



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

1. des
vertreten durch den Hauptgeschäftsführer
2. der
vertreten durch die
vertreten durch die Geschäftsführer
3. der
vertreten durch die Geschäftsführer
4. der
vertreten durch den Geschäftsführer
5. des
handelnd unter
6. der
vertreten durch die Geschäftsführerin
7. der
vertreten durch die
vertreten durch die Geschäftsführer

8. der
vertreten durch den Geschäftsführer

9. der
vertreten durch den Geschäftsführer

10. des Herrn
handelnd unter

11. des Herrn
handelnd unter

12. der Frau
handelnd unter

- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Stadt
vertreten durch den Bürgermeister

- Antragsgegnerin -

prozessbevollmächtigt:

wegen

Gültigkeit einer Rechtsverordnung zum Offenhalten von Verkaufsstellen
hier: Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung

hat der 3. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Freiherr von Welck, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Drehwald und den Richter am Verwaltungsgericht Dr. John, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Heinlein und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Kober

am 17. März 2011

beschlossen:

Die Anträge werden abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens tragen der Antragsteller zu 1 zu 1/34 und die Antragsteller zu 2 bis 12 zu je 3/34.

Der Streitwert wird auf 170.000,00 € festgesetzt.

Gründe

I.

- 1 Die Antragsteller begehren vorläufigen Rechtsschutz gegen die §§ 2 und 3 der Verordnung der Stadt zur Öffnung von Verkaufsstellen an verkaufsoffenen Sonntagen vom 8. Februar 2011 (Bürgerblatt Stadt Ausgabe 02, vom 16. Februar 2011, S. 4, im Folgenden: Verordnung). Die auf §§ 3, 8 Abs. 1, 2 des Sächsischen Gesetzes über die Ladenöffnungszeiten (v. 1. Dezember 2010, SächsGVBl., S. 338 – Sächsisches Ladenöffnungsgesetz – SächsLadÖffG) gestützten Regelungen der Verordnung lauten wie folgt:

„§ 2 Festlegung der verkaufsoffenen Sonntage aus besonderem Anlass

Die Öffnung von Verkaufsstellen aus besonderem Anlass wird an folgenden Tagen gestattet:

- letzter Sonntag im Januar
- letzter Sonntag im Februar
- vorletzter Sonntag im März
- vorletzter Sonntag im Oktober

Die Verkaufsstellen dürfen an den genannten Sonntagen von 12.00 Uhr bis 18.00 Uhr geöffnet sein.

Sofern die gemäß Satz 1 festgelegten Sonntage auf einen nach § 8 Abs. 3 des Sächsischen Ladenöffnungsgesetzes nicht freizugebenden Tag fallen, ist der jeweils vorhergehende Sonntag verkaufsoffen.

§ 3 Festlegung von verkaufsoffenen Sonntagen aus Anlass besonderer regionaler Ereignisse

Die Öffnung von Verkaufsstellen aus besonderem regionalen Anlass wird gestattet für:

- das Herbstfest
im „.....“ Stadtteil; An der Autobahn
am letzten Sonntag im September

Die Verkaufsstellen dürfen an dem genannten Sonntag von 12.00 Uhr bis 18.00 Uhr geöffnet sein.“

2

Im Ortsteil der Antragsgegnerin betreibt die GmbH & Co. KG seit 2009 einen Möbelmarkt (im Folgenden: Möbelmarkt). Nach Angabe der Antragsteller beträgt dessen Verkaufsfläche 34.000 qm. Es seien dort 350 Angestellte beschäftigt. Der Möbelmarkt beabsichtige, wie zuvor an bisherigen Sonntagsöffnungen auch, am 20. März 2011 von der Ladenöffnungsmöglichkeit Gebrauch zu machen. Der Möbelmarkt zähle zu den größten im Freistaat Sachsen. Aus seinem Internet-Auftritt (<http://www.....>; Abruf am 17. März 2011) ergibt sich, dass zu seinem Einzugsgebiet die Region zwischen Dresden und Leipzig zählt und Zielgruppe die Kundschaft aus der Region Sachsen und den angrenzenden Bundesländern ist.

3

Der Antragsteller zu 1 ist der Arbeitgeberverband für den Bereich des Einzelhandels im Freistaat Sachsen. Nach seinen Angaben (<http://www.....>) sind seine Mitglieder (mittelständische) Unternehmen aller Größenordnungen und Branchen. Eines seiner Mitglieder führe ein Einzelhandelsunternehmen in der Gemeinde Der Antragsteller zu 1 beabsichtigt, am 23. Oktober 2011 eine ordentliche Mitgliederversammlung durchzuführen. Die Antragstellerinnen und Antragsteller zu 2 bis 12 führen – teilweise einzelkaufmännisch – Einzelhandelsunternehmen mit den Schwerpunkten in den Bereichen Möbel, Küchen und Wohnen. Ihre Verkaufsstätten liegen nach ihren Angaben innerhalb des Einzugsgebiets des Möbelmarktes, dessen Warenangebot weitgehend ihrem eigenen Angebot entspricht.

