

Az.: 6 B 215/23



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der ver.di Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
Landesbezirk Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen
vertreten durch den Bundesvorstand
dieser vertr. d. d. Vorstandsvorsitzenden
und die stellvertretende Vorsitzende
Karl-Liebknecht-Straße 30-32, 04107 Leipzig

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Stadt Plauen
vertreten durch den Oberbürgermeister
Unterer Graben 1, 08523 Plauen

- Antragsgegnerin -

beigeladen:

die Evangelisch-Lutherische Landeskirche Sachsen
vertreten durch das Landeskirchenamt
Lukasstraße 6, 01069 Dresden

das Bistum Dresden-Meißen
vertreten durch das Bischöfliche Ordinariat
Käthe-Kollwitz-Ufer 84, 01309 Dresden

vertreten durch den Geschäftsführer

wegen

Gültigkeit einer Rechtsverordnung zum Offenhalten von Verkaufsstellen am 14. Januar 2024

hier: Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO

hat der 6. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Dehoust, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Drehwald, den Richter am Oberverwaltungsgericht Groschupp, die Richterin am Verwaltungsgericht Schröter und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. Henke

am 4. Januar 2024

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens mit Ausnahme der Kosten der Beigeladenen, die diese selbst tragen.

Der Streitwert wird auf 5.000,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Antragstellerin begehrt die vorläufige Außervollzugsetzung der 1. Rechtsverordnung der Stadt Plauen über die verkaufsoffenen Sonntage im Jahr 2024 nach § 8 Absatz 2 Sächsisches Ladenöffnungsgesetz vom 27. September 2023, veröffentlicht im elektronischen Amtsblatt der Stadt Plauen für amtliche Veröffentlichungen, Ausgabe 2023/3 30, Dokument 13.22.10/1-10-330 (im Folgenden: Verordnung).
- 2 Nach § 1 der angefochtenen Verordnung dürfen in der Stadt Plauen am Sonntag, den 14. Januar 2024, in der Zeit von 12:00 Uhr bis 18:00 Uhr anlässlich des „Vogtländischen Musiktages mit Straßenfest“ die Verkaufsstellen R.....-Platz. und im dortigen Nahversorgungszentrum mit den Anschriften R.....-Platz., N..... Straße... und..., L.....straße.. bis... sowie K.....straße. in 08523 Plauen geöffnet sein. Nach §

2 stellen vorsätzliche oder fahrlässige Zuwiderhandlungen gegen § 1 Ordnungswidrigkeiten im Sinne von § 11 Abs. 1 Nr. 1 SächsLadÖffG dar, die mit einer Geldbuße von bis zu 5.000 € geahndet werden. § 3 regelt das In-Kraft-Treten der Verordnung.

- 3 Die Antragstellerin ist eine bundesweit tätige Gewerkschaft, deren Tätigkeitsbereich sich u. a. auf den Einzelhandel erstreckt. Sie hat im Freistaat Sachsen mehrere tausend Mitglieder, von denen ein Großteil im Einzelhandel beschäftigt ist.
- 4 Die Antragsgegnerin ist die Große Kreisstadt des Vogtlandkreises mit rund 65.000 Einwohnern und einer Fläche von ca. 102 km² mit fünf Stadtgebieten (Zentrum, Nord, Ost, Süd und West). Die von der Verordnung betroffenen Verkaufsstellen liegen im Stadtgebiet
- 5 Mit Schreiben vom 17. April 2023 ersuchte das M..... die Antragsgegnerin um Erlass der streitgegenständlichen Rechtsverordnung, um den von ihm in den Vorjahren gemessenen Besucherstrom der Veranstaltung für sich und den stationären Einzelhandel nutzen zu können. Die Begründung des M..... wurde im Wesentlichen wortgleich in die Verwaltungsvorlage/Beschlussvorschlag vom 9. August 2023 für den Stadtrat der Antragsgegnerin wie folgt übernommen:

„Am **14.01.2024** findet am **R.....-Platz** und in der Veranstaltungshalle des M..... der zur Tradition gewordene ‚**Vogtländische Musiktag mit Straßenfest**‘ statt.

Der ‚Vogtländische Musiktag‘ wird als Straßenfest mit abwechselnden lokalen Musikgruppen vor dem M..... auf dem R.....-Platz gefeiert. Ergänzt wird das musikalische Programm auf dem Platz mit Glücksrad, lustigem Pfeilewerfen, Ponyreiten, Eisstockschießen oder ähnlichen Attraktionen. Für die Verpflegung der Gäste sorgen Imbiss- und Glühweinstände mit traditionellen vogtländischen Spezialitäten wie Roster, frisch gebackene Waffeln, Glühwein und Punsch sowie viele andere kulinarische Besonderheiten.

Ein Teil des Stadtteilstestes wird in der Veranstaltungshalle des M..... stattfinden. Das Vogtlandradio wird für diesen Eventteil bekannte Künstler aus der Musikbranche engagieren. Von 13.00 – 17.00 Uhr werden hier namhafte Künstler für Unterhaltung sorgen.

Die Veranstaltung wird im Vorfeld ab Dezember 2023 in den lokalen und sozialen Medien vielfältig beworben, um viele Bewohner aus N..... und dem W..... für dieses große Ereignis zu mobilisieren sowie viele Gäste aus der ganzen Stadt Plauen und dem Umland anzuziehen.

Erfahrungsgemäß werden wieder viele Besucher erwartet, es werden Sitzplätze für 300 Besucher bereitgestellt. Mit einem mehrfachen Wechsel der Gäste wird gerechnet.

