

Gesetzentwurf

**der Fraktion GRÜNE und
der Fraktion der CDU**

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

A. Zielsetzung

Das Gesetz über die Ladenöffnung in Baden-Württemberg (LadÖG) beinhaltet die Rahmenbedingungen für die Öffnungszeiten von Verkaufsstellen und das gewerbliche Feilhalten von Waren in Baden-Württemberg. Mit Schaffung des Gesetzes im Jahr 2007 wurden die Ladenöffnungszeiten an allen Werktagen freigegeben. Dies ermöglicht eine freie Gestaltung der Lebens- und Arbeitsbedingungen und hat gleichzeitig den Zweck, den Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung zu schützen.

Nach dem Gesetz über die Ladenöffnung in Baden-Württemberg müssen Verkaufsstellen daher grundsätzlich an Sonn- und Feiertagen für den geschäftlichen Verkehr mit Kunden geschlossen sein. Als „Verkaufsstellen“ werden nach § 2 Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 2 LadÖG „Ladengeschäfte aller Art“ bezeichnet, „falls in ihnen von einer festen Stelle aus ständig Waren zum Verkauf an jedermann feilgehalten werden“. Auch vollautomatisierte Verkaufsflächen ohne Verkaufspersonal fallen unter den Begriff „Verkaufsstellen“ und müssen daher an Sonn- und Feiertagen geschlossen sein.

Das Gesetz über die Ladenöffnung in Baden-Württemberg ist seit seinem Inkrafttreten einem gesellschaftlichen Wandel hin zu einem immer mehr auf individuelle Bedürfnisse bezogenen Freizeitverhalten ausgesetzt. Vorgegebene Elemente im Hinblick auf die Freizeitgestaltung an Sonn- und Feiertagen verlieren zunehmend an Bedeutung. Sowohl die Wirtschaft wie auch die Bürgerinnen und Bürger benötigen im Hinblick auf die Ladenöffnung einen verlässlichen und handhabbaren Rechtsrahmen, insbesondere im Hinblick auf den verfassungsrechtlichen Schutz des Sonntags.

B. Wesentlicher Inhalt

Die derzeitige Regelungslage soll den sich fortentwickelnden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen angepasst werden, um den Bürgerinnen und Bürgern in Baden-Württemberg sowohl im städtischen als auch im ländlichen Raum eine gute Lebensqualität zu bieten.

Den sich ändernden Versorgungsbedürfnissen und dem rechtlich unabdingbaren Schutz der Sonn- und Feiertage soll ausgleichend Rechnung getragen werden, um eine Sonn- und Feiertagsöffnung für vollautomatisierte Verkaufsstellen, die ausschließlich Waren des täglichen Ge- und Verbrauchs feilhalten, flächenmäßig auf 150 Quadratmeter Verkaufsfläche begrenzt sind und durch digitale Lösungen ohne Verkaufspersonal betrieben werden, zu ermöglichen.

C. Alternativen

Keine. Aufgrund des verfassungsrechtlich gewährleisteten Sonn- und Feiertagschutzes wären weitergehende Regelungen zur Öffnung von Verkaufsstellen voraussichtlich nicht rechtskonform.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Keine.

E. Kosten für Private

Keine.

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu
erteilen:

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

Artikel 1

Das Gesetz über die Ladenöffnung in Baden-Württemberg vom 14. Februar 2007 (GBl. S. 135), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 18. November 2025 (GBl. 2025 Nr. 124) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Vollautomatisierte Verkaufsstellen sind Verkaufsstellen, die ausschließlich Waren des täglichen Ge- und Verbrauchs feilhalten, auf höchstens 150 m² Verkaufsfläche begrenzt sind und durchgehend vollautomatisiert ohne Verkaufspersonal betrieben werden.“

b) Folgender Absatz 6 wird angefügt:

„(6) Verkaufsfläche ist die unmittelbar dem Verkauf dienende und für Kunden zugängliche Grundfläche.“