- 4 Die Antragsteller haben am 14. März 2011 Anträge auf vorläufigen Rechtsschutz gegen die in §§ 2, 3 der Verordnung geregelten Ladenöffnungszeiten gestellt. Zur Begründung führen sie im Wesentlichen aus:
- 5 Sie seien gemäß § 47 Abs. 2 VwGO antragsbefugt. Sie könnten geltend machen, durch die Verordnung oder deren Anwendung in eigenen subjektiven Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Für den Antragsteller zu 1 ergäben sich wehrfähige Rechte aus Art. 9 Abs. 1 und 3 GG, die jeweils durch Art. 140 GG i. V. m. Art. 139 WRV konkretisiert seien. Er könne sich auf den Sonntagsschutz gemäß Art. 140 GG i. V. m. Art. 139 WRV berufen, da dieser verfassungsrechtliche Schutz auch den sich aus den Grundrechten ergebenden Schutzpflichten des Staates diene. Der Sonntagsschutz diene nicht nur der Religionsfreiheit, sondern auch der Verwirklichung anderer Grundrechte, etwa aus Art. 9 GG (BVerfG, Urt. v. 1. Dezember 2009, NVwZ 2010, 570). In den Schutzbereich fielen auch sämtliche Maßnahmen, die der Aufrechterhaltung der Geschlossenheit von Koalitionen und Vereinigungen nach innen und nach außen dienten. Es sei möglich, dass der Antragsteller zu 1 durch die in der Verordnung geregelten Sonntagsöffnungszeiten künftig in seinen Rechten verletzt werde, weil er an dem nach der Verordnung verkaufsoffenen vorletzten Sonntag im Oktober seine jährliche Mitgliederversammlung plane. Es könne nicht ausgeschlossen werden, dass einzelne Verbandsmitglieder aus dem Geltungsbereich der angegriffenen Verordnung an der Teilnahme gehindert seien, weil sie unter Konkurrenz Gesichtspunkten von der Öffnungsmöglichkeit Gebrauch machen müssten.
- 6 Die Antragsteller zu 2 bis 12 seien ebenfalls antragsbefugt. Es sei nicht eindeutig und nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen, dass sie durch die angegriffene Verordnung in ihrer Wettbewerbsfreiheit und damit in ihrer unternehmerischen Tätigkeit verletzt seien. Subjektive Rechte ergäben sich unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsneutralität aus §§ 3 und 8 SächsLadÖffG, ggf. i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG und aus Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG. Dem stehe auch die Rechtsprechung des Sächsischen Obergerichtes nicht entgegen, das mit Urteil vom 2. Dezember 1998 (NJW 1999, 2539 = SächsVBl. 1999, 70) entschieden habe, in vergleichbaren Konkurrenzsituationen sei im Bereich des Ladenschlusses die Möglichkeit einer Rechtsverletzung ausgeschlossen. Unter Berücksichtigung der zwischenzeitlichen

Entwicklung des Ladenschlussrechts und der damit verbundenen Wertungsverschiebung sowie aufgrund der sonstigen Rechtsentwicklung sei dies jedoch zwingend zu überdenken. Ihre subjektiven Rechte beruhten auf einem Bedeutungswandel des Ladenschlussrechts in den letzten Jahren zu Gunsten einer wirtschaftspolitischen Ausrichtung. Das werde daran deutlich, dass die Gesetzgebungskompetenz zum Ladenschlussrecht nunmehr nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG als Teil des Wirtschaftsrechts in die ausschließliche Kompetenz der Länder übertragen worden sei. Den wirtschaftlichen Gesichtspunkten des Ladenschlussrechts werde daher mittlerweile mindestens die gleiche Bedeutung beigemessen wie arbeitsschutzrechtlichen Intentionen. Daraus folgten in zunehmendem Maße auch subjektive Rechte im Hinblick auf die Gewährung der Wettbewerbsneutralität. Auch aus den Begründungen zum Sächsischen Ladenöffnungsgesetz ergebe sich, dass mit dem Gesetz in hohem Maße auch wettbewerbsschützende Ziele verfolgt würden. Dem Gesetz komme deshalb zugunsten der von ihm betroffenen Unternehmen eine drittschützende Funktion zu. Es gewähre ihnen Wettbewerbsneutralität, weshalb keinem Wettbewerber durch nicht vom Gesetz vorgesehene Öffnungsmöglichkeiten Vorteile gewährt werden dürften. Das Ladenschlussrecht verhindere insbesondere eine unzulässige Wettbewerbsverzerrung durch rechtswidrige hoheitliche Ausnahmeregelungen.

- 7 Die Antragsteller zu 2 bis 12 könnten sich im Bereich des Ladenschlussrechts auch unter Bezugnahme auf Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG auf subjektive Ansprüche zur Gewährung der Wettbewerbsneutralität berufen, weil aus der genannten Norm grundsätzlich auch ein Anspruch auf Wettbewerbsfreiheit folge. Der Staat sei verpflichtet, wettbewerbssichernde Maßnahmen durchzuführen, und müsse im Bereich der Ausnahmeregelungen nach dem geltenden Ladenschlussrecht die Wettbewerbsneutralität zwingend beachten. Die Wettbewerbsfreiheit schütze zwar nicht vor Konkurrenz. Wenn jedoch am Markt tätige Konkurrenten durch rechtswidrige behördliche Genehmigungen einen erheblichen Wettbewerbsvorteil erlangten, könne dies einen Eingriff in die Wettbewerbsfreiheit darstellen. Es reiche deshalb zur Geltendmachung einer Rechtsverletzung i. S. v. § 47 Abs. 2 VwGO aus, wenn – wie hier – ein Unternehmer vortragen könne, er konkurreiere mit den durch die Verordnung begünstigten Verkaufsstellen und müsse als Folge der unterschiedlichen Öffnungszeiten Umsatzumverteilungen zu seinen Lasten befürchten (OVG Bremen,