Die Veranstaltungshalle bietet außerdem bestuhlt Platz für 550 Gäste zusätzlich 250 Stehplätze mit Tanzfläche und wird sicher ausverkauft sein.

Das Straßenfest ist und war auch in der Vergangenheit stets eine prägende Veranstaltung, die zahlreiche Besucher angezogen hat, was durch die Besucherzahlen der Veranstaltung und den Besucherzahlen der Sonntagsöffnung und der herkömmlichen Ladenöffnung belegt wird.

verkaufsoffener Sonntag am 06.01.2019, Frequenz am verkaufsoffenen Sonntag von 12 – 18 Uhr:

zum Vogtländischen Musiktag mit Straßenfest kamen 3849 Besucher

Besucherzahl im M..... am VK-Sonntag,

den 06.01.2019 kamen 2535 Kunden

verkaufsoffener Sonntag am 07.01.2020, Frequenz am verkaufsoffenen Sonntag von 12 – 18 Uhr:

zum Vogtländischen Musiktag mit Straßenfest kamen 3032 Besucher

Besucherzahl im M..... am VK-Sonntag, den 07.01.2020 kamen 2049 Kunden

verkaufsoffener Sonntag am 08.01.2023, Frequenz am verkaufsoffenen Sonntag von 12 – 18 Uhr:

zum Vogtländischen Musiktag mit Straßenfest kamen 3639 Besucher

Besucherzahl im M..... am VK-Sonntag, den 07.01.2020 kamen 2426 Kunden

Besucherzahlen Samstag ohne Event im M.....

Samstag, den 28.11.2020 1670

Samstag, den 05.12.2020 1635

Samstag, den 04.12.2021 986

Samstag, den 11.12.2021 1044

Samstag, den 10.12.2022 707

Samstag, den 17.12.2022 787

Damit übersteigt das allein durch die Anziehungskraft des „Vogtländischen Musiktages mit Straßenfest“ erreichte Besucheraufkommen deutlich das Passantenaufkommen bei herkömmlicher Ladenöffnung am R.....-Platz an einem Vergleichstag oder bei alleiniger Sonntagsöffnung.“

- 6 Die Antragstellerin begründet ihren am 25. Oktober 2023 gestellten Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung im Wesentlichen wie folgt: Der Vogtländische Musiktag stelle kein besonderes regionales Ereignis im Sinne von § 8 Abs. 2 SächsLadÖffG dar. Es fehle an einer besonderen Bedeutung, einer nachweisbaren Tradition und einem lokalen Bezug. Die Veranstaltung werde seit 2016 (richtig: 2006) nahezu ausschließlich im Zusammenhang mit der Sonntagsöffnung durchgeführt. Ohne die Sonntagsöffnung gäbe es die Veranstaltung nicht. Es sei daher nicht erkennbar, dass mit der Veranstaltung eine besondere regionale Tradition verbunden sei. Dies ergebe sich daraus, dass sich die Veranstaltung derzeit noch nicht einmal im Veranstaltungskalender der Antragsgegnerin finde. Auch die Ankündigungen aus der Vergangenheit machten deutlich, dass nicht die Veranstaltung der Kern des Geschehens sei, sondern die Sonntagsöffnung. Die Veranstaltung stelle sich daher als Alibi- bzw. Begleitveranstaltung zum eigentlichen Event, dem verkaufsoffenen Sonntag im M....., dar. Eine bloße Alibiveranstaltung bzw. ein Begleitprogramm kämen jedoch als Sachgründe für eine Sonntagsöffnung auch unabhängig von § 8 Abs. 2 SächsLadÖffG nicht in Betracht, da in diesen Fällen ausschließlich das Erwerbsinteresse der Händler und das Shopping-Interesse der Kunden im Vordergrund stünden. Wenn die Veranstaltung von Anfang an immer - wie hier - mit der Öffnung des veranstaltenden Geschäfts einhergehe, fehle es an der erforderlichen Eigenständigkeit der Anlassveranstaltung. Das folge auch daraus, dass die Veranstaltung im Veranstaltungssaal des M..... selbst stattfinde, also in dem Einzelhandelsgeschäft, dessen Öffnung mit dem Stattfinden der Veranstaltung in dem M..... erst begründet werde. Selbst wenn der Vogtländische Musiktag eine hinreichende Anlassveranstaltung im Sinne der Rechtsgrundlage darstelle, könne diese eine Öffnung im geregelten Umfang nicht rechtfertigen. Eine Öffnung wäre allenfalls am Standort des M..... selbst möglich. Die Veranstaltung solle ausschließlich in dessen Veranstaltungssaal stattfinden. Zudem sollten auf dem Parkplatz vor dem M..... ein paar Stände aufgebaut werden. Damit fehle es den übrigen Geschäften an einer Betroffenheit, die § 8 Abs. 2 SächsLadÖffG anders als § 8 Abs. 1 SächsLadÖffG neben dem Anlass ausdrücklich und zusätzlich fordere. Bei traditionellen Straßenfesten würden daher nur die Verkaufsstellen erfasst, die in dem Teil der Straße lägen, in dem das Fest tatsächlich stattfinde. Es genüge für die Betroffenheit nicht, dass die Verkaufsstellen in der Nähe der Veranstaltung lägen und deren Besucher möglicher-

