

Titel:

Öffnung von personallos betriebenen Kleinstsupermärkten in Nürnberg

Normenketten:

BayLadSchlG Art. 2 Abs. 2

VwGO § 47 Abs. 6

Leitsätze:

1. Eine Beschränkung der Öffnungszeiten personallos betriebener Kleinstsupermärkte an Sonn- und Feiertagen durch Verordnung bewegt sich im Rahmen der Ermächtigungsgrundlage des Art. 2 Abs. 2 S. 2 BayLadSchlG. (Rn. 35) (redaktioneller Leitsatz)
2. Ob die in § 2 LadÖffVO 2026 getroffene Regelung zur Reduzierung von Lärm an Sonn- und Feiertagen in Nürnberg verhältnismäßig ist, kann mangels ausreichender Tatsachengrundlage im Eilverfahren nicht abschließend beurteilt werden. (Rn. 42) (redaktioneller Leitsatz)
3. Im Rahmen der Folgenabwägung überwiegt das öffentliche Interesse an der Fortgeltung von § 2 LadÖffVO 2026 das Interesse des betroffenen Betreibers an einer vorläufigen Außervollzugsetzung. (Rn. 61) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Normenkontrollverfahren, Antrag auf einstweilige Außervollzugsetzung, Öffnung von personallos betriebenen Kleinstsupermärkten in den allgemeinen Ladenschlusszeiten, Einschränkung der Öffnungszeiten wegen Störung der Sonn- und Feiertagsruhe, Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, legitimes Ziel und Geeignetheit einer Verordnung zur Einschränkung der, Öffnungszeiten, Folgenabwägung, einstweilige Anordnung, Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, Sonn- und Feiertagsruhe, Berufsfreiheit, Öffnungszeitenbeschränkung, Normenkontrolle, Sonntag, Verhältnismäßigkeit, Öffnungszeit, Kleinstsupermarkt, personallos, Ladenschlusszeiten, Feiertag

Tenor

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.
- III. Der Streitwert wird auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller begehrt die vorläufige Außervollzugsetzung einer Regelung zur Öffnung von personallos betriebenen Kleinstsupermärkten an Sonn- und Feiertagen in der Ladenöffnungsverordnung der Antragsgegnerin.

2

Am 5. November 2025 machte die Antragsgegnerin in ihrem Amtsblatt die am 22. Oktober 2025 vom Stadtrat beschlossene Verordnung zur Öffnung von Verkaufsstellen an Sonntagen und in Nächten in 2026 bekannt (im Folgenden: LadÖffVO 2026).

3

§ 2 LadÖffVO 2026 lautet:

4

§ 2 Öffnungszeiten von digitalen Kleinstsupermärkten an Sonn- und Feiertagen

5

(1) Personallos betriebene Kleinstsupermärkte innerhalb der Nürnberger Altstadt dürfen abweichend von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 BayLadSchlG an Sonn- und Feiertagen nur zwischen 6 Uhr und 20 Uhr geöffnet sein.

6

(2) Die Begrenzung der Öffnungszeit nach Absatz 1 gilt für personallos betriebene Kleinstsupermärkte, die innerhalb des durch folgende Straßen umfassten Bereichs liegen (beginnend im Norden im Uhrzeigersinn): Vestnertorgraben, Maxtor, Maxtorgraben, Rathenauplatz, Laufertorgraben, Marientorgraben, Königstorgraben, Bahnhofplatz, Frauentorgraben, Spittlertorgraben, Westtorgraben, Neutorgraben. Die genannten Straßen gehören nicht zum Begrenzungsbereich.

7

Gemäß § 5 LadÖffVO 2026 trat die LadÖffVO 2026 am Tag nach ihrer Bekanntmachung im Amtsblatt in Kraft. Laut § 1 Satz 1 LadÖffVO 2026 regelt die LadÖffVO 2026 die Öffnung von personallos betriebenen Kleinstsupermärkten an Sonn- und Feiertagen sowie die Öffnung von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen und in Nächten an Werktagen im Jahr 2026.

