



Stellungnahme des Normenkontrollrates Baden-Württemberg gem. Nr. 4.1 VwV NKR BW

13.08.2025

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Ladenöffnung in Baden-Württemberg

NKR-Nummer 107/2025, Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg (NKR) hat sich mit dem Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens befasst.

I. Im Einzelnen

Durch das Regelungsvorhaben soll das Gesetz über die Ladenöffnung in Baden-Württemberg vom 14.02.2007 geändert werden. Vollautomatisierte Verkaufsstellen sollen unter bestimmten Voraussetzungen auch an Sonn- und Feiertagen geöffnet werden dürfen:

- Die Verkaufsstellen werden durch digitale Lösungen ohne Verkaufspersonal betrieben.
- Es dürfen nur Waren des täglichen Gebrauchs und Verbrauchs feilgehalten werden.
- Die Verkaufsfläche ist auf 150 Quadratmeter begrenzt.
- Die Verkaufsstelle darf zwischen 7 und 24 Uhr maximal acht Stunden geöffnet sein.
- Ausgenommen sind einzelne Feiertage.

Die vom Inhaber beabsichtigten Öffnungszeiten an Sonn- und Feiertagen bedürfen der Genehmigung der zuständigen Behörde. Zuständig sind die Gemeinden. Sie können die Dauer und die Lage der zugelassenen Öffnungszeiten abweichend festsetzen. Das Regelungsvorhaben regelt dazu, dass dies unter Berücksichtigung der Zeit des Hauptgottesdienstes erfolgt. Es gilt eine Genehmigungsfiktion nach drei Monaten.

Zudem werden Verkaufsstellen an Fernbusterminals hinsichtlich der Öffnungszeiten den Verkehrsflughäfen und Personenbahnhöfen angepasst.

II. Votum

In Baden-Württemberg werden vollautomatisierte Verkaufsstellen (digitale Kleinst-Supermärkte, E-Kioske, o. ä.) in Städten und im ländlichen Raum derzeit in rechtlicher Grauzone betrieben. In der Presse wurde jüngst auf eine Erhebung der Dualen Hochschule Baden-Württemberg verwiesen. Sie geht von 180 Kleinst-Supermärkten aus. Die geplante gesetzliche Regelung soll Rechtssicherheit für solche Verkaufsstellen schaffen.

Der NKR stellt fest, dass die Länder die Öffnung an Sonn- und Feiertagen solcher vollautomatisierten Verkaufsstellen unterschiedlich regeln. Während viele Länder bislang noch keine Regelung getroffen haben, hat das Land Hessen die Öffnungszeiten von vollautomatisierten Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen weitgehend liberalisiert. Das Ressort hält dies aufgrund des verfassungsrechtlich gewährleisteten Sonn- und Feiertagsschutzes für nicht rechtskonform. Es werden daher Voraussetzungen geregelt, unter denen eine Öffnung genehmigungsfähig ist.

Der NKR begrüßt, dass das Regelungsvorhaben keine Formvorgaben zum Genehmigungsverfahren macht. Das schließt eine elektronische Antragstellung nicht aus. Außerdem schafft die Genehmigungsfiktion Planungssicherheit für die Inhaber.

Der NKR hinterfragt jedoch, ob die Festsetzung der Dauer und der Lage der Öffnungszeiten zwingend eines Genehmigungsverfahrens einer jeden Verkaufsstelle bedarf. Eine solche Regelung zielt darauf ab, unter Berücksichtigung der verschiedenen Interessen möglichst Einzelfallgerechtigkeit vor Ort herzustellen. Die Gemeinden können die örtlichen Begebenheiten sicherlich am besten einschätzen. Allerdings ist gerade der Wunsch nach Einzelfallgerechtigkeit ein Bürokratietreiber. Das Genehmigungsverfahren führt zu zusätzlichem Aufwand bei Inhabern und Gemeinden.

Der NKR rät daher, Vollzugsalternativen zu prüfen. Er hält ein Anzeigeverfahren für ausreichend. Das Regelungsvorhaben ist bezüglich der Lage der Öffnungszeiten bereits sehr klar. Sie ist unter Berücksichtigung der Zeit des Hauptgottesdienstes festzusetzen. Aus Sicht des NKR würde es reichen, wenn der Inhaber der zuständigen Behörde die entsprechenden Öffnungszeiten anzeigt. Dies würde auch das Verfahren für die vollautomatisierten Verkaufsstellen, die bereits im Betrieb sind, vereinfachen. Sie müssten lediglich die Dauer und die Lage der Öffnungszeiten anzeigen.

Alternativ könnten auch die Gemeinden ermächtigt werden, Öffnungszeiten zu regeln. Eine entsprechende Regelung findet sich im Bayerischen Ladenschlussgesetz vom 25.07.2025. Es sieht vor, dass automatisierte Verkaufsstellen grundsätzlich an Sonn- und Feiertagen 24 Stunden öffnen dürfen. Jedoch können die Gemeinden durch Rechtsverordnung abweichende Öffnungszeiten von mindestens acht zusammenhängenden Stunden regeln. Der NKR hält eine solche Regelung für aufwandsärmer, da Einzelgenehmigungen entfallen würden. Die Gemeinde könnten die Öffnungszeiten allgemeinverbindlich unabhängig vom Einzelfall regeln. Darüber hinaus dürften vollautomatisierte Verkaufsstellen, die bereits im Betrieb sind, an Sonn- und Feiertagen vorerst weiter geöffnet werden, bis die Gemeinde etwas Anderes entscheidet.

Um Aussagen über den bürokratischen Aufwand der einzelnen Vollzugsvarianten zu erhalten, empfiehlt der NKR, dass die Bürokratielasten abgeschätzt werden.

gez. Margret Mergen
Stellvertretende Vorsitzende

gez. Dr. Susanne Herre
Berichterstatterin