weise die sich dort bietenden Einkaufsmöglichkeiten nutzen würden. Entgegen der Verwaltungsvorlage finde in den Straßen, in denen sich die benachbarten A...- und K...-Märkte befänden, kein Straßenfest oder ähnliches statt. Auch sei nicht erkennbar, dass ein Teil des Programms bei den anderen Märkten durchgeführt oder sich dort prägend im Sinne der Rechtsprechung auswirken werde. Eine Prognose zur prägenden Wirkung der Veranstaltungen habe die Antragsgegnerin nicht erstellt. In der Verwaltungsvorlage mache sie deutlich, dass sie ausschließlich auf die Zahlen zurückgegriffen habe, die ihr von dem M..... zur Verfügung gestellt worden seien. Es genüge den Anforderungen an eine realistische und unabhängige Prognose nicht, wenn sich die Antragsgegnerin ausschließlich auf Zahlen verlasse, die ihr von den Unternehmen, die von der Sonntagsöffnung profitierten, vorgelegt worden seien. Darüber hinaus könnten die vorgelegten Zahlen selbst bei unterstellter Richtigkeit die Prognose nicht begründen. Zum einen fehle es vollständig an Zahlen zu den Einkaufsinteressenten im K...-Markt, bei A... und den weiteren Geschäften. Diese Zahlen wären jedoch von Bedeutung gewesen, da in den Bereichen dieser Geschäfte voraussichtlich keinerlei Besucher allein der Veranstaltung wegen anzutreffen sein würden. Wenn die Antragsgegnerin die zu erwartenden Kundenzahlen von zwei Dritteln der von der Öffnung erfassten Geschäfte gar nicht erst berücksichtige, könne sie auch keinen hinreichend realistischen Vergleich der Besucherströme erstellen. Zum anderen fehle es an einer hinreichenden Differenzierung. Den Angaben lasse sich nicht entnehmen, welcher Anteil der Besucher aus Anlass der Sonntagsöffnung bzw. aus Anlass der Veranstaltung zu erwarten sei. Insbesondere berücksichtigten die Zahlen in keiner Weise, dass es eine doppelte Erfassung gegeben habe, da einzelne Besucher auch beiden Gruppen zuzurechnen seien. Der Vergleich mit den Zahlen von Öffnungen an Samstagen Ende November und Anfang Dezember sei unrealistisch, da zu diesen Zeiten in M..... eher unterdurchschnittliche Kundenzahlen zu erwarten seien. Auch unter dem Blickwinkel der Folgenabwägung sei der Antrag begründet, da ein gesteigertes Interesse an einer Durchbrechung des Sonntagsschutzes nicht erkennbar sei.

- 7 Die Antragsgegnerin hält den Antrag jedenfalls für unbegründet. Die Antragstellerin versuche den Eindruck zu vermitteln, bei dem Vogtländischen Musiktag mit Straßenfest handele es sich um eine unbedeutende Verkaufsveranstaltung ohne Tradition und eigenständigen Charakter. Dies sei falsch. Richtig sei, dass der Vogtländische Musiktag eine weithin bekannte und beliebte Traditionsveranstaltung sei, die erstmals im Jahr 2006 stattgefunden habe. Das Ereignis werde traditionell durch das Vogtlandradio begleitet, in Kooperation mit dem M..... durchgeführt und erfreue sich in Plauen und in der Region seit jeher großer Beliebtheit. Es sei auch falsch, dass der Vogtländische

Musiktag noch nie ohne eine Sonntagsöffnung stattgefunden habe. Überdies würde er auch ohne Sonntagsöffnung stattfinden. Dass die Veranstaltung in der öffentlichen Wahrnehmung für die Besucher die Hauptsache und die Sonntagsöffnung lediglich Nebenereignis sei, werde schon allein dadurch erkennbar, dass für die Veranstaltung ein Eintrittsgeld zu zahlen und diese räumlich getrennt von den Verkaufsstellen sei. Die Veranstaltung selbst werde nicht nur durch das Vogtlandradio beworben. Durch das jeweils bunte und vielseitige Programm führe auch stets ein Moderator des Vogtlandradios und es träten namhafte, beliebte und bekannte Künstler auf. Eine gute Tradition sei neben dem musikalischen Programm des Festivals jährlich auch eine Spendenaktion, bei der das M..... 1.000 € für einen guten Zweck, in diesem Jahr für die Kinderkrebshilfe, spende und die im Rahmen des Festivals präsentiert werde. Die Veranstaltung werde auch von der Presse begleitet. Die Antragsgegnerin legt insoweit und zum Straßenfestcharakter eine Vielzahl von Presseberichten vor, auf die Bezug genommen wird. Auch nach der Corona-Pandemie sei die Tradition im Jahr 2023 wieder fortgeführt worden, sehr zur Begeisterung der Plauener und interessierter Gäste aus dem Vogtland und weit darüber hinaus. Insgesamt lasse sich feststellen, dass es sich bei dem Vogtländischen Musiktag um eine mittlerweile traditionsreiche Veranstaltung handele, die im Veranstaltungskalender des Vogtlandes einen festen Platz erhalten habe. Bei einer inzwischen 18-jährigen Tradition und der Bedeutung des Vogtländischen Musiktages sei ein hoher örtlicher Bezug und eine nachweisbare Tradition, wie sie vom Gesetzgeber gefordert werde, erfüllt. Die prägende Wirkung gehe dabei auch erkennbar von der Musikveranstaltung aus und nicht von der Sonntagsöffnung. Dies belegten nicht nur die Besucherzahlen, die regelmäßig erhoben würden, sondern auch die Wahrnehmung des Festes in der Öffentlichkeit als traditionelles Musikereignis. Unerheblich sei dabei, dass seitens einiger Beteiligter auch die entsprechende Sonntagsöffnung beworben worden sei oder diese Sonntagsöffnung als Tatsache in der öffentlichen Berichterstattung Erwähnung finde. Es liege in der Natur der Sache, dass insbesondere ein Unternehmer, der von einer Sonntagsöffnung anlässlich eines Festes profitieren könne, die Umsatzchance auch durch einen werbenden Hinweis auf diese Sonntagsöffnung zu erhöhen versuche. Unerheblich sei ferner, dass sie, die Antragsgegnerin, auf die Anlassveranstaltung noch nicht auf ihrem Veranstaltungskalender im Internet hingewiesen habe. Entgegen der Darstellung der Antragstellerin sei die Sonntagsöffnung auch im geplanten Umfang möglich. Entscheidend sei, dass es sich um ein räumliches Umfeld handele, in welchem die Anlassveranstaltung noch Ausstrahlungswirkung entfalte. Die gesamte Attraktion des Straßenfestes sei im von der Verordnung umfassten Bereich zu sehen und zu hören. Der Bereich umfasse zudem den gesamten und zentralen Haltebereich des öffentlichen Nahverkehrs mit all seinen

