



Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Ladenöffnungszeitengesetzes des Ministeriums für Wirtschaft, Tourismus, Landwirtschaft und Forsten des Landes Sachsen-Anhalt

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Ladenöffnungszeitengesetzes (LöffZeitG LSA) des Ministeriums für Wirtschaft, Tourismus, Landwirtschaft und Forsten des Landes Sachsen-Anhalt. Als Landesarbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern Halle-Dessau und Magdeburg positionieren wir uns mit dieser gemeinsamen Stellungnahme.

Bereits in unserer Stellungnahme zum Änderungsentwurf des LöffZeitG LSA vom Februar vergangenen Jahres hatten wir deutlich gemacht, dass eine Nutzung der gesetzlich eingeräumten Möglichkeit zur Öffnung an Sonn- und Feiertagen gemäß § 7 LöffZeitG LSA für Händler und Kommunen nahezu unmöglich ist. Das oberste Ziel einer Gesetzesänderung sollte es demzufolge auch weiterhin sein, Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen zum Wohle unserer Städte, der einheimischen Bevölkerung, von Besuchern, Beschäftigten und der Wirtschaft rechtssicher zu gestalten und so eine verlässliche Anwendung zu sichern. Dafür hat sich unsere Landesarbeitsgemeinschaft in der Vergangenheit kontinuierlich eingesetzt. Insofern begrüßen wir auch das im Koalitionsvertrag 2021-2026 des Landes Sachsen-Anhalt verankerte Vorhaben, das LöffZeitG des Landes Sachsen-Anhalt endlich anzupassen.

Umso größer ist unser Bedauern und unsere Enttäuschung, dass der vorliegende Gesetzentwurf der im Koalitionsvertrag bezüglich der Innenstädte formulierten Verpflichtung nicht einmal ansatzweise Rechnung trägt. „Attraktive, lebendige Innenstädte sind wirtschaftliche, kulturelle und kommunikative Zentren. Wir müssen die Zukunft unserer Innenstädte aktiv gestalten, damit sie gestärkt aus der Pandemie hervorgehen.“ – so der Originalwortlaut im Koalitionsvertrag, mit dem die unterzeichnenden Partner den „Neustart der Wirtschaft in Sachsen-Anhalt aktiv gestalten und die Weichenstellungen für ein wirtschaftliches Wachstum vornehmen“ wollen. Genau diese richtige und wichtige Weichenstellung lässt der Entwurf zur Novellierung des LöffZeitG LSA leider schmerzlich vermissen.

Darüber hinaus müssen wir leider feststellen, dass die bereits mit unserer Stellungnahme zur Novellierung des LöffZeitG LSA vom 18. Februar 2021 angemahnten Anpassungen, welche vor allem den Zugang der Unternehmen und Kommunen zum Instrument „Sonn- und Feiertagsöffnung“ erleichtern sollten und gleichzeitig einen höheren Grad an Rechtssicherheit zum Ziel hatten, im vorliegenden Gesetzentwurf erneut keine Berücksichtigung gefunden haben. Erschwerend kommt hinzu, dass mit der Ausgestaltung des Begriffes „öffentliches Interesse“ in der vorliegenden Form eine weitere Hürde zur Nutzung des Instrumentes „Sonn- und Feiertagsöffnung“ geschaffen worden ist. Kurzum: Es wird also nicht einfacher, sondern noch schwieriger als ohnehin schon.

Weil unsere damaligen Einschätzungen und Bedenken vollumfänglich weiterhin Bestand haben, greifen wir diese in der vorgelegten Stellungnahme erneut auf und nutzen damit die Möglichkeit, unseren Standpunkt als Interessenvertreterin der gesamten gewerblichen Wirtschaft mit Nachdruck zu verdeutlichen und nochmals ausdrücklich um dessen Berücksichtigung zu bitten.

