gesamtes Gemeindegebiet oder wesentliche Teile davon</b> zu entfalten</li> <li>- <b>rechtfertigender Grund von besonderem Gewicht und zwingender Grund</b> für die <b>Zusammenlegung an zwei aufeinanderfolgenden Sonntagen</b> erforderlich</li> <li>- Anlassgebendes Ereignis muss prägende Wirkung entfalten (nicht Öffnung der Verkaufsstätten)</li> <li>- Sachgrund für <b>regionale Sonntagsöffnung</b> und dessen Eignung auf <b>lokales Gebiet</b> Einfluss zu nehmen</li> </ul>
<b>Beispiele</b>			
Stadt-, Volks-, Schützenfeste, jahreszeitl. Feste (Frühlings-Herbstfest, Weinfest), Messen, Märkte, Weihnachtsmärkte, Ausstellungen, Jubiläen, Konzerte, Sportveranstaltungen	Vgl. siehe Spalte 1 <b>und</b> Weihnachtsmärkte zum 1. und 3. Advent oder 1. und 4. Advent oder 2. und 4. Advent	Vgl. siehe Spalte 1 und Weihnachtsmärkte zum 1. und 2. Advent oder 2. und 3. Advent oder 3. und 4. Advent	Vgl. siehe Spalte 1 und traditionelle Straßenfeste, Weihnachtsmärkte, Firmenjubiläen, Bergfeste, Hafenfeste, Elbhangfest
<b>ADVENT:</b> besonders hohe Anforderungen an den Sachgrund/ Begründung, denn Gewährleistung der Arbeitsruhe in Adventszeit ist ein zusätzlicher verfassungsrechtlicher Grundsatz und verdient besonderen Schutz			

## Anlage 4 - Checkliste Sonntagsöffnung nach § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG

### Vorbemerkung:

Die nachfolgende Checkliste gibt einen Überblick zu den wesentlichen zu beachtenden Anforderungen für die Freigabe eines verkaufsoffenen Sonntages nach § 8 Absatz 1 SächsLadÖffG durch eine Gemeinde sowie weitere praktische Hinweise, insbesondere zur Durchführung der Besucherprognose. Hierzu wurden ergangene Rechtsprechung sowie bereits vorliegende Beispiele aus dem gesamten Bundesgebiet ausgewertet. Es besteht kein Anspruch auf Vollständigkeit. Die Checkliste ist als erste Übersicht zu verstehen, für detaillierte Erläuterungen zu den rechtlichen Voraussetzungen wird auf die einschlägige Rechtsprechung und die Hinweise im Handlungsleitfaden verwiesen.

Stichwort	Allgemeine Anmerkungen	Weitere Hinweise
Rechtsgrundlage	<p>Die Gemeinden werden ermächtigt, abweichend von § 3 Abs. 2, die Öffnung von Verkaufsstellen im Gemeindegebiet aus besonderem Anlass an jährlich bis zu 4 Sonntagen zwischen 12 und 18 Uhr durch Rechtsverordnung zu gestatten.</p> <p>Einem verkaufsoffenen Sonntag nach Satz 1 kann maximal ein weiterer verkaufsoffener Sonntag unmittelbar folgen. Werden zwei aufeinanderfolgende Sonntage für die Öffnung von Verkaufsstellen freigegeben, ist die Öffnung von Verkaufsstellen an den diesen Sonntagen vorangehenden und nachfolgenden zwei aufeinanderfolgenden Sonntagen unzulässig.</p> <p>Die Freigabe kann auf bestimmte Ortsteile und Handelszweige beschränkt werden.</p> <p>Wird die Öffnung von Verkaufsstellen derart beschränkt, ist diese Möglichkeit der Sonntagsöffnung für das gesamte Gemeindegebiet verbraucht.</p>	<p>Bei der Frage der sonn- und feiertäglichen Ladenöffnung handelt es sich stets um eine Einzelfallentscheidung, bei der sämtliche Umstände des jeweiligen Einzelfalls und die örtlichen Gegebenheiten zu beachten sind.</p>