Stand- und Sitzgelegenheiten, von denen das in unmittelbarer Nähe befindliche Veranstaltungsgeschehen beobachtet und genossen werde. Die weiteren Verkaufsstellen befänden sich ebenfalls in unmittelbarer Umgebung und profitierten von der Veranstaltung und dem Publikum, welches den dortigen Bereich sowohl als Ankunfts- als auch als Verweilfläche nutze. Auch hier seien beispielsweise die Musikdarbietungen des Straßenfestes sehr gut wahrnehmbar. Auch die Prognoseentscheidung sei nicht zu beanstanden. Der Ordnungsgeber habe ausweislich der Verwaltungsvorlage die Prognose anhand von Besucherzahlen der Vergangenheit in ausreichendem Maße angestellt und sei dabei zum Ergebnis gelangt, dass sich die Sonntagsöffnungen nur als Annex der Anlassveranstaltungen darstellten und nicht umgekehrt. Die Zahlen basierten dabei auf Erhebungen des Veranstalters M..... Die Besucher des M..... würden durch Lichtschrankenzähler erfasst, die Besucher des Vogtländischen Musiktages am Samstag oder Sonntag durch Zählung am Eingang der Veranstaltungshalle. Die Erfassung der Besucherzahlen des Straßenfestes erfolge durch stündliche Sichtzählung. Der Gemeinde sei es überlassen, auf welche Tatsachengrundlagen sie die von ihr anzustellende Prognose stütze. Die Erhebung eigener Daten sei nicht notwendig, zumal auch die Antragstellerin nicht behauptete, dass die zugrundeliegenden Daten falsch oder gefälscht seien. Die Datenerhebung müsse sich lediglich zu einer groben Abschätzung der Besucherströme eignen, um Anhaltspunkte für die prägende Wirkung zu liefern. Dies sei vorliegend der Fall, weil das M..... das Unternehmen sei, das im Verordnungsgebiet den größten Besucherstrom erwarten lasse und zudem die größte Nähe zum Veranstaltungsort habe. Für die prägende Wirkung der Anlassveranstaltung sei es ausreichend, die Besucherströme für die zu vergleichenden Einkaufsinteressen dort zu erheben, wo man die größte Zahl vermute. Hier seien die Besucherströme der Veranstaltung mit den Zahlen der Besucher des Möbelmarktes während der Sonntagsöffnung gegenübergestellt worden sowie die Zahlen einer vergleichbaren Öffnung am Wochenende. Danach sei klar ersichtlich, dass mehr Besucher dem Event beiwohnten als einkaufen gingen. Dass die Zahlen der anderen Märkte nicht gesondert dargestellt seien, sei unerheblich. Der A...-Markt sei außen vor gelassen worden, weil dieser von der Verordnung überhaupt nicht erfasst werde. Die erfassten Märkte K.. und P.... lägen in unmittelbarer Nähe. Hier hätten jedoch keine Besucherströme erfasst werden können, da diese Verkaufsstellen die Sonntagsöffnung regelmäßig nicht nutzten und hiervon auch in der Zukunft ausgegangen werden könne. Auch eine Folgenabwägung müsse zulasten der Antragstellerin ausfallen, da diese allenfalls marginal in ihren schützenswerten Belangen beeinträchtigt wäre. Dem stünden gravierende Folgen für die Antragsgegnerin und Dritte, insbesondere für die im Gemeindegebiet an-

sässigen Unternehmen, die im Hinblick auf die geplante Ladenöffnung erhebliche Aufwendungen für die Vorbereitung und Bewerbung des verkaufsoffenen Sonntags getätigt hätten, gegenüber. Selbst wenn die Rechtmäßigkeitszweifel der Antragstellerin in Bezug auf die Sonntagsöffnungen auch für die anderen Verkaufsbereiche als den Möbelmarkt durchgriffen, komme bei Teilbarkeit der Verordnung in sachlicher oder zeitlicher Hinsicht nur eine teilweise Außervollzugsetzung in Betracht. Die in Erwägung zu ziehenden geltungserhaltenden Teilbeschränkungen der Ladenöffnungsverordnung könnten sich auf einen bestimmten örtlichen Bereich beziehen.

II.

8 Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen die angegriffene Verordnung ist zulässig, aber unbegründet.

9 1. Der Eilantrag ist nach § 47 Abs. 6 i. V. m. Abs. 1 Nr. 2 VwGO statthaft, da die streitgegenständliche Verordnung eine im Range unter dem Landesgesetz stehende andere Rechtsvorschrift ist, für deren Überprüfung in einem Normenkontrollverfahren § 24 Abs. 1 SächsJG die Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts bestimmt.