8

In der Sitzungsvorlage (Teil der Behördenakten) für den Rechts-, Wirtschafts- und Arbeitsausschuss vom 1. Oktober 2025 (welcher die Angelegenheit an den Stadtrat verwiesen hat) heißt es, dass es nach einer Erhebung des Ordnungsamtes im (gesamten) Stadtgebiet derzeit 25 personallos betriebene Kleinstsupermärkte, allesamt Automatenläden, gäbe. Lediglich sechs Verkaufsstellen würden ein gemischtes Sortiment an Lebensmittel anbieten. Die übrigen Automatenläden seien beschränkt auf Getränke (hauptsächlich Softdrinks, Mischgetränke und alkoholische Getränke), Süßwaren, Zigaretten, Vapes und nikotin- oder cannabishaltige Genussmittel. Solche Automatenläden würde daher überwiegend vom nächtlichen Ausgehpublikum aufgesucht und trügen nicht zu einer 24/7-Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln und Erzeugnissen des täglichen Haushaltsbedarfs bei. Um solche Automatenläden hielten sich deshalb nachts auch laute Personengruppen auf; zudem komme es zu auffällig mehr Abfall im Außenbereich. Es lägen zudem Beschwerden von Anwohnerinnen und Anwohnern wie Gewerbetreibenden dazu vor.

9

In den vorgelegten Behördenakten finden sich zwei Beschwerden im Zusammenhang mit Automatenläden.

10

Im Januar 2025 beschwerte sich ein Vertreter des Hotels H. über die „Lage des Nachts gerade an Sonn- und Feiertagen“ in der E.gasse, in welcher das Hotel situiert sei. In der südlichen Altstadt sei, da sich dort eine „Gastromeile mit sehr partyfreudigen Öffnungs- und Ruhezeiten“ etabliert habe, gerade an Sonn- und Feiertagen viel los auf der Straße. Die Gäste verweilten „nach diesen späten Öffnungszeiten“ (Anm.: Gemeint ist wohl nach Schließung, die möglicherweise je nach Lokalität variiert.) zu lange und lautstark auf der Straße vor dem „Späti“, konsumierten Alkohol und verursachten viel Müll, um den sich niemand kümmere. Das unbemannte gastronomische Angebot der Automatenläden sei ein Affront gegen die städtische „bemannte Gastronomie.“ Die Möglichkeit, dort anonym Alkohol zu konsumieren, habe die Sicherheitsproblematik in der Altstadt nicht besser gemacht. Das Hotel biete seinen Mitarbeitern nun Selbstverteidigungskurse an.

11

Im September 2025 beschwerte sich ein Vertreter des Hotels D., gelegen in der K.straße, über „Beeinträchtigungen durch rund um die Uhr geöffnete Automatenläden“. In unmittelbarer Nähe des Hotel befänden sich mehrere Automatenläden, welche seit geraumer Zeit zu erheblichen Problemen insbesondere in den Nachtstunden führten. Es komme regelmäßig zu Menschenansammlungen, die zu erheblichen Ruhestörungen und starken Verschmutzungen durch achtlos weggeworfene Verpackungen führten. Die Gäste des Hotels und des zugehörigen Restaurants würden sich zunehmend über die nächtliche Lärmbelästigung und Verschmutzung im Umfeld beschweren. Dies stelle eine deutliche Beeinträchtigung des Betriebs dar und gefährde langfristig dessen wirtschaftliche Grundlage.

12

Der Antragsteller ist laut eigenen Angaben Inhaber eines Automatenladens in der W.straße im Stadtteil Altstadt – St. Sebald (nördliche Altstadt), in der Nähe des Hauptmarktes und damit innerhalb des von § 2 Abs. 2 LadÖffVO 2026 umfassten Bereichs. Insgesamt betrifft § 2 LadÖffVO 2026 laut Angaben der Antragsgegnerin rund die Hälfte der Automatenläden im gesamten Stadtgebiet („ca. 12“ von 25).