Anlassbezug und Besucherprognose	Zunächst ist das <b>Vorliegen eines besonderen Anlasses</b> Voraussetzung für die Gestattung der Sonntagsöffnung. Die Gemeinde hat zu prüfen, abzuwägen und zu entscheiden, ob für die Öffnung an dem jeweils geplanten Sonntag ein besonderer Anlass gegeben ist.	Bei dem besonderen Anlass muss es sich um einen dem Sonntagschutz gerecht werdenden Sachgrund handeln; ein bloß wirtschaftliches Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber bzw. ein alltägliches Erwerbs- bzw. Versorgungsinteresse genügen hierfür nicht.
		Der besondere Anlass muss im Hinblick auf die Urbanität (= die Gemeinde kennzeichnende/prägende soziale und kulturelle Lebensweise) und die Besucherströme eine besondere Bedeutung haben (z.B. Märkte, Feste, Messen, Sportveranstaltungen, Konzerte etc.).
		Der besondere Anlass darf nicht nur dafür generiert werden, um die sonntägliche Ladenöffnung zu ermöglichen.
		Der Besucherstrom darf nicht erst durch das Offenhalten der Verkaufsstellen ausgelöst werden, sondern muss vielmehr selbst das Bedürfnis für das Offenhalten von Verkaufsstellen sein.
	Die Gemeinde hat <b>zusätzlich</b> eine anlassbezogene <b>Prognose</b> darüber anzustellen, ob die Besucherströme, die durch den konkreten Anlass ausgelöst werden, die Anzahl der Besucher übersteigt, welche lediglich aus Anlass der Ladenöffnung kämen.	Der Gemeinde steht es frei, geeignete Methoden zur Erstellung der Prognose zu ergreifen.
		Es hängt maßgeblich von den jeweiligen Gegebenheiten vor Ort und dem vorliegenden statistischem Material bzw. den gegebenen Erhebungsmöglichkeiten ab, welche konkreten Daten die Gemeinde zur Grundlage ihrer Prognose machen kann.
		Die Prognose der zu erwartenden Besucherströme hat auf der Basis einer statistisch vertretbaren und plausiblen Datengrundlage und Berechnungsmethode zu basieren.
		Nachvollziehbar ist eine Prognose in der Regel dann, wenn entsprechend dokumentierte Erfahrungswerte aus der Vergangenheit bzw. konkrete Daten für die zu bewertende Veranstaltung herangezogen werden, die die Annahme stützen, dass im konkreten Fall von einem hohen Besucherstrom auszugehen ist, der sich unabhängig von einer möglichen Öffnung der Ladengeschäfte entwickelt und den Besucherstrom übersteigt, der ausschließlich aufgrund der Ladenöffnung generiert wird.



		<p>Prognosen können sich insbesondere stützen auf:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Besucherfrequenzmessungen (Erhebung der Passantenströme während der Öffnungszeiten der Geschäfte)</li> <li>- Kundenherkunftserhebungen (u.a. können beispielsweise Erfahrungswerte der Ladeninhaber zu den an Werktagen üblichen Besucherzahlen Anhaltspunkte geben)</li> <li>- Motivbefragungen (Kommen die Besucher aufgrund der Veranstaltung - also anlassbezogen - in das von der Verkaufsöffnung betroffene Gebiet oder wegen der Geschäftsöffnung?)</li> <li>- Angaben aus Vorjahren (z.B. Presseberichterstattungen, Berichte des Ordnungsamtes über vergangene Veranstaltungen)</li> <li>- Daten/Angaben aus Sicherheits- bzw. Verkehrs- und Parkraumkonzepten zu der Veranstaltung</li> <li>- Voraussagen zur Hotelbelegung</li> <li>- ggf. weitere geeignete Erhebungsmethoden (z.B. PKW-Kennzeichenzählungen)</li> <li>- Inanspruchnahme spezialisierter Dienstleistungsunternehmen zur Erhebung der Datengrundlage</li> </ul>
		<p>Der Zeitraum für den Vergleich der Besucherzahlen ist für die Dauer der geplanten Ladenöffnungszeit, nicht für den gesamten Tag anzusetzen.</p>
		<p>Die Gesamtbesucherzahl einer mehrtägigen Veranstaltung darf nicht 1:1 auch als Sonntagswert zu Grunde gelegt werden.</p>
		<p>Findet die anlassgebende Veranstaltung das erste Mal statt, kann die Prognose notwendiger Weise pauschaler ausfallen.</p>
		<p>Die kommunale Prognose unterliegt selbst nur eingeschränkter verwaltungsgerichtlicher Kontrolle. Insbesondere darf das Gericht keine eigene Prognose vornehmen. Es hat jedoch zu prüfen, ob die bei Erlass der Rechtsverordnung über die Freigabe der Ladenöffnung vorgenommene Prognoseentscheidung schlüssig und vertretbar ist.</p>