2. § 9 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Abweichend von § 3 Absatz 2 Nummer 1 dürfen vollautomatisierte Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen geöffnet sein. Die zuständige Behörde kann durch Rechtsverordnung die Dauer und die Lage der zugelassenen Öffnungszeit an Sonn- und Feiertagen abweichend, jedoch nicht unter einer Dauer von acht zusammenhängenden Stunden, festsetzen. Der Inhaber der Verkaufsstelle hat der zuständigen Behörde den Betrieb an Sonn- und Feiertagen mit einem Nachweis über die Größe der Verkaufsfläche mindestens sechs Wochen vor Beginn des Betriebs anzugeben. Die zuständige Behörde kann den Betrieb der Verkaufsstelle an Sonn- und Feiertagen vorläufig untersagen, wenn die Anzeige nicht, nicht rechtzeitig oder nicht vollständig erstattet wurde.

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Absatz 1 Nummer 1 bis 4 und Absatz 1a gelten nicht für die Abgabe am Ersten Weihnachtstag, am Ostermontag und am Pfingstsonntag. Absatz 1a gilt zudem nicht für die Abgabe am Karfreitag.“

c) Folgender Absatz 7 wird angefügt:

„(7) Der Inhaber einer vollautomatisierten Verkaufsstelle darf diese an Sonn- und Feiertagen ausschließlich mit tagesfrischen Backwaren beschicken.“

3. § 12 wird folgender Absatz 8 angefügt:

„(8) Vollautomatisierte Verkaufsstellen dürfen an Sonn- und Feiertagen weder von dort angestellten Arbeitnehmern beschickt werden, noch dürfen an diesen Tagen dort Vorbereitungs-, Abschluss-, Wartungs- oder Reinigungsarbeiten von Arbeitnehmern durchgeführt werden.“

4. § 15 Absatz 1 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. als Arbeitgeber den Bestimmungen nach § 12 Absatz 5 und 8 oder“.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

20.1.2026

Schwarz, Andreas
und Fraktion

Hagel, Manuel
und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Kernelement der Änderung des LadÖG ist die Aufnahme vollautomatisierter Verkaufsstellen in den Regelungsbereich des Gesetzes einschließlich einer Ausnahmeregelung für eine Öffnung dieser Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen.

Die Öffnungszeiten für Verkaufsstellen sind an Werktagen bisher schon vollständig freigegeben, an Sonn- und Feiertagen haben Verkaufsstellen aber im Sinne des verfassungsrechtlich garantierten Sonn- und Feiertagsschutzes grundsätzlich zu schließen.

Für die Öffnung vollautomatisierter Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen besteht ein zunehmendes gesellschaftliches Bedürfnis. Vollautomatisierte Verkaufsstellen bieten eine jederzeitige wohnortnahe Versorgung der Bevölkerung mit Waren des täglichen Bedarfs an und bedienen das sich verändernde Versorgungsbedürfnis der Bevölkerung. Die Möglichkeit einer stationären Grundversorgung an Sonn- und Feiertagen durch vollautomatisierte Verkaufsstellen trägt damit zu attraktiven Lebensräumen und hoher Lebensqualität sowohl im städtischen als auch im ländlichen Raum bei.

Im Zuge der Änderung des LadÖG werden die vollautomatisierten Verkaufsstellen als solche definiert und ein Rahmen für den Betrieb an Sonn- und Feiertagen festgelegt.

Vollautomatisierte Verkaufsstellen im Sinne des LadÖG sind dabei Verkaufsstellen, die durchgehend ohne Verkaufspersonal betrieben werden und ausschließlich Waren des täglichen Ge- und Verbrauchs anbieten. Dabei ist die Verkaufsfläche auf höchstens 150 m² begrenzt. Verkaufsfläche ist die unmittelbar dem Verkauf dienende und für den Kunden zugängliche Grundfläche.

Im Rahmen einer Ausnahmeregelung dürfen diese Verkaufsstellen nun auch an Sonn- und Feiertagen durchgehend öffnen. Im Sinne des verfassungsrechtlich garantierten Sonn- und Feiertagsschutzes kommt für diese Öffnungsmöglichkeit ein Schutzkonzept zur Anwendung, welches von den Inhabern der Verkaufsstelle einzuhalten ist. Neben der bereits erwähnten Begrenzung der Verkaufsfläche, der Warenbegrenzung und dem personallosen Betrieb darf die vollautomatisierte Verkaufsstelle am Ersten Weihnachtstag, am Karfreitag, am Osteresonntag und am Pfingstsonntag als Ausdruck der besonderen Bedeutung dieser Feiertage nicht öffnen.