13

Mit Schriftsatz vom 27. April 2026 stellte der Antragsteller einen Normenkontrollantrag (Az. 22 N 26.774) und beantragte zugleich – präzisiert mit Schriftsatz vom 18. Mai 2026:

14

Die Ladenöffnungsverordnung 2026 (LadÖffVO 2026) der Stadt Nürnberg vom 31.10.2025 wird in § 2 bis zur Entscheidung über den Normenkontrollantrag außer Vollzug gesetzt.

15

Zur Begründung führt der Antragsteller im Wesentlichen aus, dass die Antragsgegnerin ihm mit Schreiben vom 2. April 2026 den Erlass einer förmlichen Einstellungsanordnung in Bezug auf sein Ladengeschäft angedroht habe. Daher sei Eilrechtsschutz geboten.

16

Im Stadtgebiet existierten insgesamt lediglich 25 personallos betriebene Kleinstsupermärkte. Davon seien nur die in der Altstadt gelegenen von der Beschränkung der Ladenöffnungszeiten betroffen, obwohl auch andere Stadtteile außerhalb der Altstadt vergleichbar zu dieser von zahlreichen gastronomischen Einrichtungen geprägt seien. Beide Hotels, welche sich über Kleinstsupermärkte (Automatenläden) beschwert hätten, seien in Gegenden mit zahlreichen gastronomischen Einrichtungen situiert. In der Nähe des Hotels H. befänden sich Imbisse, welche bis zur Sperrstunde geöffnet hätten und ebenfalls (auch) alkoholische Getränke „to go“ anbieten würden. Auf dem im Zuge der Beschwerde des Hotels H. vorgelegten Lichtbild eines städtischen Mülleimers (Anm.: Der überfüllt ist bzw. neben dem zahlreicher Müll liegt.) sei Verpackungsmaterial der umliegenden Imbissläden (z.B. Alufolien, Servietten, Plastiktüten) zu sehen. Verpackungen von Artikeln, die in einem Kleinstsupermarkt erworben worden seien, seien nicht zu sehen. Das Hotel H. weise vor allem auf problematisches Verhalten einzelner Gäste nach Eintritt der Sperrstunde (5:00 Uhr) hin. Der Mehrwert einer Schließung der Kleinstsupermärkte zwischen 0:00 Uhr und 5:00 Uhr (also solange die Imbisse noch geöffnet hätten) erschließe sich daher nicht.