Angesichts der Tatsache, dass der aktuelle Gesetzentwurf im Vergleich zum Novellierungsentwurf aus dem Jahr 2020 bedeutsame Neuerungen enthält, gehen wir nachfolgend zuerst und vertiefend auf diese Aspekte ein:

§ 7 Absatz 1 - Öffnung an weiteren Samstagen sowie an Sonn- und Feiertagen

Die Erweiterung des derzeit geltenden Gesetzes um den Sachgrund eines „öffentlichen Interesses an der Belebung der Gemeinde oder des Ortsteiles oder der überörtlichen Sichtbarkeit der Gemeinde“ begrüßen wir vom Grundsatz her weiterhin.

§ 7 Absatz 2 - Öffnung an weiteren Samstagen sowie an Sonn- und Feiertagen

Die Inhalte und Kriterien eines „besonderen Anlass“ haben sich im Vergleich zum Gesetzentwurf aus dem Jahr 2021 nicht geändert. Insofern mahnen wir unverändert eine realitätsnahe Ausgestaltung und Umsetzung an, damit das Instrument der Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen überhaupt wieder handhabbar wird (siehe Verweis Begründung auf NdsOVG, Beschluss vom 13. September 2017 – 7 ME 77/17).

Wir möchten mit Nachdruck darauf hinweisen, dass vor allem bei erstmalig durchzuführenden Veranstaltungen die in der Begründung zur Erfüllung des Tatbestandes eines „besonderen Anlass“ vorgegebenen Kriterien (z. B. bei der Prognoseerstellung) gar nicht oder nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand nachgewiesen werden können.

Der Anlassbezug führte in der Vergangenheit bundesweit dazu, dass ganze Veranstaltungen kurzerhand abgesagt werden mussten und Betriebe nicht öffnen durften, da die von der höchstrichterlichen Rechtsprechung geforderte Prognose des Besucherstroms nicht oder nicht ausreichend gestellt werden konnte. Die geforderte Prognose, um den Anlassbezug nachzuweisen, stellt eine kaum überwindbare Hürde dar, da diese einer umfangreichen Befragung oder Erstellung eines Gutachtens bedarf. Dabei ist kaum vorhersehbar, wie viele überregionale Besucher die Veranstaltung angezogen hätte. Die kurzfristige Absage aufgrund des fehlenden nachgewiesenen Anlassbezugs schadet mithin der städtebaulichen Entwicklung und der Wirtschaft. Eine Belebung der Innenstädte kann jedoch nur erzielt werden, wenn geplante Sonntagsöffnungen auch tatsächlich stattfinden und nicht kurzfristig abgesagt werden. Zudem ist davon auszugehen, dass durch das Risiko einer kurzfristigen Absage aufgrund des Anlassbezugs gesetzlich erlaubte Veranstaltungen und Ladenöffnungen durch die Gemeinden gar nicht mehr forciert werden. Dies führt schließlich dazu, dass die Gemeinschaftsaktivitäten aller betroffenen Gewerbetreibenden (Gastronomie, Tourismus, Dienstleistungen und Handel) und der Gemeinden verhindert werden. Mithin wird das Ziel einer Belebung der Innenstädte „...durch Schaffung eines Gesamterlebnisses von Einkaufen und Entspannung...“ verfehlt, obwohl dies explizit im Koalitionsvertrag festgeschrieben worden ist. Darüber hinaus müssen bei besonderen „Einmalveranstaltungen“ (wie z. B. Sachsen-Anhalt-Tag) Öffnungen von Verkaufsstellen weiterhin möglich sein, ohne dass diese durch die voran genannten Punkte (Anlassbezug, Prognoseerstellung etc.) erschwert werden. Dafür war der bisherige § 8 „Öffnung im öffentlichen Interesse“ vorgesehen. Dieser soll jedoch als § 8 „Öffnung in besonderen Notlagen“ gleichsam umgewidmet werden und kann daher für oben beschriebene Veranstaltungen nicht mehr angewandt werden. Wir plädieren dafür, mit Bezug auf Notlagen andere gesetzliche Regelungen zu treffen (z. B. Eindämmungsverordnungen im Rahmen des Infektionsschutzgesetzes), um Verkaufsstellen und Bevölkerung in solchen Ausnahmesituationen tatsächlich wirksam zu unterstützen.