Die Gemeinden können zudem durch Rechtsverordnung an Sonn- und Feiertagen die Dauer und die Lage der zugelassenen Öffnungszeit abweichend, jedoch nicht unter einer Dauer von acht zusammenhängenden Stunden, festsetzen. Diese Verordnungsermächtigung erfolgt gerade auch zu dem Zweck, dass die Gemeinden Rücksicht auf örtliche religiöse Traditionen und einen gemäß den örtlichen Verhältnissen ungestörten Gottesdienstablauf nehmen können. Es besteht jedoch kein gesetzlicher Zwang, selbst als Kommune aktiv zu werden. Ohne spezielle Regelung gilt der in diesem Gesetz vorgegebene Öffnungsrahmen.

Der Betrieb einer vollautomatisierten Verkaufsstelle an Sonn- und Feiertagen ist der zuständigen Behörde vom Inhaber der Verkaufsstelle rechtzeitig anzugeben. Die Behörde kann den Betrieb an Sonn- und Feiertagen vorläufig untersagen, wenn die Anzeige nicht, nicht rechtzeitig oder nicht vollständig erstattet wurde. Der Inhaber muss mit der Anzeige einen Nachweis über die Größe der Verkaufsfläche beibringen, um die zuständige Behörde von der Vermessung der Verkaufsfläche vor Ort zu entlasten.

Um den Eindruck der Betriebsamkeit an Sonn- und Feiertagen zu vermeiden, dürfen in den vollautomatisierten Verkaufsstellen keine Arbeitnehmer beschäftigt werden. Auch der Inhaber der Verkaufsstelle darf die Verkaufsstelle an Sonn- und Feiertagen nicht mit Waren beschicken. Nicht mehr verfügbare Artikel dürfen somit erst am nächsten Werktag wieder aufgefüllt werden. Ausgenommen von diesem Beschickungsverbot an Sonn- und Feiertagen ist die Beschickung mit tagesfrischen Backwaren.

Im Sinne einer einheitlichen Rechtsanwendung wurde der Regelungsbereich der untersagten Beschäftigung von Arbeitnehmern (§ 12 Absatz 8) in den Sanktionsmechanismus des § 15 einbezogen.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 – Änderung des Gesetzes über die Ladenöffnung in Baden-Württemberg

Zu Nummer 1 – § 2

Zu Buchstabe a – Absatz 1a (neu)

Von dem Begriff „Vollautomatisierte Verkaufsstelle“ sind grundsätzlich die unter verschiedenen Bezeichnungen erfassten personallos betriebenen Verkaufsstellen wie „Digitale Kleinstspermärkte“, „E-Kioske“ oder „Smart Stores“ erfasst.

Vollautomatisierte Verkaufsstellen bezieht sich auf Verkaufsstellen, die dauerhaft (auch an allen Werktagen) vollautomatisiert betrieben werden. Die Vollautomatisierung wird dabei grundsätzlich durch digitale Prozesse für den Zugang der Kundinnen und Kunden, die Abrechnung und die Bezahlung von Waren ermöglicht. In den vollautomatisierten Verkaufsstellen darf zu keiner Zeit eine Beschäftigung zum Zweck des Warenverkaufs erfolgen. Verkaufspersonal in diesem Sinne ist auch der Inhaber der Verkaufsstelle.

Die Begriffsbestimmung ist bewusst technologieoffen gehalten. Entscheidend ist der Verzicht auf den Einsatz von Verkaufspersonal, nicht die Nutzung bestimmter digitaler Lösungen.