Urt. v. 4. September 2001, NVwZ 2002, 873). Die Antragsteller zu 2 bis 12 stünden in direkter Konkurrenz zum Unternehmen Möbelmarkt. Sofern dieses von der Öffnungsmöglichkeit wie geplant am 20. März 2011 Gebrauch mache, sei mit einer Umsatzverteilung zu ihren Lasten zu rechnen. Auch darüber hinaus sei in Zukunft damit zu rechnen, dass der Möbelmarkt von allen Ausnahmemöglichkeiten Gebrauch machen werde.

- 8 Ein Anordnungsinteresse liege vor, weil eine Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr rechtzeitig werde ergehen können.
- 9 In der Hauptsache bestünden hinreichende Erfolgsaussichten. Die Anordnung sei zur Abwehr schwerer Nachteile, die durch den Vollzug der Rechtsverordnung entstünden und nicht mehr rückgängig zu machen seien, dringend geboten. § 2 der Verordnung sei bereits deshalb rechtswidrig, weil die zugrunde liegende Regelung des § 8 Abs. 1 SächsLadÖffG wegen einer Verletzung des Bestimmtheitsgrundsatzes offensichtlich verfassungswidrig sei. Der Vorschrift lasse sich nicht entnehmen, in welchen Fällen und mit welcher Tendenz von der Ermächtigung Gebrauch gemacht werden solle. Der nunmehr durch Änderung der Vorgängerregelung eingefügte Zusatz „aus besonderem Anlass“ ändere daran nichts. Aus § 8 Abs. 2 SächsLadÖffG ergebe sich, dass die dort exemplarisch genannten Veranstaltungen eine Öffnung aus besonderem Anlass i. S. v. § 8 Abs. 1 SächsLadÖffG nicht rechtfertigen könnten. Es sei nicht erkennbar, welche Ereignisse daneben noch als ein besonderer Anlass gewertet werden könnten. Die weiteren Voraussetzungen ergäben sich nicht aus der Vorschrift. Die Zulässigkeit der Sonderöffnung knüpfe weder an einen lokalen Bezug des Anlasses, noch an einen durch den Anlass bedingten höheren Bedarf an zusätzlichen Öffnungszeiten.
- 10 Die Verordnung selbst sei ebenfalls offensichtlich rechtswidrig. Die Voraussetzungen nach § 8 Abs. 1, 2 SächsLadÖffG für eine Freigabe des Verkaufs an den in der Verordnung genannten Sonntagen lägen offensichtlich nicht vor. Eine Öffnung ohne sachlichen Grund verstoße gegen Art. 140 GG i. V. m. Art. 139 WRV. Der Verstoß zeige sich daran, dass die angegriffene Verordnung eine auf der Grundlage des bis zum 31. Dezember 2010 geltenden § 8 Abs. 1 SächsLadÖffG a. F. ergangene Verordnung ersetze. Das Sächsische Obergerverwaltungsgericht habe § 8 Abs. 1 SächsLadÖffG a. F. für offensichtlich verfassungswidrig gehalten (Beschl. v. 1. November 2010, SächsVBl. 2011, 38). Nach altem Recht seien ohne besonderen

Anlass bis zu vier Sonntagsöffnungen im Jahr gestattet gewesen, was die frühere Verordnung der Antragsgegnerin spiegelbildlich übernommen habe. In gleicher Weise übernehme nunmehr die angegriffene Verordnung den jetzt geltenden Gesetzestext. Der Antragsgegnerin gehe es in der neuen Verordnung nicht um besondere Anlässe. Denn gegenüber der früheren Fassung hätten die betroffenen Sonntage gewechselt, die im Übrigen bei einer Kollision mit der Regelung des § 8 Abs. 3 SächsLadÖffG variabel seien.

- 11 Auch die Voraussetzungen einer Öffnung nach § 3 der Verordnung lägen offensichtlich nicht vor. § 8 Abs. 2 SächsLadÖffG gestatte eine Öffnung nur aufgrund besonderer regionaler Ereignisse. Beispielhaft nenne das Gesetz traditionelle Straßenfeste, Weihnachtsmärkte sowie örtlich bedeutende Jubiläen. Es müsse ein besonderes regionales Ereignis mit hohem örtlichen Bezug und einer nachweisbaren Tradition vorliegen. Dies treffe auf das „..... Herbstfest“ nicht zu, weil es im Jahr 2011 erstmals stattfinde und demnach keine traditionelle Veranstaltung sei. Es handele sich auch nicht um eine Veranstaltung mit hohem örtlichen Bezug, sondern um ein „Event“ des Möbelmarktes. Unter Rückgriff auf die Rechtsprechung zu § 14 LadSchlG müsse davon ausgegangen werden, dass § 8 Abs. 2 SächsLadÖffG eine Öffnung nur gestatte, wenn die Veranstaltung einen erheblichen Besucherstrom auslöse und nicht umgekehrt die Ladenöffnung den Hauptgrund für den Besucherstrom darstelle.
- 12 Die Verordnung verstoße auch gegen Art. 140 GG i. V. m. Art. 139 WRV, weil eine sachgrundlose Öffnung an Sonntagen mit dem Sonntagsschutz nicht vereinbar sei.
- 13 Der Anordnungsantrag sei auch unter dem Gesichtspunkt der Folgenabwägung begründet. Erginge die einstweilige Anordnung nicht, hätte der Normenkontrollantrag in der Hauptsache aber Erfolg, würden die Antragsteller in ihren subjektiven Rechten verletzt, ohne dass im Wege des Primärrechtsschutzes eine Rückgängigmachung möglich wäre. Erginge die einstweilige Anordnung, hätte der Normenkontrollantrag in der Hauptsache aber keinen Erfolg, wäre eine Sonntagsöffnung von Geschäften im Gemeindegebiet der Antragsgegnerin bzw. im Stadtteil der grundsätzlichen Entscheidung des Sächsischen Ladenöffnungsgesetzes und den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechend nicht möglich. Dagegen wögen die Interessen der Antragsgegnerin und insbesondere des Möbelmarktes, in dessen Interesse die