17

Die der Verordnung zugrundeliegende Ermächtigungsgrundlage Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayLadSchlG fuße auf dem Gedanken, dass personallos betriebene Kleinstsupermärkte der Grund- und Nahversorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln und Erzeugnissen für den täglichen Haushaltsbedarf dienten und aus diesen Gründen eine Beschränkung an den besonders geschützten Sonn- und Feiertagen in Betracht komme. Die von der Antragsgegnerin herangezogenen Gründe seien davon nicht getragen. Sie seien ausschließlich dem Ordnungs- und Sicherheitsrecht zuzurechnen und nicht auf den Schutz der Sonn- und Feiertagsruhe gerichtet, wie sie die Gesetzesbegründung vorsehe. Ihnen sei mit anderen, geeigneten Mitteln zu begegnen. § 2 LadÖffVO 2026 sei unverhältnismäßig. Das mit der Regelung verfolgte Ziel einer Vermeidung von Lärm und Verschmutzung werde nur unzureichend umgesetzt, weil eine uneingeschränkte Öffnung der Kleinstsupermärkte an Werktagen möglich sei, obwohl insbesondere am Donnerstag und Freitag ebenfalls eine erhebliche Anzahl von Gästen die zahlreichen gastronomischen Angebote in der Altstadt wahrnehme, vermehrter Lärm und Verschmutzungen seien nicht nur in der Nacht von Samstag auf Sonntag festzustellen. Bis zur allgemeinen Sperrzeit könnten die Gäste in den Imbissläden Speisen und Getränke „to go“ erwerben und in den umliegenden Straßenzügen konsumieren. Mit der gewählten Regelung verlagere die Antragsgegnerin das vorgeschobene Problem in andere städtische Bereiche, ohne dass dem Schutzzweck des BayLadSchlG entsprochen werde. Dass im Altstadtgebiet Lärm und Verschmutzungen aufträten, sei ein allgemeines Problem. Um dem zu begegnen, müsste die Antragstellerin alle Verkaufsstellen, auch die geöffneten Imbisse, an Sonn- und Feiertagen schließen. Die Beschwerden bezögen sich nur auf die südliche Altstadt, welche unabhängig von Kleinstsupermärkten ein Bereich mit erheblichem Lärm und Verschmutzungspotential sei. Die nördliche Altstadt werde dennoch vom Umgriff des § 2 Abs. 2 LadÖffVO 2026 umfasst, welche infolge ihres gastronomischen Angebots mit der südlichen Altstadt nur schwer vergleichbar sei. Umgekehrt bevorzuge die Antragsgegnerin durch ihr Vorgehen Kleinstsupermärkte, welche sich außerhalb des Umgriffs von § 2 Abs. 2 Satz 2 LadÖffVO 2026, d.h. in den nicht von § 2 Abs. 2 Satz 2 LadÖffVO 2026 erfassten Begrenzungsstraßen, unweit außerhalb der Altstadt oder in einem anderen Stadtteil mit einer erheblichen Anzahl an gastronomischen Einrichtungen befänden. Das Prinzip aller Kleinstsupermärkte sei aber flächendeckend nahezu identisch.

18

§ 2 LadÖffVO 2026 greife erheblich in die Grundrechte des Antragstellers, insbesondere in Art. 12 GG, ein. Die Abende und Nächte beginnend ab Donnerstagabend seien stark frequentiert und umsatzstark. Die in §

2 LadÖffVO vorgesehene Schließung von Sonntag, 0:00 Uhr bis 6:00 Uhr, sowie ab 20:00 Uhr bis 24:00 Uhr führe so zu erheblichen Umsatzeinbußen. Daher bestehe auch ein Erfordernis für die vorübergehende Außervollzugsetzung.

19

Die Antragsgegnerin beantragt,

20

den Antrag abzulehnen.

21

Es fehle an einem Anordnungsanspruch, zumal an diesen nach § 47 Abs. 6 VwGO strenge Anforderungen zu stellen seien. Für den Erlass der in § 2 LadÖffVO 2026 vorgesehenen Regelung bedürfe es allein des Vorliegens einer abstrakten Gefahr. Es komme daher nicht allein auf die Sachverhalte an, welche den beiden Beschwerden zugrunde lägen. Der Antragsbegründung sei aber zu entnehmen, dass der Antragsteller eine solche Gefahr sogar an weiteren Wochentagen (Werktagen), nämlich donnerstags und freitags sehe. Die Verordnungsermächtigung sei aber ihrem Wortlaut nach auf Sonn- und Feiertage begrenzt. § 2 LadÖffVO 2026 sei auch verhältnismäßig. So sei an Sonn- und Feiertagen eine Öffnung von 14 Stunden erlaubt, obwohl Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayLadSchlG nur ein Mindestmaß von acht zusammenhängenden Stunde vorsehe. Die Stadt Regensburg begrenze die Öffnungszeiten in ihrer Verordnung beispielsweise auf diese acht Mindeststunden, zudem ohne örtliche Eingrenzung auf Teile des Stadtgebiets. Eine Beschränkung auf die südliche Altstadt wäre nicht in gleichem Maße geeignet oder geboten, weil die gesamte Altstadt ein breites Angebot an Gastronomie sowie Clubs und Bars biete. Alle Bereiche der Altstadt seien gut fußläufig erreichbar; der für den Umgriff von § 2 Abs. 2 LadÖffVO 2026 entscheidende Altstadtring stelle dagegen eine maßgebliche räumliche Zäsur dar. Ebenso fehle es am Anordnungsgrund; schwere Nachteile bei einer Weitergeltung von § 2 LadÖffVO 2026 seien weder vorgetragen noch glaubhaft gemacht.