Darüber hinaus wird die Begriffsbestimmung von „Waren des täglichen Ge- und Verbrauchs“ auf Lebens- und Genussmittel, Erzeugnisse für den Haushaltsbedarf und Hygieneartikel begrenzt. Die Begrenzung des Sortiments ist zwingend erforderlich, um eine Ausweitung der Sonn- und Feiertagsöffnung zu verhindern. Andere Produkte dürfen nicht angeboten werden. Die Begrenzung des Sortiments auf Waren des täglichen Ge- und Verbrauchs muss ebenfalls dauerhaft vorliegen.

Zu Buchstabe b – Absatz 6 (neu)

Der Ausnahmeharakter dieses Verkaufskonzeptes wird auch durch eine flächenmäßige Begrenzung der Verkaufsfläche unterstrichen. Die für das genannte Waren sortiment vorzusehende Verkaufsfläche, die unmittelbar Verkaufszwecken dient, wird auf 150 m² begrenzt. Sonstige Wirtschafts-, Betriebs- und Lagerräume zählen nicht zur Verkaufsfläche.

Zu Nummer 2 – § 9

Zu Buchstabe a – Absatz 1a (neu)

§ 9 regelt die Abgabe von Waren an Sonn- und Feiertagen, für die an diesen Tagen ein besonderer Bedarf in der Bevölkerung besteht. Vollautomatisierte Verkaufsstellen dienen dem Erwerb von Waren für den kurzfristigen sonn- und feiertäglichen Bedarf, was dem Wesen des Sonn- und Feiertags als Tag der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung Rechnung trägt.

Durch die Vorgabe des dauerhaft automatisierten Betriebs, die Beschränkung des Sortiments auf Waren des täglichen Ge- und Verbrauchs, die Verkaufsflächenbegrenzung auf 150 m² und das Beschickungsverbot an Sonn- und Feiertagen wird ein deutliches Regel-Ausnahme-Verhältnis für vollautomatisierte Verkaufsstellen definiert und es sind keine stärkeren Auswirkungen auf die Sonn- und Feiertagsruhe zu erwarten als durch die heute schon bestehenden Ausnahmetatbestände des Ladenöffnungsgesetzes.

Angesichts des vollautomatisierten Betriebs ohne Verkaufspersonal wird der arbeitszeitrechtliche Gesundheitsschutz und der arbeitnehmerbezogene Sonn- und Feiertagsschutz aus Artikel 3 Absatz 1 der Landesverfassung und Artikel 140 des Grundgesetzes in Verbindung mit Artikel 139 der Weimarer Reichsverfassung (WRV) eingehalten. Die Wettbewerbsneutralität wird durch die Beschränkung der Verkaufsfläche und des Sortiments auf Waren des täglichen Ver- und Gebrauchs gewahrt.

Die vollautomatisierten Verkaufsstellen dürfen an Sonn- und Feiertagen grundsätzlich durchgehend geöffnet haben. Die zuständige Behörde hat jedoch die Möglichkeit, durch Rechtsverordnung die Öffnungszeit an Sonn- und Feiertagen hinsichtlich Lage und Dauer einzuschränken. Um ein ausreichendes Schutzniveau der Sonn- und Feiertage zu gewährleisten, können durch die zuständige Behörde an dieser Stelle die Belange des Inhabers und des gesellschaftlichen Lebens vor Ort auf der einen Seite mit den Erfordernissen des Schutzes der Sonn- und Feiertagsruhe (Lärmschutz, Parkplatzsituation etc.) auf der anderen Seite abgewogen werden. Die Einschränkung der Öffnungszeiten darf im Sinne der Wettbewerbsneutralität acht zusammenhängende Stunden nicht unterschreiten. Die geändert festgesetzten Öffnungszeiten beziehen sich auf die Verkaufsstelle.