§ 7 Absatz 3 - Öffnung an weiteren Samstagen sowie an Sonn- und Feiertagen

Um Planungs- und Rechtssicherheit für unsere Mitgliedsunternehmen sowie die Kommunen zu erreichen, haben wir bereits in unserer Stellungnahme vom 18. Februar 2021 gefordert, den Begriff des „öffentlichen Interesses“ vorzugsweise mittels Legaldefinition oder Regelbeispielen zu unterlegen. Umso kritischer sehen wir die nun im Gesetzentwurf verankerten Kriterien, nach denen sich ein „öffentliches Interesse“ bemessen lassen soll. Zwar wurde mit der Einfügung des § 7 Absatz 3 der Sachgrund des „öffentlichen Interesses“ weiter konkretisiert, er wird aber aufgrund der Anforderungen faktisch gegenstandslos. Das Erfordernis einer besonderen örtlichen Problemlage in Verbindung mit dem Bestehen eines Gemeindeentwicklungs- oder Einzelhandelskonzeptes und zusätzlich eines zu erwartenden erheblichen Besucherinteresses aus anderen Gründen, stellt für Antragsteller, in der Regel Werbegemeinschaften, eine faktisch unüberwindbare Anforderung dar.

Als erste Bedingung soll laut Gesetzentwurf eine besondere örtliche Problemlage oder Fehlentwicklung dargestellt werden. Offen bleibt, in welcher Form ein Beleg erbracht werden soll, ob statistische Strukturdaten ausreichen und wer diese Belege zu erbringen hat. Diese sehr unbestimmte Forderung lässt leider viel Spielraum für Interpretationen und führt daher nicht zur gewünschten Planungssicherheit.

Die zweite Bedingung, dass es in der jeweiligen Gemeinde ein entsprechendes Entwicklungskonzept oder Einzelhandelskonzept geben muss und dass darin verkaufsoffene Sonn- und Feiertage für die Entwicklung der Gemeinde als geeignet erachtet werden, stellt eine weitere größere Hürde dar. Zum einen besitzen nur wenige Kommunen im Land ein entsprechendes Entwicklungs- oder Einzelhandelskonzept. Solche Konzepte aufzustellen und fortzuschreiben ist mit sehr hohem (personellen und finanziellen) Aufwand verbunden. Zum anderen werden in entsprechenden Konzepten grundsätzlich keine Aktivitäten wie Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen als Maßnahmen zur Förderung der Einzelhandelsentwicklung o. ä. vorgeschlagen. Solche Konzepte sind Instrumente zur Planung und Steuerung des lokalen Einzelhandels aus baurechtlicher Sicht. Von daher werden in den wenigen vorhandenen Konzepten keine Empfehlungen zu Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen zu finden sein. Diese müssten also nachträglich mit entsprechend hohem Aufwand eingearbeitet werden.

Das dritte Kriterium, wonach für ein „öffentliches Interesse“ aus anderen Gründen sowieso mit einem erheblichen Besucherinteresse zu rechnen sein muss, erschwert zusätzlich die Möglichkeit einer Öffnung in besonderem Maße.

Da alle drei Kriterien gleichermaßen erfüllt sein müssen, ist es unserer Meinung nach sowohl für Unternehmen als auch für Gemeinden fast unmöglich, Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen im „öffentlichen Interesse“ zu erwirken. Eine Überarbeitung der Regelungen dieses Absatzes halten wir für unumgänglich.

Die Regelung des § 6 Abs. 1 des Gesetzes zur Regelung der Ladenöffnungszeiten NRW ist weiterhin als gutes Beispiel einer transparenten und rechtssicheren Normierung zu nennen. Dort wird das öffentliche Interesse sprachlich ausgestaltet.

Sollte an einer Kopplung des „öffentlichen Interesses“ an Gemeindeentwicklungs- oder Einzelhandelskonzepte festgehalten werden, müssen dringend Regelungen zu finanziellen und personellen Unterstützungsmöglichkeiten für Gemeinden zur Erstellung und Etablierung entsprechender Konzepte geschaffen werden. Ansonsten bleiben viele Gemeinden faktisch von der Anwendbarkeit des Gesetzes ausgeschlossen.