Zeitliche Vorgabe	Die Öffnungsmöglichkeit besteht nur für die <b>Zeit zwischen 12 und 18 Uhr</b> (also für diese maximal sechs Stunden).	
Begrenzung und Rhythmisierung	Die Öffnungsmöglichkeit besteht an <b>maximal 4 Sonntagen pro Jahr</b> .	
	Einem verkaufsoffenen Sonntag darf maximal ein weiterer verkaufsoffener Sonntag auf der gleichen rechtlichen Grundlage folgen. Wenn ausnahmsweise für zwei aufeinanderfolgende Sonntage die Öffnung von Verkaufsstellen freigegeben wurde, ist die Öffnung von Verkaufsstellen an den diesen Sonntagen vorangehenden und nachfolgenden zwei aufeinanderfolgenden Sonntagen auf der gleichen rechtlichen Grundlage im gesamten Gemeindegebiet unzulässig.	<p>Für eine Freigabe von zwei, direkt aufeinanderfolgenden Sonntagen müssen rechtfertigende Gründe von besonderem Gewicht gegeben sein. Diese zusätzliche Voraussetzung wird nicht bereits durch das Vorliegen des erforderlichen besonderen Anlasses erfüllt.</p> <p>Die Gemeinde muss begründen, warum die direkte Aufeinanderfolge der flächendeckenden Sonntagsöffnung erforderlich ist, und welche Gründe von erheblichem Gewicht diese ausnahmsweise rechtfertigen.</p>
Räumliche und gegenständliche Beschränkung	Die Öffnungsmöglichkeit <b>kann</b> sich auf das gesamte Gemeindegebiet und alle Verkaufsstellen erstrecken, aber auch <b>auf bestimmte Ortsteile oder Handelszweige beschränkt</b> werden.	Im Rahmen der Prognoseentscheidung ist auch über die Frage der räumlichen und gegenständlichen Ausstrahlung der jeweiligen Anlassveranstaltung und der hinreichend zu bestimmenden Abgrenzung des jeweils betroffenen Gebiets (z.B. Straßenzüge, Plätze oder Stadtteile) und der betroffenen Handelszweige zu entscheiden.
		Für eine das gesamte Gemeindegebiet oder wesentliche Teile davon umfassende und den gesamten Einzelhandel oder wesentliche Teile des Einzelhandels erfassende Freigabe der Ladenöffnung müssen rechtfertigende Gründe von besonderem Gewicht vorliegen.
		Die Größe der freizugebenden Fläche ist nach der Bedeutung und Ausstrahlungswirkung des besonderen Anlasses (zum Beispiel: wegen des Umfangs eines Marktes oder seiner besonderen Attraktivität) zu bestimmen. Je größer diese ist, desto weiter reicht der räumliche Bereich in dem die Verkaufsstellenöffnung noch in Verbindung mit der anlassgebenden Veranstaltung gebracht wird und desto weiter kann somit auch der räumliche Bereich gefasst werden.

		<p>Die Ermessensausübung durch die Gemeinde kann sich dabei hinsichtlich der räumlichen Beschränkung der Ladenöffnung zu einer Beschränkungspflicht verdichten, wenn zwischen der anlassgebenden Veranstaltung und der Ladenöffnung kein nachvollziehbarer Zusammenhang mehr besteht (z.B. wenn sich die Veranstaltung aus räumlichen Erwägungen heraus auf bestimmte Ortsteile nicht mehr auswirken kann).</p>
		<p>Gleiches gilt, wenn der von der anlassgebenden Veranstaltung hervorgerufene Besucherstrom einer Versorgung durch bestimmte Arten von Geschäften nicht bedarf.</p>
		<p>Bei einer auf bestimmte Handelszweige beschränkten Veranstaltung kann der erforderliche Bezug auch thematisch dadurch hergestellt werden, dass die Ladenöffnung nur für dieselben Handelszweige zugelassen wird.</p>
<p>Kommunale Rechtsverordnung</p>	<p>Die Einräumung der Öffnungsmöglichkeit an einem Sonntag bedarf eines förmlichen Rechtssetzungsaktes der Gemeinde in Form einer <b>Rechtsverordnung</b>.</p>	<p>Die Gemeinde sollte alle wesentlichen Beteiligten (Händler, Kirche, Gewerkschaft, ggf. weitere) bereits im Vorfeld einbinden und auf diese Weise dazu beitragen, dass die Vorlage von einer breiten Mehrheit getragen wird.</p>
		<p>Es hat eine Abwägung der grundrechtlichen Positionen der Ladeninhaber (Berufsfreiheit) und der Einkaufswilligen (allgemeine Handlungsfreiheit) einerseits sowie der Beschäftigten und Ruhesuchenden andererseits stattzufinden.</p>
		<p>Die erfolgte Kriterienabwägung muss durch die Gemeinde dokumentiert werden. Alle für die jeweilige Sonntagsöffnung maßgeblichen Erwägungen müssen bereits in der Ratsvorlage in objektiver, für Dritte verständlicher Form enthalten sein, um die Nachvollziehbarkeit zu garantieren.</p>
		<p>In der Ratsvorlage müssen außerdem nachvollziehbare Aussagen zum räumlichen und gegenständlichen Bezug getroffen werden. Der als verkaufsoffen freizugebende räumliche Bereich sowie die ggf. getroffene Beschränkung auf Handelszweige ist konkret zu bezeichnen (z.B. Karte, Benennung begrenzender Straßenzüge, usw.).</p>
		<p>Bei Besucherprognosen und weiteren Angaben (z.B. zum Vorliegen eines Sachgrundes), sollten die von antragstellenden Händler- oder Werbegemeinschaften bzw. ähnlichen Institutionen vorgelegten Zahlen nicht ohne - ebenfalls zu dokumentierende - Plausibilitätsprüfung übernommen werden.</p>