Freigabe wohl insbesondere erfolgt sei, weniger schwer. Diese Interessen hätten jedoch kein dem Sonntagsschutz vergleichbaren verfassungsrechtlichen Stellenwert.

14 Die Antragsteller beantragen,

durch den Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO §§ 2 und 3 der Verordnung der Antragsgegnerin zur Öffnung von Verkaufsstellen an verkaufsoffenen Sonntagen am 8. Februar 2011, veröffentlicht im Amtsblatt der Antragsgegnerin Ausgabe 2/2011 vom 16. Februar 2011, bis zu einer Entscheidung über einen Normenkontrollantrag der Antragsteller außer Vollzug zu setzen.

15 Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO abzulehnen.

16 Sie hält den Antragsteller zu 1 nicht für antragsbefugt. Selbst wenn er sich auf die staatskirchenrechtlichen Bestimmungen von Art. 140 GG i. V. m. Art. 139 WRV berufen könnte, könne er nicht herleiten, durch die angegriffene Verordnung in seinen Rechten aus Art. 9 Abs. 1 und 3 GG verletzt zu sein. Es fehle insoweit an einem Eingriff in die Rechte des Antragstellers zu 1 durch die Antragsgegnerin. Faktische Behinderungen könnten nur dann einen Eingriff darstellen, wenn sie von einigem Gewicht seien; daran fehle es. Auch die Antragsteller zu 2 bis 12 könnten keine mögliche Verletzung eigener Rechte geltend machen, weil sie durch die Verordnung nicht betroffen seien. Ihre durch Art. 12 GG geschützte unternehmerische Betätigung werde nicht dadurch beeinträchtigt, dass die Antragsgegnerin von der Ermächtigung in § 8 SächsLadÖffG Gebrauch gemacht habe. Wenn eine Gemeinde von einer Verordnungsermächtigung Gebrauch mache, führe dies nicht zu einem Eingriff in die Berufsfreiheit von in anderen Gemeinden ansässigen Unternehmen. Die Grundrechte schützten die Freiheit des Wettbewerbs, nicht aber die Freiheit von Wettbewerb.

17 Der Antrag sei jedenfalls unbegründet, weil die vorübergehende Aussetzung der Verordnung nicht aus wichtigem Grund dringend geboten sei. Der Erlass einer einstweiligen Anordnung sei nicht unabweisbar. Bei einer Entscheidung über eine einstweilige Anordnung hätten die Gründe außer Betracht zu bleiben, die für die Unwirksamkeit der Norm angeführt seien, weil es nicht Aufgabe des Normenkontrollgerichts sei, in einem Eilverfahren die Rechtmäßigkeit einer Norm zu prüfen. Anderes könne nur gelten, wenn sich die angegriffene Norm im Einzelfall als

offensichtlich ungültig erweise und bis zur Entscheidung in der Hauptsache die Schaffung vollendeter Tatsachen drohe. Diese Voraussetzungen lägen nicht vor.

- 18 Die Rechtsgrundlage für die Verordnung sei verfassungsgemäß. Der Vorwurf der Unbestimmtheit von § 8 SächsLadÖffG sei nicht begründet. Die Unterscheidung zwischen „besonderen Anlässen“ i. S. v. § 8 Abs. 1 SächsLadÖffG und den in § 8 Abs. 2 SächsLadÖffG exemplarisch aufgezählten Anlässen beeinträchtige die Bestimmtheit der Regelungen nicht. Vielmehr überlasse der Gesetzgeber den Gemeinden, nach pflichtgemäßem Ermessen den Begriff des besonderen Anlasses i. S. v. § 8 Abs. 1 SächsLadÖffG zu definieren. Die Regelung zum „..... Herbstfest“ in § 3 der Verordnung stehe mit § 8 SächsLadÖffG in Einklang. Diese Norm setze nicht eine nachweisbare Tradition bei den dort genannten Ereignissen voraus. Unschädlich sei daher, dass das Herbstfest in diesem Jahr erstmals stattfinde. Die Regelung beabsichtige vielmehr, den Gemeinden eine Unterstützung lokaler Ereignisse durch die gleichzeitige Gelegenheit zur Ladenöffnung zu ermöglichen. Die Öffnungen nach § 2 der Verordnung seien von § 8 Abs. 1 SächsLadÖffG gedeckt.
- 19 Eine Folgenabwägung gehe eindeutig zu Lasten der Antragsteller, die bei einer Ablehnung ihres Antrags nicht oder allenfalls marginal in ihren schützenswerten Belangen beeinträchtigt seien. Dem stünden gravierende Folgen für die Antragsgegnerin und Dritte bei Erlass der einstweiligen Anordnung gegenüber. Dies betreffe insbesondere die im Gemeindegebiet ansässigen Unternehmen, die im Hinblick auf die geplante Ladenöffnung am 20. März 2011 erhebliche Aufwendungen für die Vorbereitung und Bewerbung des verkaufsoffenen Sonntags getätigt hätten.