Die Entscheidung über eine Öffnung der vollautomatisierten Verkaufsstelle an Sonn- und Feiertagen im gesetzlich vorgegebenen Rahmen erfolgt durch den jeweiligen Inhaber der Verkaufsstelle, muss jedoch der zuständigen Behörde angezeigt werden. Der Inhaber der Verkaufsstelle ist verpflichtet, die Größe seiner Verkaufsfläche durch Vorlage entsprechender Pläne und Berechnungen gegenüber der zuständigen Behörde nachzuweisen. Räumliche Veränderungen müssen gegenüber der zuständigen Behörde erneut angezeigt werden. § 9 Absatz 1a Satz 4 schafft einen eigenständigen Untersagungstatbestand für den Fall, dass die Inhaber der Verkaufsstelle ihrer Anzeigepflicht nicht beziehungsweise nicht vollständig nachkommen. Die Untersagung steht im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde. Unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ist die Untersagung in der Regel auf die Zeit bis zur Nachholung der ordnungsgemäßen Erstattung der Anzeige begrenzt und bei Geringfügigkeit insgesamt ausgeschlossen. Andere Untersagungstatbestände in Bezug auf den Betrieb der Verkaufsstelle bleiben unberührt.

Zu Buchstabe b – Absatz 2

Im Sinne einer einheitlichen Rechtsanwendung und als Ausdruck der besonderen Bedeutung des Ersten Weihnachtstages sowie des Oster- und des Pfingstsonntags darf an diesen Feiertagen keine Öffnung der vollautomatisierten Verkaufsstellen erfolgen. Bei vollautomatisierten Verkaufsstellen darf zudem am Karfreitag aufgrund dessen ebenfalls großer kirchlicher Bedeutung keine Öffnung erfolgen.

Zu Buchstabe c – Absatz 7 (neu)

Im Sinne der Vermeidung einer werktäglichen Betriebsamkeit dürfen weder Arbeitnehmer noch der Inhaber der Verkaufsstelle diese an Sonn- und Feiertagen beschicken. Mit Blick auf die Öffnungsmöglichkeiten von Bäckereien an Sonn- und Feiertagen ist von diesem Beschickungsverbot die Beschickung mit tagesfrischen Backwaren durch den Inhaber oder externe Dritte (beispielsweise Bäckereien) ausgenommen.

Zu Nummer 3 – § 12 Absatz 8 (neu)

Im Sinne des Schutzes der Arbeitnehmer und im Sinne der Vermeidung einer werktäglichen Betriebsamkeit dürfen vollautomatisierte Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen weder durch dort angestellte Arbeitnehmer beschickt noch dürfen an diesen Tagen dort Vorbereitungs-, Abschluss-, Wartungs- oder reguläre Reinigungsarbeiten von Arbeitnehmern durchgeführt werden. Dies bezieht auch den Umstand mit ein, dass Personal am Sonntag für keinerlei planmäßige Tätigkeiten, insbesondere nicht zum Auffüllen des Sortiments in der Verkaufsstelle, beschäftigt werden darf. Dies bedeutet für den Sonn- und Feiertagsbetrieb, dass ausverkaufte Artikel auch erst am nächsten Werktag wieder aufgefüllt werden

können. Damit wird der restriktive Ausnahmearakter der Sonderöffnung für vollautomatisierte Verkaufsstellen unterstrichen, sodass das verfassungsrechtliche Schutzzgut der Arbeitsruhe als Kernelement des Sonn- und Feiertagsschutzes nicht berührt wird. Unabhängig davon bleibt Raum, dass der Inhaber seiner Verkehrssicherungspflicht nachkommen darf, wenn z. B. Gefahren durch Verunreinigungen entstehen.

Zu Nummer 4 – § 15 Absatz 1 Nummer 2

Im Sinne einer einheitlichen Rechtsanwendung ist die Einbeziehung des § 12 Absatz 8 in den Sanktionsmechanismus des § 15 erforderlich. Angesichts der grundsätzlich vollständigen Freigabe der Ladenöffnungszeiten an Werktagen ist die Festsetzung eines erhöhten Bußgeldrahmens erforderlich, um die Einhaltung der verbleibenden Ladenschlusszeiten sicherzustellen. Für einen Verstoß gegen die arbeitszeitlichen Vorschriften kann entsprechend dem Bußgeldrahmen im Arbeitszeitgesetz ein Bußgeld in Höhe von bis zu 15 000 Euro verhängt werden. Die Gleichbehandlung von § 12 Absatz 8 und § 12 Absatz 5 in § 15 Absatz 2 ist aufgrund des vergleichbaren Regelungscharakters und Schutzzieles angemessen.

Zu Artikel 2 – Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.