ENTWURF

Gesetz
zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über Ladenöffnungs- und Verkaufszeiten

Artikel 1

Das Niedersächsische Gesetz über Ladenöffnungs- und Verkaufszeiten vom 8. März 2007 (Nds. GVBl. S. 111), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13. Oktober 2011 (Nds. GVBl. S. 348), wird wie folgt geändert:

1. § 5 erhält folgende Fassung:

„§ 5

Ausnahmen von der Sonntagsregelung auf Antrag

„(1) [1]Die zuständige Behörde soll nach Maßgabe der Sätze 2 bis 7 auf Antrag zulassen, dass die Verkaufsstellen in der Gemeinde oder in Ortsbereichen über § 4 Abs. 1 hinaus an Sonntagen geöffnet werden, wenn

1. ein besonderer Anlass vorliegt oder
2. ein öffentliches Interesse an der Belebung der Gemeinde oder eines Ortsbereichs oder an der überörtlichen Sichtbarkeit der Gemeinde besteht.

[2]Nicht zugelassen werden dürfen Öffnungen für Ostersonntag, Pfingstsonntag, Totensonntag, Volkstrauertag und die Adventssonntage sowie für die staatlich anerkannten Feiertage und den 27. Dezember, wenn diese Tage auf einen Sonntag fallen. [3]Je Kalenderjahr und Gemeinde dürfen Öffnungen für höchstens vier Sonntage zugelassen werden. [4]Ist eine Gemeinde als Ausflugsort anerkannt, so erhöht sich die Obergrenze auf acht Sonntage. [5]Ist nur ein Ortsbereich als Ausflugsort anerkannt, so erhöht sich die Obergrenze nur für diesen Ortsbereich. [6]Antragsberechtigt sind die überwiegende Anzahl der Verkaufsstellen in dem Gebiet, für das die Öffnung beantragt wird, und eine sie vertretende Personenvereinigung. [7]Die Öffnung darf für höchstens fünf Stunden täglich, die außerhalb der ortsüblichen Gottesdienstzeiten liegen sollten, zugelassen werden.

(2) [1]Die zuständige Behörde kann auf Antrag

1. für einen Ortsbereich für einen weiteren Sonntag und

2. für einen anderen Ortsbereich für denselben oder einen anderen weiteren Sonntag

die Öffnung der Verkaufsstellen zulassen, wenn ein Grund nach Absatz 1 Satz 1 vorliegt. [2]Satz 1 gilt nur für Ortsbereiche, für die die Obergrenze nach Absatz 1 Sätze 3 bis 5 noch nicht erreicht ist. [3]Absatz 1 Sätze 2, 6 und 7 gilt entsprechend.

(3) [1]Die zuständige Behörde kann für Zulassungen nach den Absätzen 1 und 2 bei Bedarf eine Jahresplanung durchführen und Termine ortsüblich bekannt machen, bis zu denen Anträge gestellt sein sollten. [2]Sie macht die gestellten Anträge auf Zulassungen nach den Absätzen 1 und 2 unter Angabe der betroffenen Sonntage, der Gründe und der betroffenen Gebiete ortsüblich bekannt.

(4) [1]Die zuständige Behörde kann unabhängig von den Regelungen der Absätze 1 und 2 auf Antrag einer Verkaufsstelle zulassen, dass diese an einem Sonntag im Kalenderjahr geöffnet wird, wenn ein herausragender Anlass besteht. [2]Absatz 1 Sätze 2 und 7 gilt entsprechend."

2. Nach § 5 wird der folgende § 5 a eingefügt:

„§ 5 a

Ausnahmen von der Sonn- und Feiertagsregelung von Amts wegen

[1]Die zuständige Behörde kann zulassen, dass Verkaufsstellen in der Gemeinde oder in Ortsbereichen an Sonn- und Feiertagen geöffnet werden, wenn dies im dringenden öffentlichen Interesse erforderlich ist. [2]Die Zulassung kann jederzeit widerrufen werden."

3. § 9 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.

b) Es wird der folgende Absatz 2 angefügt:

„(2) [1]Zulassungen, die nach § 5 Abs. 1 in der bis zum *[Datum einsetzen: Tag vor Inkrafttreten nach Artikel 2]* geltenden Fassung erteilt worden sind, sind unwirksam, soweit sie sich auf einen Tag nach dem 31. Dezember 2019 beziehen. [2]Sonn- und Feiertage, für die eine Öffnung im Jahr 2019 nach § 5 Abs. 1 Sätze 1 und 2 in der bis zum *[Datum einsetzen: Tag vor Inkrafttreten nach Artikel 2]* geltenden Fassung zugelassen wurde, sind auf die Obergrenzen nach § 5 Abs. 1 Sätze 3 und 4 anzurechnen."