II.

- 20 Die Anträge sind unzulässig.
- 21 An die Geltendmachung einer Rechtsverletzung i. S. v. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO, die Zulässigkeitsvoraussetzung auch für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nach § 47 Abs. 6 VwGO ist, sind dieselben Maßstäbe anzulegen wie bei der Klagebefugnis i. S. v. § 42 Abs. 2 VwGO (BVerwG, Urt. v. 26. Februar 1999, NVwZ 2000, 197). Erforderlich, aber auch ausreichend ist danach, dass der Antragsteller die Möglichkeit

einer eingetretenen oder in absehbarer Zeit bevorstehenden Rechtsverletzung in eigenen Rechten durch die Rechtsvorschrift oder ihre Anwendung geltend macht. Diese Voraussetzungen liegen – nur – dann nicht vor, wenn eine Rechtsverletzung offensichtlich und eindeutig nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen ist (BVerwG, Urt. v. 24. September 1998, BVerwGE 107, 215).

22 1. Der Antragsteller zu 1 hat im Hinblick auf die Regelung in § 3 der Verordnung zur Sonntagsöffnung anlässlich des „..... Herbstfestes“ nichts vorgetragen, was seine Antragsbefugnis begründen könnte. Soweit er zur Regelung in § 2 der Verordnung angeführt hat, die dort ermöglichte Sonntagsöffnung am vorletzten Sonntag im Oktober falle in diesem Jahr mit seiner jährlichen Mitgliederversammlung zusammen, gilt nichts anderes. Denn der Antragsteller zu 1 hat nicht geltend gemacht, dass sein in der Gemeinde ein Einzelhandelsunternehmen führendes Mitglied wegen der Sonntagsöffnung und dem dadurch aus Konkurrenzgründen ausgelösten Zwang, ebenfalls an der Sonntagsöffnung teilzunehmen, nicht an der Mitgliederversammlung teilnehmen könne. Der Antragsteller zu 1 hat darüber hinaus nicht dargelegt, dass dieses Mitglied an dem betroffenen Sonntag an der Mitgliederversammlung tatsächlich teilnehmen wolle und ferner darauf angewiesen sei, selbst im Einzelhandelsgeschäft anwesend zu sein, weil insoweit keine Möglichkeit zu seiner Vertretung durch seine Angestellten bestünde. Eine andere Beurteilung ist auch nicht im Hinblick auf das Vorbringen des Antragstellers zu 1 geboten, er rechne im Laufe des Jahres mit Beitritten von Einzelhändlern aus dem Gebiet der Antragsgegnerin. Denn selbst wenn bei diesen die oben genannten Voraussetzungen dargelegt würden, handelt es sich um ungewisse Ereignisse in der Zukunft, die eine Antragsbefugnis nicht begründen können.

23 2. Die Anträge der übrigen Antragsteller sind ebenfalls unzulässig.

24 2.1 Sie können sich nicht auf die von ihnen gerügte Verletzung von § 8 SächsLadÖffG berufen, weil diese Vorschrift nicht – auch – dem Schutz ihrer Rechte dient. Wie der Senat bereits entschieden hat (Urt. v. 2. Dezember 1998, SächsVBl. 1999, 70 = NJW 1999, 2539), ermöglichen ladenschlussrechtliche Regelungen es den Betreibern von Verkaufsstellen nicht, mit der Rüge einer Verletzung dieser Vorschriften gegen eine Rechtsverordnung vorzugehen, durch die Konkurrenten in den Genuss einer Verkürzung der allgemeinen Ladenschlusszeiten kommen (so auch BayVGh, Urt. v.

30. August 1984, NJW 1985, 1180; NdsOVG, Beschl. v. 26. April 2001, NVwZ-RR 2001, 584). Daran ist ungeachtet der hiergegen erhobenen Einwände (u. a. Rozek, SächsVBl. 1999, 149; Wallerath, NJW 2001, 781; OVG Bremen, Urt. v. 4. September 2001, NVwZ 2002, 872) festzuhalten.