22

Ergänzend wird auf die Gerichts- und die vorgelegten Behördenakten des vorliegenden Verfahrens wie auch des Hauptsacheverfahrens Bezug genommen.

II.

23

Der zulässige Antrag ist unbegründet.

24

1. Der Antrag ist zulässig.

25

Er richtet sich gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i.V.m. Art. 4 Satz 1 AGVwGO gegen eine im Rang unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschrift (§ 2 LadÖffVO 2026).

26

Der Antragsteller hat den Anforderungen des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO entsprechend hinreichend substantiiert vorgetragen, dass § 2 LadÖffVO 2026 ihn zumindest möglicherweise in seinem Recht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 BayLadSchlG auf Betrieb seines personallosen Kleinstsupermarktes an Sonn- und Feiertagen auch während der allgemeinen Ladenschlusszeiten oder jedenfalls in Art. 12 Abs. 1 GG verletzt.

27

Im Hauptsacheverfahren ist die Antragsfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO gewahrt, so dass dem Antragsteller auch im vorliegenden Verfahren nicht das Rechtsschutzinteresse fehlt.

28

2. Der Antrag ist unbegründet.

29

Die Voraussetzungen für den Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 47 Abs. 6 VwGO liegen nicht vor. Es ist nicht dringend geboten, § 2 LadÖffVO 2026 zur Abwehr schwerer Nachteile für den Antragsteller

oder aus anderen wichtigen Gründen vorläufig bis zur Entscheidung in der Hauptsache außer Vollzug zu setzen.

30

Prüfungsmaßstab im Verfahren nach § 47 Abs. 6 VwGO sind in erster Linie die Erfolgsaussichten des in der Hauptsache anhängigen oder noch zu erhebenden Normenkontrollantrags, soweit sich diese im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes bereits absehen lassen. Dabei erlangen die Erfolgsaussichten des Normenkontrollantrags eine umso größere Bedeutung für die Entscheidung im Eilverfahren, je kürzer die Geltungsdauer der in der Hauptsache angegriffenen Normen befristet und je geringer damit die Wahrscheinlichkeit ist, dass eine Entscheidung über den Normenkontrollantrag noch vor dem Außerkrafttreten der Normen ergehen kann.

31

Ergibt die Prüfung der Erfolgsaussichten der Hauptsache, dass der Normenkontrollantrag voraussichtlich unzulässig oder unbegründet sein wird, ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten. Erweist sich dagegen, dass der Antrag zulässig und (voraussichtlich) begründet sein wird, so ist dies ein wesentliches Indiz dafür, dass der Vollzug bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache suspendiert werden muss. In diesem Fall kann eine einstweilige Anordnung ergehen, wenn der (weitere) Vollzug vor einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren Nachteile befürchten lässt, die unter Berücksichtigung der Belange des Antragstellers, betroffener Dritter und/oder der Allgemeinheit so gewichtig sind, dass eine vorläufige Regelung mit Blick auf die Wirksamkeit und Umsetzbarkeit einer für den Antragsteller günstigen Hauptsacheentscheidung unaufschiebbar ist (vgl. BayVGH, B.v. 28.7.2025 – 10 NE 25.827 – juris Rn. 27 u.V.a. BVerwG, B.v. 25.2.2015 – 4 VR 5.14 u.a. – juris Rn. 12).