4. § 10 wird gestrichen.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am [*Datum einsetzen*] in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass, Ziel und Schwerpunkte des Gesetzes

Das Niedersächsische Gesetz über Ladenöffnungs- und Verkaufszeiten (NLöffVZG) aus dem Jahr 2007 wurde in den Jahren 2009/2010 und 2011 geändert. Nach nunmehr weiteren sieben Jahren gibt es Gründe für eine erneute Nachjustierung des Gesetzes.

Ziele der Gesetzesänderung sind:

1. Es sollen rechtliche Klarstellungen ins Gesetz aufgenommen werden:

   Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg hat mit seinem Beschluss vom 5. Mai 2017, Az.: 7 ME 32/17, entschieden, dass die Regelungen des Niedersächsischen Gesetzes über Ladenöffnungs- und Verkaufszeiten bei verfassungskonformer Auslegung den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) entsprechen und insoweit keine Gesetzesänderung erforderlich ist. Gleichwohl sieht die Landesregierung vor, zur Erhöhung der Rechtssicherheit einen Sachgrund, wie vom BVerfG mit dem Urteil vom 1. Dezember 2009, Az. 1 BvR 2857/07 und 1 BvR 2858/07 gefordert, in den Gesetzestext aufzunehmen.

   Der Klarstellung dient auch, dass die neuen Voraussetzungen und die „Soll-" und „Kann"-Zulassungsverfahren ausführlich in mehreren Absätzen beschrieben werden.

2. Der Sonn- und Feiertagsschutz soll erhöht werden:

   2.1 Öffnungen an staatlich anerkannten Feiertagen werden nicht mehr zugelassen;

   2.2 ebenso werden Öffnungen am 27. Dezember, wenn dieser auf einen Sonntag fällt, nicht zugelassen.

3. Ein transparentes Antragsstellungsverfahren soll eingeführt werden:
   So werden die Gemeinden verpflichtet, die gestellten Anträge unter Angabe der betroffenen Sonntage, der Gründe und des betroffenen Gebietes ortsüblich bekannt zu machen. Außerdem wird ihnen die Möglichkeit einer Jahresplanung als Steuerungsinstrument eröffnet.

Im Ergebnis bestehen folgende Öffnungsmöglichkeiten pro Gemeinde:

- grundsätzlich vier Öffnungen für das Gemeindegebiet,
- in Ausflugsorten acht Öffnungen,
- zusätzlich zwei Öffnungen pro Gemeinde für unterschiedliche Ortsbereiche im vollen Ermessen der Gemeinde.

Aus Arbeitsschutzgründen wird die Öffnungsanzahl für die gesamte Gemeinde oder einen Ortsbereich auf vier, in Ausflugsorten auf acht, begrenzt.

Eine grafische Darstellung von möglichen Verteilungen der zulässigen Sonntagsöffnungen in Gemeinden mit mehreren Ortsbereichen sowie in Ausflugsorten ist als **Anlage** beigefügt.

Daneben wird eine Öffnung für einzelne Verkaufsstellen ermöglicht.

Bereits erteilte Zulassungen erhalten einen zeitlich begrenzten Bestandsschutz. Mit einer Übergangsvorschrift soll für alle Beteiligten Rechtssicherheit geschaffen werden.

Im Rahmen dieses Gesetzgebungsverfahrens wird die Gelegenheit genutzt, die durch Zeitablauf entbehrlich gewordene Vorschrift des § 10 NLöffVZG zu streichen.

II. Alternativen

Eine Regelungsalternative kommt für die Erhöhung des Sonn- und Feiertagsschutzes nicht in Betracht. Hierfür ist eine Änderung des Gesetzes notwendig.

III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung, auf Menschen mit Behinderungen, auf Familien sowie auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern

Die Rechtsänderung führt zu keinen grundlegenden Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum, die Landesentwicklung, auf Menschen mit Behinderungen sowie auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern.

Auswirkungen auf das Familienleben sind zu betrachten. So kann das Verkaufspersonal an diesen Sonntagen nicht am gemeinsamen Familienleben teilnehmen. Demgegenüber besteht die Möglichkeit, dass an diesen Tagen gearbeitet und damit Verdienst erzielt werden kann, insbesondere wenn die Betreuung von Kindern oder Pflegebedürftigen durch andere Familienmitglieder sichergestellt werden kann. Es eröffnet aber auch für viele Familien die Möglichkeit, gemeinsam Besorgungen zu erledigen.