10 Auch im Übrigen ist der Antrag zulässig. Insbesondere ist die Antragstellerin antragsbefugt. Sie kann geltend machen, durch die zur Prüfung gestellte Norm in ihren Rechten derzeit oder in absehbarer Zeit verletzt zu sein. Die Ausgestaltung des Sonntagschutzes in § 8 SächsLadÖffG dient unter anderem dem Schutz des Interesses von Vereinigungen und Gewerkschaften am Erhalt günstiger Rahmenbedingungen für gemeinschaftliches Tun und ist in diesem Sinne drittschützend (vgl. BVerwG, Urt. v. 11. November 2015 - 8 CN 2.14 -, juris Rn. 15 bis 18; std. Rspr., vgl. zuletzt SächsOVG, Beschl. v. 4. Mai 2023 - 6 B 53/23 -, juris Rn. 7 m. w. N.). Die Antragsfrist für ein mögliches Normenkontrollverfahren in der Hauptsache nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann gewahrt werden.

11 2. Der Antrag ist nicht begründet.

12 Nach § 47 Abs. 6 VwGO kann das Gericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung erlassen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist. Hier kann offenbleiben, ob danach die Gründe, die für die Rechtswidrigkeit der angegriffenen Rechtsvorschrift vorgetragen werden, grundsätzlich außer Betracht zu bleiben haben, es sei denn, die Normenkontrolle erweist sich von vornherein als unzulässig oder offensichtlich unbegründet, und regelmäßig allein

eine Folgenabwägung durchzuführen ist (früher überwiegende Auffassung: vgl. SächsOVG, Beschl. v. 10. Juli 2019 - 4 B 170/19 -, juris Rn. 20; v. 9. November 2009 - 3 B 455/09 -, juris Rn. 32; VGH BW, Beschl. v. 18. Dezember 2000 - 1 S 1763/00 -, juris Rn. 6; vgl. für § 32 BVerfGG auch: BVerfG, Beschl. v. 8. November 1985 - 1 BvR 1290/85 -, juris Rn. 8 m. w. N.; st. Rspr. des BVerfG) oder ob Prüfungsmaßstab zunächst die Erfolgsaussichten des in der Hauptsache anhängigen Normenkontrollantrags sind (so für Bebauungspläne: BVerwG, Beschl. v. 25. Februar 2015 - 4 VR 5.14 -, juris Rn. 12; SächsOVG, Beschl. v. 23. März 2021 - 1 B 406/20 -, juris Rn. 64). Jedenfalls in Fällen, in denen ein Normenkontrollantrag offensichtlich Erfolg haben wird, ist dies im Rahmen von § 47 Abs. 6 VwGO ebenso zu berücksichtigen wie eine offensichtliche Unzulässigkeit oder Unbegründetheit (SächsOVG, Beschl. v. 27. Oktober 2021 - 6 B 375/21 -, juris Rn. 8 m. w. N.). So liegt es hier. Ein Normenkontrollantrag der Antragstellerin hätte aller Wahrscheinlichkeit nach keinen Erfolg, weil die angegriffene Verordnungsbestimmung offensichtlich rechtmäßig ist.

- 13 Die durch § 1 der Verordnung zugelassene Öffnung von Verkaufsstellen aus Anlass des „Vogtländischen Musiktages mit Straßenfest“ am 14. Januar 2024 in der Verkaufsstelle R.....-Platz. in 08523 Plauen und im Nahversorgungszentrum am R.....-Platz mit den näher bezeichneten Anschriften ist von der vom Normgeber herangezogenen Ermächtigungsgrundlage des § 8 Abs. 2 SächsLadÖffG gedeckt.
- 14 a) Während § 8 Abs. 1 Satz 1 SächsLadÖffG die Gemeinden ermächtigt, abweichend von dem grundsätzlichen Verbot des § 3 Abs. 2 die Öffnung von Verkaufsstellen in ihrem Gemeindegebiet an jährlich bis zu vier Sonntagen zwischen 12 und 18 Uhr aus besonderem Anlass durch Rechtsverordnung zu gestatten, eröffnet ihnen § 8 Abs. 2 Satz 1 darüber hinaus die Möglichkeit, die Öffnung von Verkaufsstellen aus Anlass besonderer regionaler Ereignisse, insbesondere von traditionellen Straßenfesten, Weihnachtsmärkten und örtlich bedeutenden Jubiläen, an einem weiteren Sonntag je Kalenderjahr zwischen 12 und 18 Uhr zu gestatten, soweit die Verkaufsstellen von dem Ereignis betroffen sind.
- 15 Der unbestimmte Rechtsbegriff „aus Anlass besonderer regionaler Ereignisse“ ist ebenso wie das Tatbestandsmerkmal „aus besonderem Anlass“ unter Berücksichtigung des verfassungsrechtlich geforderten Mindestniveaus des Sonntagsschutzes auszulegen. Art. 140 GG und Art. 109 Abs. 4 SächsVerf jeweils i. V. m. Art. 139 WRV schützen den Sonn- und Feiertag als Tag der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung. Sie konkretisieren die Schutzpflichten aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG, Art. 19 Abs. 1

und 2 SächsVerf und dienen der Verwirklichung des Sozialstaatsprinzips (BVerfG, Urt. v. 1. Dezember 2009 - 1 BvR 2857, 2858/07 -, juris Rn. 137 ff.; BVerwG, Urt. v. 22. Juni 2020 - 8 CN 1.19 -, juris Rn. 14; SächsOVG, Urt. v. 31. August 2017 - 3 C 9/17 -, juris Rn. 24).