32

Lassen sich die Erfolgsaussichten dagegen noch nicht absehen, ist im Wege einer Folgenabwägung zu entscheiden. Gegenüberzustellen sind die Folgen, die eintreten würden, wenn eine begehrte einstweilige Anordnung nicht erginge, der Normenkontrollantrag später aber Erfolg hätte, und die Folgen, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, der Normenkontrollantrag aber später erfolglos bliebe (vgl. BVerwG, B.v. 25.5.2015 – 4 VR 5.14 u.a. – juris Rn. 12; BayVGH, B.v. 7.12.2020 – 10 NE 20.2437 – juris Rn. 16; B.v. 16.7.2020 – 20 NE 20.1500 – juris Rn. 10; B.v. 28.7.2025 – 10 NE 25.827 – juris Rn. 27; Hoppe in Eyermann, VwGO, 17. Aufl. 2026, § 47 Rn. 106). Die für den Erlass der einstweiligen Anordnung sprechenden Erwägungen müssen die gegenläufigen Interessen dabei deutlich überwiegen, mithin so schwer wiegen, dass der Erlass der einstweiligen Anordnung – trotz offener Erfolgsaussichten der Hauptsache – dringend geboten ist (vgl. BVerwG, B.v. 25.2.2015 – 4 VR 5.14 – juris Rn. 12; BayVGH, B.v. 16.4.2020 – 20 NE 20.782 – juris Rn. 10; B.v. 28.7.2025 – 10 NE 25.827 – juris Rn. 27, B.v. 30.7.2026 – 9 NE 26.405 – juris Rn. 42).

33

Demnach war eine einstweilige Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO abzulehnen. Denn die Erfolgsaussichten der Hauptsache, also des gegen § 2 LadÖffVO 2026 gerichteten Normenkontrollantrags, sind offen (dazu 2.1). Die daher vorzunehmende Folgen- und Interessenabwägung ergibt, dass die Folgen, die eintreten würden, wenn die vom Antragsteller begehrte einstweilige Außervollzugsetzung von § 2 LadÖffVO 2026 nicht ergeht, der Normenkontrollantrag später aber Erfolg hätte, hinter den Folgen, die entstünden, wenn § 2 LadÖffVO 2026 einstweilen außer Vollzug gesetzt wird, der Normenkontrollantrag aber später erfolglos bliebe, zurücktreten. Das Interesse des Antragstellers an der einstweiligen Außervollzugsetzung überwiegt nicht das öffentliche Interesse der Antragsgegnerin an der Fortgeltung von § 2 LadÖffVO 2026 bzw. wiegt nicht so schwer, dass eine vorläufige Außervollzugsetzung bis zur Entscheidung über die Hauptsache dringend geboten ist (dazu 2.2).

34

2.1 Die Erfolgsaussichten der Hauptsache sind offen. Zwar entspricht § 2 LadÖffVO 2026 tatbestandlich der Ermächtigungsgrundlage Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayLadSchlG (dazu 2.1.1) und insbesondere deren Gesetzeszweck (dazu 2.1.2). Allerdings kann aufgrund des derzeitigen Sach- und Streitstandes bei summarischer Prüfung nicht mit hinreichender Sicherheit beurteilt werden, ob § 2 LadÖffVO 2026 mit höherrangigem Recht, insbesondere dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, in Einklang steht (dazu 2.1.3).

35

2.1.1 Die in § 2 LadÖffVO 2026 getroffene Regelung bewegt sich tatbestandlich innerhalb des von der Ermächtigungsgrundlage Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayLadSchlG gesetzten Rahmens. Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Ermächtigungsgrundlage sind nicht dargelegt und sind – jedenfalls – im summarischen Verfahren auch nicht erkennbar. Die Antragsgegnerin hat entsprechend dem Wortlaut von Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayLadSchlG in § 2 LadÖffVO 2026 die Dauer und die Lage der Öffnungszeiten von personallos betriebenen Kleinstsupermärkten (nur) an Sonn- und Feiertagen abweichend von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 BayLadSchlG geregelt, indem sie die Öffnung auf den Zeitraum zwischen 6 und 20 Uhr beschränkt hat. Dies entspricht einer zusammenhängenden Öffnung an Sonn- und Feiertagen für eine Dauer von 14 Stunden, mithin mehr als acht (zusammenhängenden) Stunden.