IV. Haushaltsmäßige Auswirkungen

Die Rechtsänderung hat keine Auswirkungen auf den Landeshaushalt.

V. Gesetzesfolgenabschätzung

Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden. Wie in Abschnitt II dargestellt, besteht keine Regelungsalternative.

Eine Finanzfolgenabschätzung kann entfallen. Es liegt ein Ausnahmetatbestand im Sinne der Nummer 2 der Anlage der Bekanntmachung vom 15. April 1998 „Verwaltungsreform; Vorläufige Grundsätze für die Durchführung von Gesetzesfolgenabschätzungen“ (Nds. MBl. S. 759) vor.

Zudem sollen Unklarheiten und Auslegungsfragen beseitigt bzw. beantwortet werden. Dies dürfte den Verwaltungsaufwand der zuständigen kommunalen Behörden verringern.

VI. Beteiligungen

-Ergebnis wird nach erfolgter Verbandsanhörung eingefügt-

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Zu Nummer 1 (§ 5):

Zu Absatz 1:

Der Sonn- und Feiertagsschutz und die damit verbundene Arbeitsruhe werden mit dieser Neuregelung gestärkt. Sogenannte verkaufsoffene Sonntage werden an sämtlichen staatlich anerkannten Feiertagen sowie am 27. Dezember, wenn dieser auf einen Sonntag fällt, ausgeschlossen.

Zu Satz 1:

Ein Sachgrund als Voraussetzung für jede Zulassung nach § 5 Abs. 1 wird zur Klarstellung in den Gesetzestext aufgenommen.

Wenn auch bisher der Gesetzestext keinen solchen Sachgrund enthielt, wurde in Niedersachsen durch die verfassungskonforme Auslegung des § 5 Abs. 1 diesem Erfordernis Rechnung getragen. Die Aufnahme in den Wortlaut des Gesetzestextes stellt somit eine Klarstellung dar.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 1. Dezember 2009, 1 BvR 2857/07 und 1 BvR 2858/07) bedürfen Ausnahmen vom verfassungsrechtlich garantierten Sonn- und Feiertagsschutz eines rechtfertigenden Sachgrundes, zum Beispiel eines Anlasses. Solche Anlässe können in Anlehnung an die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Firmenjubiläen für einzelne Verkaufsstellen, Straßenfeste für Orte oder Ortsbereiche sowie regionale Großveranstaltungen für die Öffnung in der gesamten politischen Gemeinde sein.

Ein bloßes wirtschaftliches Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaberinnen und Verkaufsstelleninhaber und ein alltägliches Erwerbsinteresse („Shopping-Interesse“) potenzieller Käuferinnen und Käufer genügen grundsätzlich nicht, um Ausnahmen von dem verfassungsunmittelbar verankerten Schutz der Arbeitsruhe und der Möglichkeit zu seelischer Erhebung an Sonn- und Feiertagen zu rechtfertigen. Ein Sachgrund ist ebenso wenig das Bestreben nach Ausgleich von Wettbewerbsnachteilen. Das Regel-Ausnahme-Prinzip ist einzuhalten. Erforderlich ist, dass der Anlass den Sonntag prägt und die Öffnung der Verkaufsstellen einen Annex darstellt.

Neben einem Anlass wird Sachgrund für die Öffnung künftig auch ein öffentliches Interesse an der Belebung der Gemeinde oder eines Ortsbereichs oder an der überörtlichen Sichtbarkeit der Gemeinde sein. So werden nunmehr raumordnerische und städtebauliche Belange wie insbesondere die Ziele

- der Wahrung intakter Wohn- und Lebensverhältnisse,
- des Erhalts oder der Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche oder
- der Stärkung des Gemeinschaftslebens in einem Ortsbereich

Sachgründe sein.

Das Zulassungsverfahren ist mit einer Soll-Vorschrift geregelt. Für das Gemeindegebiet sollen bis zu vier Sonntagsöffnungen zugelassen werden. Eine Zulassung für Ortsbereiche ist möglich.

Zu Satz 2:

An sämtlichen staatlich anerkannten Feiertagen soll die Öffnung ausgeschlossen sein, also anders als bisher auch an Neujahr, am 1. Mai, am 3. und 31. Oktober.