- 16 Um das verfassungsrechtlich geforderte Mindestniveau des Sonntagsschutzes zu wahren, muss der Gesetzgeber die Sonn- und Feiertage als Tage der Arbeitsruhe zur Regel erheben. Ausnahmen darf er nur aus zureichendem Sachgrund zur Wahrung gleich- oder höherrangiger Rechtsgüter zulassen; das bloß wirtschaftliche Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber und das alltägliche Erwerbsinteresse (Shopping-Interesse) potenzieller Käufer genügen dazu nicht. Außerdem muss sichergestellt sein, dass die Ausnahmen als solche für die Öffentlichkeit erkennbar bleiben und nicht auf eine weitgehende Gleichstellung der sonn- und feiertäglichen Verhältnisse mit den Werktagen und ihrer Betriebsamkeit hinauslaufen (BVerfG, Urt. v. 1. Dezember 2009 - 1 BvR 2857, 2858/07 -, juris Rn. 157; BVerwG, Urt. v. 22. Juni 2020 - 8 CN 1/19 -, juris Rn. 15 f. m. w. N.; SächsOVG, Urt. v. 31. August 2017 - 3 C 9/17 -, juris Rn. 41). Das gilt nicht nur für Sonntagsöffnungen aus besonderem Anlass im Sinne von § 8 Abs. 1 Satz 1 SächsLadÖffG, sondern gleichermaßen für solche aus Anlass besonderer regionaler Ereignisse im Sinne von § 8 Abs. 2 Satz 1, da auch bei ihnen gewährleistet sein muss, dass das anlassgebende regionale Ereignis - und nicht die Ladenöffnung - das öffentliche Bild des betreffenden Sonntags prägt. Das setzt voraus, dass die öffentliche Wirkung des Ereignisses gegenüber der durch die Ladenöffnung ausgelösten, typisch werktäglichen Geschäftigkeit im Vordergrund steht, sodass die Ladenöffnung nur als Annex zur Veranstaltung erscheint (vgl. BVerfG a. a. O.; BVerwG, Urt. v. 11. November 2015 - 8 CN 2.14 - Rn. 23 f.).
- 17 Der den Sonntag prägende Charakter der Veranstaltung und der bloße Annexcharakter der Ladenöffnung erfordern in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, dass die Sonntagsöffnung regelmäßig auf das räumliche Umfeld bzw. die Ausstrahlungswirkung der anlassgebenden Veranstaltung begrenzt wird, damit ihr Bezug zum Veranstaltungsgeschehen erkennbar bleibt (BVerwG, Urt. v. 22. Juni 2020 - 8 CN 1.19 -, juris Rn. 24 f.; v. 11. November 2015 - 8 CN 2.14 -, juris Rn. 25). Der gebotene erkennbare Bezug zum Marktgeschehen kommt in der Ermächtigungsgrundlage des § 8 Abs. 2 Satz 1 SächsLadÖffG - deutlicher als in § 8 Abs. 1 Satz 1 - dadurch zum Ausdruck, dass sie die Öffnung von Verkaufsstellen einschränkend nur gestattet, soweit sie „von dem Ereignis betroffen sind“. Entgegen der Auffassung der Antragstellerin verweist das Tatbestandsmerkmal der Betroffenheit

dabei auf keinen strengeren Maßstab als denjenigen, der sich aus dem verfassungsrechtlich geforderten Mindestniveau des Sonntagsschutzes auch für die verfassungskonforme Auslegung des § 8 Abs. 1 Satz 1 SächsLadÖffG ergibt, sondern auf den notwendigen und regelmäßig räumlichen Bezug zum veranlassenden Ereignis. Dies erhellt auch die Entstehungsgeschichte. So wurde in der Begründung des Gesetzentwurfs angenommen, dass § 8 Abs. 2 Satz 1 SächsLadÖffG „wie in Absatz 1 eine zeitliche Beschränkung und über die Anforderungen des Absatz 1 hinausgehend eine sachliche und räumliche Eingrenzung“ enthält, indem er „nur diejenigen Verkaufsstellen privilegiert, welche von dem Ereignis direkt oder indirekt betroffen sind bzw. räumlich nah am Ort des Geschehens liegen“ (LT-Drs. 5/3083 S. 21). Ebenso ging der Gesetzgeber bei der Annahme des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU und der FDP zur Begrenzung der Öffnung auf maximal acht Sonntage pro Kalenderjahr (§ 8 Abs. 2 Satz 3 SächsLadÖffG) davon aus, dass für die Betroffenheit im Wesentlichen die Nähe der Verkaufsstellen zum Ereignis maßgeblich sei. Der räumliche Zusammenhang stelle sicher, dass es nur im Umfeld des Ereignisses zu Geschäftsöffnungen komme (Drs. 5/zu Drs 5/3083 S. 3).