36

Der Senat versteht die LadÖffVO 2026 zudem dahingehend, dass § 2 LadÖffVO 2026 – anders als §§ 3 und 4 LadÖffVO 2026 – auch über das Jahr 2026 hinaus gelten soll. Insoweit sind der Wortlaut von § 1 Satz 1 LadÖffVO 2026 (s.o.: geregelt wird „die Öffnung von personallos betriebenen Kleinstsupermärkten an Sonn- und Feiertagen sowie die Öffnung von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen und in Nächten an Werktagen im Jahr 2026“) und auch die amtliche Überschrift der LadÖffVO 2026 („in 2026“) zwar nicht eindeutig. Dafür spricht aber, dass § 2 LadÖffVO 2026 nicht auf das Jahr 2026 beschränkt, die Verordnung insgesamt gemäß § 5 LadÖffVO 2026 schon am 6. November 2025 in Kraft getreten und die Geltungsdauer schon deshalb nicht streng auf das Jahr 2026 bezogen ist.

37

2.1.2 Die Regelungswirkung von § 2 LadÖffVO 2026 ist vom Gesetzeszweck seiner Ermächtigungsgrundlage, Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayLadSchlG, umfasst. Das legitime Ziel bzw. der legitime Zweck des § 2 LadÖffVO 2026 kann aber nur darin liegen, Störungen der äußeren Sonn- und Feiertagsruhe im Stadtgebiet der Antragsgegnerin zu begegnen. Denn nur insoweit erlaubt Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayLadSchlG eine Ausnahme von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 BayLadSchlG.

38

Bei der richterlichen Kontrolle von (untergesetzlichen) Normen kommt es, soweit keine anderweitigen Rechtsvorschriften bestehen, auf das Ergebnis des Rechtssetzungsverfahrens, also auf die erlassene Vorschrift in ihrer regelnden Wirkung, nicht aber auf die die Rechtsnorm tragenden Motive dessen an, der an ihrem Erlass mitwirkt. Im Rahmen der Maßgaben der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage und des höherrangigen Rechts hat der Normgeber von seinem normativen Ermessen erst dann rechtswidrig Gebrauch gemacht, wenn die getroffene Entscheidung in Anbetracht des Zweckes der Ermächtigung schlechterdings unvertretbar oder unverhältnismäßig ist; insoweit beschränkt sich die verwaltungsgerichtliche Kontrolle darauf, ob diese äußersten rechtlichen Grenzen der Rechtssetzungsbefugnis überschritten sind (vgl. BVerwG, U.v. 26.4.2006 – 6 C 19.05 – BVerwGE 125, 384 – juris Rn. 16).

39

Laut Gesetzesbegründung (LT-Drs. 19/5953 S. 17) kann eine Verordnung nach auf Grundlage von Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayLadSchlG als Ausnahmeregelung zu Art. 2 Abs. 2 Satz 1 BayLadSchlG nur dazu dienen, vereinzelt auftretenden Störungen der äußeren Sonn- und Feiertagsruhe zu begegnen. Dies folgt aus der Regelungssystematik des Art. 2 BayLadSchlG und dem ihm zugrundeliegenden Regelungsgegenstand (Ladenschutzrecht). Das Bayerische Ladenschutzgesetz (u.a. Art. 2 BayLadSchlG) bzw. das Ladenschlussrecht allgemein dient zwei wesentlichen Zielrichtungen: den Belangen des Arbeitszeitschutzes sowie des verfassungsrechtlich aufgrund Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV bzw. Art. 147 BV gebotenen Sonn- und Feiertagsschutzes (vgl. Art. 139 WRV und wortgleich Art. 147 BV: Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gesetzlich geschützt.). Art. 2 Abs. 1 BayLadSchlG setzt diese Vorgaben einfachgesetzlich um, indem er allgemeine Ladenschlusszeiten festlegt. Insbesondere sieht Art. 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayLadSchlG eine Schließung von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen vor und folgt damit dem verfassungsrechtlich aufgrund Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV bzw. Art. 147 BV intendiertem Regelfall (vgl. dazu BVerfG, U.v. 1.12.2009 – 1 BvR 2857/07 – BVerfGE 125, 39 – juris Rn. 157 f.). Mit dem Verzicht auf den Einsatz von Verkaufspersonal entfällt bei personallos betriebenen Kleinstsupermärkten allerdings ein Hauptschutzzweck des Ladenschlussrechts weitestgehend (vgl. LT-Drs. 19/5953 S. 17), weshalb Art. 2 Abs. 2 Satz 1 BayLadSchlG sie (bis zu einer Grundfläche von 150 m²) privilegiert und eine Öffnung – als Ausnahme zur Regel – auch innerhalb der allgemeinen Ladenschlusszeiten erlaubt. Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayLadSchlG ermächtigt