Die Auflistung der von der Öffnung ausgeschlossenen Sonntage wird um den 27. Dezember, wenn er auf einen Sonntag fällt, erweitert. Dies dient insbesondere dem Ruhe- und Erholungsbedürfnis der im Einzelhandel Beschäftigten nach der besonderen Arbeitsbelastung in der Adventszeit.

Zu Satz 3:

Es wird die höchstzulässige Anzahl der Öffnungen festgelegt.

Zur Sicherung des Sonntagsschutzes und der damit verbundenen Arbeitsruhe wird die Zahl der Sonntagsöffnungen auf vier pro Ortsbereich beschränkt.

Zu den Sätzen 4 und 5:

Für nach § 2 Abs. 3 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 Satz 2 NLöffVZG anerkannte Ausflugsorte erhöht sich die höchstzulässige Anzahl der Öffnungen auf acht für Gemeinden, wenn sie insgesamt als Ausflugsort anerkannt sind, oder für Ortsbereiche, wenn nur diese als Ausflugsort anerkannt worden sind.

Diese Begrenzung erfolgt ebenfalls zur Sicherung des Sonntagsschutzes und der damit verbundenen Arbeitsruhe in diesen touristisch geprägten Ortsbereichen.

Zu Satz 6:

Die Berechtigung zur Antragstellung wird hiermit festgelegt.

Zu Satz 7:

Wie bisher dürfen Öffnungszeiten, die außerhalb der Gottesdienstzeiten liegen sollten, für höchstens fünf Stunden täglich zugelassen werden.

Zu Absatz 2:

Die zuständige Behörde kann unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 Sätze 2, 6 und 7 je eine Öffnung in zwei verschiedenen Ortsbereichen zulassen, wenn die jeweils zulässige Obergrenze nicht erreicht wird.

Zu Absatz 3:

Die zuständige Behörde erhält die gesetzliche Berechtigung, aber nicht Verpflichtung, die Sonntagsöffnungen durch eine Jahresplanung zu koordinieren und hierzu insbesondere Ordnungsfristen für die Antragstellung zu setzen und ortsüblich bekannt zu machen.

Die zuständige Behörde wird verpflichtet, die Öffentlichkeit über Anträge für Sonntagsöffnungen mit einer ortsüblichen Bekanntgabe zu informieren. Damit soll sichergestellt werden, dass alle Interessierten Kenntnis von Termin, Grund und Gebiet erhalten. Dies soll der Transparenz dienen und zur Rechtssicherheit des Zulassungsverfahrens beitragen.

Zu Absatz 4:

Für einzelne Verkaufsstellen kann weiterhin einmal im Jahr eine Sonntagsöffnung zugelassen werden. Dabei muss ein herausragender, auf die Verkaufsstelle abgestellter Sachgrund bestehen, zum Beispiel ein klassisches Firmenjubiläum (wie 25-, 50-, 75-jähriges Bestehen). Die Rahmenbedingen für die Öffnung entsprechen denen des Absatzes 1 Sätze 2 und 7.

Zu Nummer 2 (§ 5 a):

Wie bisher eröffnet diese Regelung der zuständigen Behörde die Möglichkeit, in Einzelfällen im dringenden öffentlichen Interesse befristete Sonn- und Feiertagsöffnungen zuzulassen. Um den besonderen Charakter dieser Ausnahmemöglichkeit gegenüber § 5 zu verdeutlichen, wird nunmehr ein dringendes öffentliches Interesse an einer Öffnung vorausgesetzt. Dabei handelt es sich nicht um eine ergänzende Generalklausel. Vielmehr soll damit ein Auffangtatbestand für Ausnahmen in Notsituationen wie zum Beispiel nicht voraussehbare und vorübergehende Versorgungsbedürfnisse der Bevölkerung bei Katastrophenfällen und Großschadenslagen geschaffen werden.

Zu Nummer 3 (§ 9 - neu):

Mit dieser Regelung wird für bereits nach § 5 Abs. 1 NLöffVZG in der bis zum *[Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes]* geltenden Fassung erteilte Zulassungen, die sich dann auf Sonn- und Feiertagsöffnungen nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes beziehen, ein zeitlich begrenzter Bestandsschutz eingerichtet.

Zu Nummer 4 (§ 10):

Die in § 10 NLöffVZG geforderte Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes ist mit Erstellung des entsprechenden Berichts, veröffentlicht als Drucksache 16/2550 des Landtags, abgeschlossen worden. Damit ist diese Vorschrift erledigt und soll nun gestrichen werden.