- 18 Darüber hinaus muss sich der den Sonntag prägende Charakter des Anlassereignisses aus einem bei Erlass der Norm anzustellenden prognostischen Vergleich der von dem Ereignis und der von einer bloßen Ladenöffnung angezogenen Besucherzahlen ergeben. Der Vergleich der jeweils zu erwartenden Besucherzahlen ist der Prüfstein, an dem sich der Annexcharakter der Ladenöffnung entscheidet. Wäre bei alleiniger Ladenöffnung - ohne die Veranstaltung - mit mehr Besuchern zu rechnen, als die Veranstaltung selbst - ohne gleichzeitige Ladenöffnung - anziehe, könnte die Veranstaltung das öffentliche Bild des Sonntags nicht mehr prägen. Vielmehr würde sie zum Annex der dann im Vordergrund der öffentlichen Wahrnehmung stehenden Ladenöffnung. Das Erfordernis des prognostischen Überwiegens der durch den Anlass selbst angezogenen Besucherzahlen konkretisiert die nach Art. 140 GG, Art. 109 Abs. 4 SächsVerf i. V. m. Art. 139 WRV erforderliche Prägung des öffentlichen Bildes durch die Anlassveranstaltung und das daraus abzuleitende Kriterium des Annexcharakters der Ladenöffnung. In diesem Sinne handelt es sich nicht nur um eine notwendige Bedingung der Anlassveranstaltung im Sinne des § 8 Abs. 1 Satz 1 SächsLadÖffG (BVerwG, Urt. v. 22. Juni 2020 - 8 CN 1.19 -, Rn. 2 ff.; v. 12. Dezember 2018 - 8 CN 1.17 -, juris Rn. 21; SächsOVG, Urt. v. 6. Oktober 2021 - 6 C 26/21 -, juris Rn. 38, Urt. v. 31. August 2017 - 3 C 9/17 -, juris Rn. 43), sondern ebenso des veranlassenden regionalen Ereignisses nach § 8 Abs. 2 Satz 1.

- 19 b) Diesen Maßstäben wird die Öffnung der in § 1 der angegriffenen Verordnung mit Anschrift bezeichneten Verkaufsstellen am 14. Januar 2024 aller Voraussicht nach gerecht. Sie soll gemäß § 1 der Verordnung sowie der Ratsvorlage anlässlich des Vogtländischen Musiktages mit sog. Straßenfest mit abwechselnden lokalen Musikgruppen in der Veranstaltungshalle und auf der Fläche vor dem M..... auf dem R.....-Platz in 08523 Plauen stattfinden. In der Ratsvorlage wird angenommen, das Fest sei wie auch stets in der Vergangenheit eine prägende Veranstaltung, die zahlreiche Besucher angezogen habe, was durch die Besucherzahlen der Veranstaltung und die Besucherzahlen der Sonntagsöffnung und der herkömmlichen Ladenöffnung belegt werde.
- 20 Wie zwischen den Beteiligten unstreitig ist und ausweislich der von der Antragsgegnerin vorgelegten Auszüge aus der Lokalpresse (Vogtlandanzeiger, Blick, Freie Presse) handelt es sich bei dem Vogtländischen Musiktag um ein seit 2006 regelmäßig jährlich und seit 2014 regelmäßig an einem Januarsonntag stattfindendes Ereignis, das wegen der auftretenden Musikgruppen und Sänger, der Tanzmöglichkeit und einem jahrmärktenähnlichen Begleitprogramm für Kinder in der Region des Vogtlandes unter Anhängern von Unterhaltungsmusik einen Bekanntheits- und Beliebtheitsgrad erreicht hat, der - bei Vorliegen der oben zu Buchst. a) dargestellten weiteren Voraussetzungen - die Annahme einer besonderen regionalen Bedeutung und damit einen Sachgrund für die Sonntagsöffnung nach § 8 Abs. 2 Satz 1 SächsLadÖffG begründen kann. Dem steht nicht entgegen, dass der Musiktag in Kooperation mit dem Vogtlandradio von einem örtlichen Unternehmen in dessen Veranstaltungshalle und auf dessen Fläche am R.....-Platz im Stadtteil Plauen-.... veranstaltet wird. Soweit die Antragstellerin daraus den Charakter einer bloßen Alibiveranstaltung ableiten will, rekurriert sie auf ein Negativkriterium, das nur evidente Missbrauchsfälle ausgrenzt (vgl. BVerwG, Urt. v. 22. Juni 2020 - 8 CN 1.19 -, juris Rn. 23). Ein Missbrauch liegt vor, wenn ein Unternehmen eine Veranstaltung lediglich zum Vorwand nimmt, eine Sonntagsöffnungsregelung zu erreichen. Davon kann bei einem in der Region beliebten Fest, das von einem Unternehmen seit inzwischen 18 Jahren und in dem Zeitraum vor 2014 auch an Samstagen veranstaltet wurde, nicht die Rede sein.
- 21 Anders als die Antragstellerin meint, stellt sich das Ereignis auch nicht als bloßes Begleitprogramm bzw. Annex zur Sonntagsöffnung dar. Dies ergibt sich aus dem in der Ratsvorlage zugrunde gelegten Vergleich der Besucherzahlen, der die schlüssige und nachvollziehbare Prognose erlaubt, die Zahl der von der Veranstaltung selbst angezo-

genen Besucher werde größer sein als die Zahl derjenigen, die allein wegen einer Ladenöffnung am selben Tag - ohne die Veranstaltung - kämen. Unschädlich ist dabei, dass die Zahlen von dem veranstaltenden Unternehmen und nicht von der Antragsgegnerin selbst erhoben wurden. Nach der Rechtsprechung dürfen die Anforderungen an die gemeindliche Vergleichsprognose und die ihr zugrunde gelegten Daten nicht überspannt werden. Es genügt eine grobe Abschätzung der zu erwartenden Besucherzahlen auf der Grundlage der für die Gemeinde verfügbaren Daten. Gerichtlich ist die Prognose des kommunalen Normgebers wegen des gesetzlich an ihn delegierten Einschätzungsspielraums nur auf ihre Schlüssigkeit und Vertretbarkeit zu überprüfen (BVerwG, Urt. v. 12. Dezember 2018 - 8 CN 1.17 -, juris Rn. 22; v. 11. November 2015 - 8 CN 2.14 -, juris Rn. 36). Zur Abschätzung kann die Gemeinde etwa auf Befragungen oder auf Erfahrungswerte der Ladeninhaber zu den an Werktagen üblichen Besucherzahlen zurückgreifen (BVerwG, Urt. v. 22. Juni 2020 - 8 CN 1.19 -, juris Rn. 30; v. 11. November 2015 - 8 CN 2.14 -, juris Rn. 25; SächsOVG, Urt. v. 31. August 2017 - 3 C 9/17 -, juris 44).