- 25 Ladenschlussrechtliche Regelungen konkretisieren mit der Gewährleistung rhythmisch wiederkehrender Tage der Arbeitsruhe das Sozialstaatsprinzip. Sie fördern und schützen nicht nur die Ausübung der Religionsfreiheit, sondern dienen darüber hinaus der physischen und psychischen Regeneration und damit der körperlichen Unversehrtheit. Gemeinsame Ruhetage dienen dem Schutz von Ehe und Familie. Auch die Vereinigungsfreiheit lässt sich so effektiver wahrnehmen. Der Sonn- und Feiertagsgarantie kann schließlich ein besonderer Bezug zur Menschenwürde beigemessen werden, weil sie dem ökonomischen Nutzendenken eine Grenze zieht und dem Menschen um seiner selbst willen dient (BVerfG, Urt. v. 1. Dezember 2009, BVerfGE 125, 39; vgl. auch SächsOVG, Beschl. v. 1. November 2010, SächsVBl. 2011, 39). Neben dem Schutz individueller Rechte verfolgen ladenschlussrechtliche Regelungen auch wettbewerbsrechtliche Zielsetzungen in dem Sinne, dass die einschlägigen Regelungen die Gleichbehandlung von Verkaufsstellen mit und ohne Verkaufspersonal herstellen und einer übermäßigen Konkurrenz durch willkürliche Ladenöffnungszeiten entgegensteuern sollen. Nur in dieser Hinsicht, also im Zusammenhang mit seinem arbeitsschutzrechtlichen Gehalt, dienen ladenschlussrechtliche Regelungen der Sicherung der Wettbewerbsneutralität (so NdsOVG, a. a. O.; BVerwG, Urt. v. 23. März 1982, BVerwGE 65, 167; Beschl. v. 21. November 1967, BayVBl. 1968, 434; Urt. v. 26. Oktober 1993, BVerwGE 94, 244; BVerfG, Urt. v. 9. Februar 1982, BVerfGE 59, 336). An der primären Zielsetzung des Arbeitnehmerschutzes hat sich auch nach dem Übergang der Gesetzgebungskompetenz auf die Länder (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) und dem daraufhin erlassenen Sächsischen Ladenöffnungsgesetz nichts geändert. Zwar stellt die Begründung des Gesetzentwurfs (LT-Drs. 4/6839, S. 2) die angenommenen Bedürfnisse der Verbraucher nach flexiblen und den Lebensgewohnheiten der heutigen Gesellschaft entsprechenden Ladenöffnungszeiten in den Vordergrund. Sie nennt aber als Schutzgüter neben dem verfassungsrechtlich verankerten Schutz der Sonn- und Feiertage als Tage der Arbeitsruhe nur die Interessen der Beschäftigten im Einzelhandel vor übermäßiger Inanspruchnahme und sozial ungünstigen Arbeitszeiten.

Dass die Regelungen auch dem Schutz vor Konkurrenten untereinander dienen sollen oder können, lässt sich der Begründung ebenso wenig entnehmen wie den einzelnen Regelungen des Sächsischen Ladenöffnungsgesetzes. Gleiches gilt – ungeachtet der mit der Regelung auch verfolgten wirtschaftspolitischen Ziele – hinsichtlich des nunmehr geltenden Sächsischen Ladenöffnungsgesetzes (LT-Drs. 5/3038, S. 11 ff.).

- 26 Für die Zuerkennung eines drittschützenden Charakters der ladenschlussrechtlichen Regelungen wäre erforderlich, dass diese nicht nur dem öffentlichen Interesse oder demjenigen einer bestimmten Personengruppe zu dienen bestimmt sind, sondern daneben, wenn auch nur in geringem Umfang, die Belange von Konkurrenten schützen sollen. Diese Voraussetzungen liegen allgemein dann vor, wenn bei einer Norm zusätzlich zu dem von ihr angestrebten objektiv-rechtlichen Interessenausgleich zwischen Allgemein- und Einzelinteressen die Einräumung einer besonderen Rechtsposition zugunsten eines hinreichend bestimmten Personenkreises erkennbar ist. Entscheidend ist jeweils der Inhalt und Zweck der in Betracht kommenden Rechtsvorschrift (BVerwG, Urt. v. 22. Januar 1971, BVerwGE 37, 112). Drittschützende Wirkung kann danach nur solchen Rechtsvorschriften zukommen, die das individuell geschützte private Interesse Dritter und die Art der Verletzung dieser Interessen hinreichend deutlich erkennen lassen. Die Rechtsvorschriften müssen einen geschützten Personenkreis erkennbar werden lassen, der sich aus individualisierenden Merkmalen von der Allgemeinheit unterscheidet (BVerwG, Urt. v. 15. Juli 1987, BVerwGE 78, 40; vgl. allgemein zur Schutznormtheorie Sodan, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 3. Aufl. 2010, § 42 Rn. 377 ff.).
- 27 Diese Voraussetzungen lassen sich, wie dargelegt, weder aus der Entstehungsgeschichte des Sächsischen Ladenöffnungsgesetzes noch aus dem Normtext der hier einschlägigen §§ 3, 8 SächsLadÖffG entnehmen. Auch aus dem vom Gesetz allgemein verfolgten Ziel, die Wettbewerbsneutralität zu wahren, lässt sich ein drittschützender Charakter nicht begründen (a. A. etwa Rozek, a. a. O., S. 154; Wallerath, a. a. O., S. 786). Soweit dem die Befürchtung zugrunde liegen sollte, Wettbewerber seien anders nicht gegen rechtswidrige Ladenöffnungsverordnungen der (Nachbar-)Gemeinden oder Verstöße von Konkurrenten gegen die Ladenschlusszeiten geschützt, ist darauf hinzuweisen, dass es den Aufsichtsbehörden obliegt, für rechtmäßige Zustände zu sorgen, wenn Gemeinden

von der in § 8 Abs. 1, 2 SächsLadÖffG enthaltenen Verordnungsermächtigung in einer nicht dem Gesetz entsprechenden Weise Gebrauch machen. Gleiches gilt bei Verstößen gegen die Ladenöffnungszeiten durch Konkurrenten.