§ 7 Absatz 4 - Öffnung an weiteren Samstagen sowie an Sonn- und Feiertagen

Die Ergänzung, dass bei einer Beschränkung der Freigabe zur Öffnung von Verkaufsstellen auf bestimmte Ortsteile oder Handelszweige dies eine der vier Möglichkeiten der Sonntagsöffnung für das gesamte Gemeindegebiet verbraucht, lehnen wir weiterhin ab und verweisen hierzu und zu allen vorgenannten Punkten auf unsere Stellungnahme vom 18. Februar 2021.

Fazit: Zusammenfassend halten wir den vorliegenden Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Ladenöffnungszeitengesetzes für ungeeignet, Öffnungen an Sonn- und Feiertagen für Unternehmen und Gemeinden als Instrument für lebendige Innenstädte handhabbar zu machen. Die Anwendbarkeit wurde seit dem letzten Gesetzentwurf in keiner Weise verbessert - im Gegenteil: Die Festlegungen zum „öffentlichen Interesse“ machen eine Nutzung dieses neuen Sachgrundes für eine Öffnung der Verkaufsstellen kaum möglich. Mit Verabschiedung des bestehenden Ladenöffnungszeitengesetzes im Jahr 2006 hatte sich der Gesetzgeber zu einer unbürokratischen Umsetzung der Verkaufsstellenöffnung an höchstens vier Sonn- und Feiertagen bekannt, diese aber leider nicht rechtssicher gestaltet. Die Hoffnung auf Heilung im Zuge einer Gesetznovellierung wurde enttäuscht, insbesondere auch, weil durch die Presseinformation des Ministeriums für Wirtschaft, Tourismus, Landwirtschaft und Forsten des Landes Sachsen-Anhalt und die daraus resultierende Berichterstattung im Vorfeld entsprechende Erwartungen geweckt worden sind. Der entsprechenden Vereinbarung im Koalitionsvertrag, einen Beitrag zum Abbau bürokratischer Hürden zu leisten, wird nicht ansatzweise entsprochen.

Der vorliegende Gesetzentwurf erhöht die Anforderungen an Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen im Gegenteil sogar in einem solchen Maße, dass die Gefahr besteht, dass Kommunen und Händler auf dringende und wichtige außerordentliche Initiativen zur stärkeren Wahrnehmung unserer Innenstädte verzichten werden. Damit würde dieses Instrument „Sonntagsöffnungen“ ad absurdum geführt. Das führt mit Blick auf andere Vertriebskonzepte (z. B. den Onlinehandel) zu einer weiteren Ungleichbehandlung des stationären Einzelhandels. So wird die Chance auf ein klares Bekenntnis des Gesetzgebers zur Stärkung der Innenstädte – erneut vertan – entgegen allen Ankündigungen der Koalitionspartner.

Abschließend sei uns gestattet, noch einmal und mit Nachdruck darauf hinzuweisen: Nicht die generierten Umsätze, sondern die Signal- und Imagewirkung der Gemeinden und insbesondere Unternehmen stehen bei Ladenöffnungen an höchstens vier Sonn- und Feiertagen im Vordergrund. Stationärer Handel und Innenstädte befinden sich im Strukturwandel, oftmals im Überlebenskampf, und benötigen dringend Unterstützung. Der vorliegende Entwurf lässt diese vermissen und erreicht leider das Gegenteil: Er behindert die Wirtschaft und Kommunen in ihren Aktivitäten zur Belebung der Innenstädte an Tagen besonderer Reichweite und Magnetwirkung. Das kann und darf nicht das Ansinnen des Gesetzgebers sein.

Halle-Dessau/Magdeburg, 25. April 2022



Wolfgang März
Sprecher der Landesarbeitsgemeinschaft
der Industrie- und Handelskammern in Sachsen-Anhalt