- 22 Hier ist die Prognose des Normgebers nicht deswegen un schlüssig, weil er allein auf die von dem den Musiktag veranstaltenden Unternehmen erhobenen Zahlen zurückgegriffen und nicht auch Erfahrungswerte weiterer Ladeninhaber herangezogen hat. Zum einen hat die Antragsgegnerin darauf hingewiesen, dass von den von der Antragstellerin erwähnten Geschäften eines von der Sonntagsöffnungsregelung nicht erfasst war und zwei weitere von dieser in der Vergangenheit keinen Gebrauch gemacht haben. Zum anderen hat sie nachvollziehbar dargelegt, dass aufgrund nicht vorhandener bzw. geringer Besucherströme zu weiteren Geschäften eine Konzentration auf die Erhebung durch das veranstaltende Unternehmen, das den größten Besucherstrom und die größte Nähe zum Veranstaltungsort aufweist, ausreiche. Dass die von diesem Unternehmen mittels Lichtschranken zähler im M..... bzw. durch Zählung am Eingang der Veranstaltungshalle sowie durch stündliche Sichtzählung auf der Straßenseite ermittelten Zahlen falsch seien, behauptet die Antragstellerin selbst nicht.
- 23 Die an den verkaufsoffenen Sonntagen für den Vogtländischen Musiktag gezählten Besucher (6. Januar 2019: 3.849, 7. Januar 2020: 3.032, 8. Januar 2023: 3.639) und für den Einkauf im M..... gezählten Besucher (6. Januar 2019: 2.535, 7. Januar 2020: 2.049, 8. Januar 2023: 2.426) hätten zwar für sich allein keine hinreichende Aussagekraft, weil sie keine Auskunft darüber geben, welchen Besucherstrom der Vogtländische Musiktag für sich genommen ausgelöst hätte und ob er die Zahl der Besucher überstiegen hätte, die allein wegen der Öffnung der von § 1 der Verordnung erfassten

Verkaufsstellen gekommen wären. Der Normgeber hat darüber hinaus aber vergleichsweise die Besucherzahlen im M..... herangezogen, die an sechs Samstagen der 1. bis 3. Adventswoche der Jahre 2020 bis 2022 ohne Ereignis ermittelt wurden. Diese Besucherzahlen (zwischen 707 und 1670) bleiben derart deutlich hinter den für den Vogtländischen Musiktag gezählten Besucherströmen zurück, dass der Rückschluss gerechtfertigt ist, dass die werktägliche Prägung der Ladenöffnung gegenüber der das öffentliche Bild des Sonntags prägenden Wirkung der Veranstaltung im Hintergrund bleibt. Dies gilt auch unter Berücksichtigung, dass manche Besucher sowohl Kunden wie Veranstaltungsteilnehmer gewesen und daher doppelt erfasst worden sein dürften. Entgegen der Einschätzung der Antragstellerin erscheint der Vergleich mit den Zahlen von Öffnungen an Samstagen Ende November bis zur dritten Adventswoche zudem nicht unrealistisch. Einen von der Antragstellerin angenommenen Erfahrungssatz, zu diesen Zeiten seien in M..... eher unterdurchschnittliche Kundenzahlen zu erwarten, gibt es nicht; eher liegt das Gegenteil für die Vorweihnachtszeit nahe.

24 Schließllich hat der Normgeber im Einklang mit § 8 Abs. 2 Satz 1 SächsLadÖffG in § 1 der Verordnung die Öffnung nur denjenigen Verkaufsstellen gestattet, die von dem Ereignis des Vogtländischen Musiktags durch ihre räumliche Nähe betroffen sind. Die streitgegenständliche Öffnungsregelung wurde - jedenfalls bei summarischer Prüfung im Eilverfahren - auf das unmittelbar betroffene räumliche Umfeld des anlassgebenden Ereignisses begrenzt, indem nicht sämtliche Verkaufsstellen im Stadtteil Plauen-..., sondern allein solche erfasst werden, die im Nahversorgungszentrum am R.....-Platz und am Beginn der von dort abgehenden Straßen in zwei bis drei Gehminuten liegen. Wie die Antragsgegnerin in der Antragserwiderung dargestellt hat, handelt es sich zugleich um den zentralen Haltebereich des öffentlichen Nahverkehrs mit seinen Stand- und Sitzgelegenheiten, von denen das in unmittelbarer Nähe befindliche Veranstaltungsgeschehen beobachtet und genossen werden kann. Die für die sonntägliche Prägekraft entscheidende öffentliche Ausstrahlungswirkung der Veranstaltung erstreckt sich offensichtlich auf diesen Nahbereich. Die Prognose der Antragsgegnerin, dass die Öffnung der von § 1 der Verordnung erfassten Verkaufsstellen lediglich als Annex zu dem Vogtländischen Musiktag wahrgenommen wird und dessen sonntägliche Prägung erhalten bleibt und letzterer das öffentliche Bild des betreffenden Sonntags prägt, ist demnach nicht zu beanstanden.

25 3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 und § 162 Abs. 3 VwGO.

26 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG.

27 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Dehoust

Drehwald

Groschupp

gez.:
Schröter

Henke