28 2.2 Die Antragsteller zu 2 bis 12 können die Möglichkeit einer eigenen Rechtsverletzung auch nicht unter Verweis auf die Notwendigkeit einer grundrechtskonformen Auslegung von § 8 SächsLadÖffG geltend machen. Ausgangspunkt hierfür ist die Überlegung, dass Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG die Antragsteller zu 2 bis 12 nicht nur vor berufs- und gewerbespezifischen staatlichen Eingriffen, sondern auch vor mittelbaren und faktischen Beeinträchtigungen durch staatliches Handeln schützen kann (vgl. BVerwG, Urt. v. 18. Oktober 1990, BVerwGE 87, 37 m. w. N.; BVerfG, Beschl. v. 25. März 1992, BVerfGE 86, 28). Eine grundrechts- oder verfassungskonforme Auslegung einer Norm setzt aber weiter voraus, dass eine auslegungsfähige Norm nach den üblichen Interpretationsregeln mehrere Auslegungen zulässt, von denen eine oder mehrere mit der Verfassung übereinstimmen, während andere zu einem verfassungswidrigen Ergebnis führen. Solange eine Norm verfassungskonform ausgelegt werden kann und in dieser Auslegung sinnvoll bleibt, darf sie zum Schutz des Normgebers nicht für nichtig oder unwirksam erklärt werden (vgl. BVerfG, Beschl. v. 1. März 1978, BVerfGE 48, 40, m. w. N.). Vorliegend fehlt es am Erfordernis einer grundrechtskonformen Auslegung von § 8 SächsLadÖffG, weil dieser – wie dargelegt – nicht drittschützend ist und für verfassungsrechtliche Bedenken kein Anlass besteht. Allein der Umstand, dass an sich wettbewerbsneutrale ladenöffnungsrechtliche Regelungen Auswirkungen auf den Wettbewerb haben können, zwingt nicht zu einer verfassungskonformen Auslegung des Ladenschlussrechts, die diesem drittschützende Wirkungen beimisst (a. A. OVG Bremen, Urt. v. 4. September 2001, NVwZ 2002, 872). Die gegenteilige Auffassung betont einseitig und ohne normativem Ansatz den Konkurrenzschutzgedanken zu Lasten der Überlegung, dass die Neutralität des Wettbewerbs lediglich im öffentlichen Interesse an gesunden Wettbewerbsverhältnissen geschützt werden soll (vgl. OVG Bremen, a. a. O.).

29 2.3 Die Antragsteller zu 2 bis 12 können schließlich die Möglichkeit einer Verletzung in eigenen Rechten nicht unter direktem Rückgriff auf Grundrechte, namentlich auf den durch Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleisteten Schutz vor unmittelbaren oder

mittelbaren und faktischen Beeinträchtigungen ihrer unternehmerischen Wettbewerbsfreiheit durch staatliches Handeln, geltend machen. Dies ergibt sich bereits daraus, dass Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG Unternehmen nicht vor wirtschaftlichem Wettbewerb schützt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 11. Dezember 1990, NJW 1991, 1943; OVG LSA, Urt. v. 17. Februar 2011 – 2 L 126/09 –, juris Rn. 76 m. w. N.). Darüber hinaus erfordert die Darlegung der Möglichkeit einer Verletzung in eigenen Rechten Erläuterungen dazu, dass hoheitliches Handeln zu schweren und unzumutbaren Beeinträchtigungen grundrechtlich geschützter Positionen führt (Schmidt-Aßmann, in: Maunz/Dürig, GG, Stand Februar 2003, Art. 19 Abs. 4 Rn. 126; SächsOVG, Urt. v. 2. Dezember 1998, NJW 1999, 2539) oder hoheitliches Handeln doch zumindest eine konkrete und greifbare Einschränkung der wirtschaftlichen Handlungsfreiheit bewirkt (BVerfG, a. a. O.), weil nicht jede und ggf. auch nur reflexhafte Auswirkung auf grundrechtlich geschützte Positionen einen Grundrechtseingriff darstellt. An der Darlegung von hinreichend konkret drohenden Verletzungen in eigenen Rechten fehlt es hier.

- 30 Die Antragsteller zu 2 bis 12 haben geltend gemacht, in einem Konkurrenzverhältnis zum Möbelmarkt zu stehen, der durch die angegriffene Verordnung begünstigt wird und zu dem sie im Hinblick auf das Warensortiment und den Einzugsbereich potentieller Käufer in einem Konkurrenzverhältnis stehen. Ausweislich der von dem Antragsteller zu 1 in Auftrag gegebenen gutachterlichen Bewertung der bau- und regionalplanerischen Auswirkungen des geplanten Großflächenstandortes eines Möbelmarktes in (Verträglichkeitsanalyse vom März 2008) der GmbH, Institut stehen Anbieter mit einer Verkaufsfläche von mehr als 2.000 qm in unmittelbarer Konkurrenz zum Möbelmarkt; zu diesen Konkurrenten zählen auch einige der Antragsteller. Geht man darüber hinaus davon aus, dass ein Konkurrenzverhältnis auch bei Möbelmärkten mit weniger als 2.000 qm Verkaufsfläche besteht, wenn sich die Verkaufsstellen in dem vom Möbelmarkt für sich reklamierten Einzugsbereich befinden, müssten die Antragsteller zu 2 bis 12 geltend machen können, durch die von der angegriffenen Verordnung ermöglichte Sonntagsöffnung nachhaltige Umsatzeinbußen zu erleiden. Dabei kann hier offen bleiben, welches Ausmaß diese Einbußen haben muss. Insbesondere bedarf es keiner Entscheidung, ob an dem im Urteil des Senats vom 2. Dezember 1998 (NJW 1999, 2539) gebildeten Maßstab festzuhalten ist. Der Senat hat dort angenommen, nur eine