Zu Artikel 2:

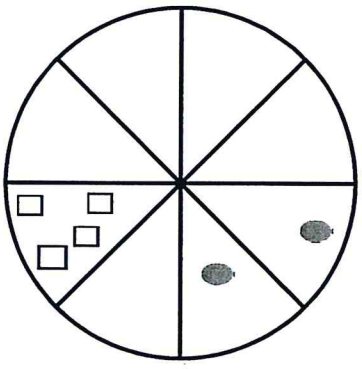
Dieser Artikel regelt das Inkrafttreten.

Anlage

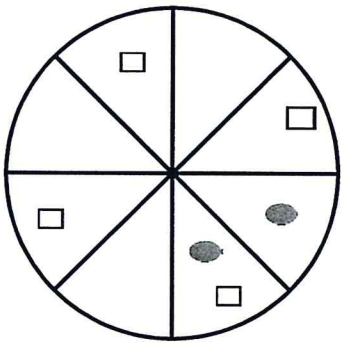
Mögliche Verteilung der zulässigen Sonntagsöffnungen in Gemeinden mit mehreren Ortsbereichen nach § 5 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 des Entwurfs des Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über Ladenöffnungs- und Verkaufszeiten **am Beispiel von drei Gemeinden — Höchstzahl der Öffnungen (§ 5 Abs. 1 Satz 3) pro Ortsbereich: 4 —**

□ 4 Öffnungen nach Absatz 1 Satz 1 ● weitere 2 Öffnungen nach Absatz 2

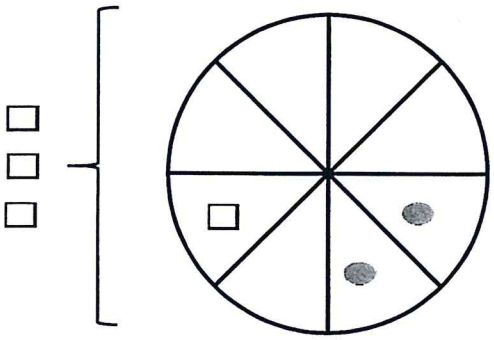
Gemeinde A



Gemeinde B



Gemeinde C
mit 3 Sonntagsöffnungen für die gesamte Gemeinde

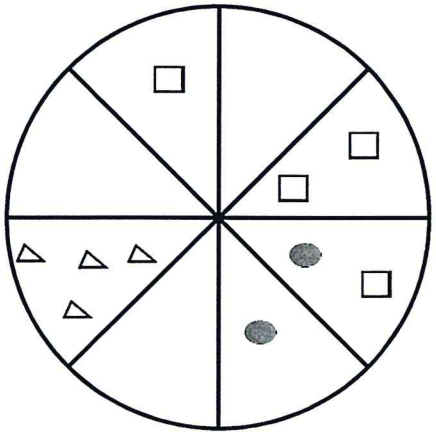
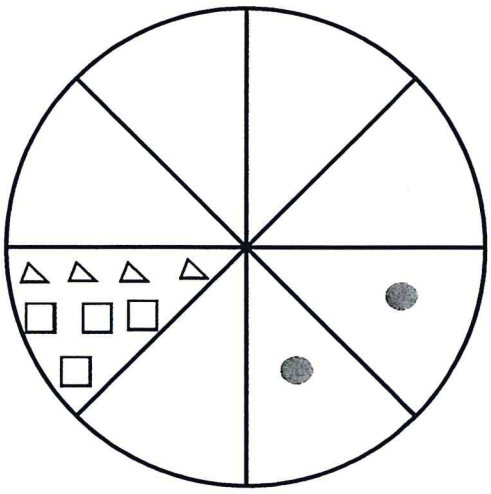


Mögliche Verteilung der zulässigen Sonntagsöffnungen in Gemeinden mit mehreren Ortsbereichen, von denen einer ein anerkannter Ausflugsort ist, nach § 5 Abs. 1 Sätze 4 und 5 sowie Abs. 2 des Entwurfs des Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über Ladenöffnungs- und Verkaufszeiten **am Beispiel von zwei Gemeinden — Höchstzahl der Öffnungen pro Ortsbereich: 8 —**

□ 4 Öffnungen nach Absatz 1 Satz 1 ● weitere 2 Öffnungen nach Absatz 2

△ weitere 4 Öffnungen nach Absatz 1 Sätze 4 und 5

Gemeinde D



Gemeinde E