unerträgliche Einschränkung der wirtschaftlichen Betätigung bzw. unzumutbare, existenzgefährdende Schäden begründeten die Antragsbefugnis, die bei Umsatzeinbußen von bis zu 30 % noch nicht dargelegt sei, zumal die Kausalität zwischen Umsatzrückgang und verkürzter Ladenschlusszeit nicht auf der Hand liege. Denn selbst bei einem weniger strengen Maßstab hätten die Antragsteller zu 2 bis 12 eine nachhaltige und insbesondere möglicherweise rechtswidrige Umsatzverlagerung zu ihren Lasten durch die Sonntagsöffnungen nicht dargelegt. Nach der Verträglichkeitsanalyse führt der Möbelmarkt zu einer jährlichen Umsatzverteilung zu dessen Gunsten im Umfang von bis zu 13,1 % in der Stadt, von bis zu 14,3 % in der Stadt und von bis zu 4,5 % bzw. 5,4 % in den Städten und Der Senat hält es für ausgeschlossen, dass eine solche Umverteilung des Umsatzes an fünf verkaufsoffenen Sonntagen mit einer Verkaufszeit von jeweils sechs Stunden erreicht werden kann, so dass die tatsächliche Auswirkung der Sonntagsöffnung auf die Antragsteller zu 2 bis 12 deutlich unter den in der Verträglichkeitsanalyse gemachten Angaben liegen dürften. Darüber hinaus hätten die Antragsteller zu 2 bis 12 gegenüber den prognostischen Angaben der Verträglichkeitsanalyse nach der Eröffnung des Möbelmarktes im Jahr 2009 ermitteln können, ob und ggf. in welchem Maße es tatsächlich zu Umsatzverlagerungen zu ihren Lasten gekommen ist und ob diese nach der Teilnahme des Möbelmarktes an sonntäglichen Öffnungen signifikant nachweisbar waren. Daran fehlt es jedoch, so dass die Anträge auch der Antragsteller zu 2 bis 12 wegen der fehlenden Antragsbefugnis abzulehnen waren.

31

3. Der Senat hält den Hinweis für angezeigt, dass Bedenken jedenfalls gegen die Rechtmäßigkeit des hier vordringlich in Rede stehenden § 2 dritter Spiegelstrich der Verordnung bestehen. Die Antragsteller haben zutreffend darauf hingewiesen, dass sonntägliche Ladenöffnungen nach § 8 Abs. 1 SächsLadÖffG nur aus besonderem Anlass zulässig sind. Es ist nicht ersichtlich, welcher besondere Anlass der durch § 2 dritter Spiegelstrich der Verordnung erlaubten Ladenöffnung zugrunde liegt. Da die Verordnung insoweit – und auch in den übrigen Fällen von § 2 – gänzlich auf die Nennung eines besonderen Anlasses verzichtet und auch die Antragsgegnerin hierzu nichts vorgetragen hat, liegt die Vermutung auf der Hand, der Ordnungsgeber habe eine Ladenöffnung gerade nicht anlassbezogen gestatten wollen. Ob und inwieweit

darüber hinaus auch Bedenken an der Regelung zur Öffnungszeit zum „..... Herbstfest“ in § 3 der Verordnung bestehen, bedarf hier keiner Entscheidung.

32 Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung stützt sich auf § 53 Abs. 2 Nr. 2 i. V. m. § 52 Abs. 1 und 2 GKG, wobei die jeweiligen Streitwerte nach § 5 ZPO zu addieren waren. Für den Antrag des Antragstellers zu 1 hat der Senat den Auffangstreitwert zugrunde gelegt, da er keine unmittelbaren wirtschaftlichen Interessen mit seinem Antrag verfolgt. Für die Anträge der übrigen Antragsteller hat der Senat in Anlehnung an Nr. 54.2.1 des Streitwertkatalogs 2004 für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Fassung der am 7./8. Juli 2004 in Leipzig beschlossenen Änderungen (veröffentlicht in NVwZ 2004, 1327) das an etwaigen Umsatzeinbußen durch die Sonntagsöffnung von Konkurrenten geschätzte Interesse der Antragsteller zugrunde gelegt. Da im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes die Entscheidung in der Sache ganz oder zum Teil vorweggenommen wird, war eine Halbierung des Streitwerts gemäß Nr. 1.5 Streitwertkatalog 2004 nicht vorzunehmen.

33 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 VwGO).

gez.:

v. Welck

Drehwald

John

gez.:

Heinlein

Kober

Ausgefertigt:

Bautzen, den

Sächsisches Obergerverwaltungsgericht