schließlich zu einer Einschränkung dieser Privilegierung (quasi eine „teilweise Rückausnahme“ bzw. Teiltrückkehr zur Regel), soweit dies aufgrund des Schutzauftrags aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV und Art. 147 BV geboten erscheint.

40

Damit ist Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayLadSchlG keine gefahrenabwehrrechtliche Ermächtigungsgrundlage im engeren Sinn. Zwar soll der ihm zugrundeliegende Schutz der Sonn- und Feiertagsgarantie dem Einzelnen ermöglichen, sich physisch wie psychisch zu regenerieren. Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayLadSchlG dient so (auch) der körperlichen Unversehrtheit i.S.v. Art. 2 Abs. 2 GG (vgl. dazu BVerfG, U.v. 1.12.2009 – 1 BvR 2857/07 – BVerfGE 125, 39 – juris Rn. 144, 146; Koriath in Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Stand Januar 2026, Art. 139 WRV Rn. 2). Gewährt wird insoweit aber (bloß) ein grundrechtlich gebotenes Mindestschutzniveau für die Sonn- und Feiertage; geschützt ist damit der allgemein wahrnehmbare Charakter des Tages, dass es sich grundsätzlich um einen für alle verbindlichen Tag der Arbeitsruhe handelt (BVerfG, U.v. 1.12.2009 a.a.O. Rn. 149, 154). Die Sonntagsruhe ist mithin ein abstraktes Schutzgut (vgl. dazu – kritisch – Koriath in Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Stand Januar 2026, Art. 139 WRV Rn. 54 f. m.w.N.). Über diesen abstrakten Schutz hinaus bezweckt Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayLadSchlG nicht die Abwehr von Gefahren für spezifische Rechtsgüter, wie es charakteristisch für eine Norm des Gefahrenabwehrrechts ist – wie beispielsweise § 5 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 GastG (Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen und gegen erhebliche Nachteile, Gefahren oder Belästigungen) oder Art. 30 LStVG (Schutz vor alkoholbedingten Straftaten / Ordnungswidrigkeiten). Allerdings ist – nach der Gesetzesbegründung – eine Störung der äußeren Sonn- und Feiertagsruhe (LTDrs.19/5953 S. 17) erforderlich, so dass Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayLadSchlG zumindest Bezüge zum Gefahrenabwehrrecht aufweist, während ansonsten bei der Prüfung anhand Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV ein Widerspruch zur Zweckbestimmung des Sonn- und Feiertags genügt (Ob die Handlung in solchen Fällen generell oder im Einzelfall zu einer konkreten Gefährdung oder Störung der Sonntagsruhe führt, ist unerheblich. Vgl. dazu Koriath in Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Stand Januar 2026, Art. 139 WRV Rn. 54).

41

Der so verstandene Gesetzeszweck von Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayLadSchlG ist der Prüfung von § 2 LadÖffVO 2026 zugrunde zu legen und begrenzt dessen legitimen Zweck darauf, Störungen der äußeren Sonn- und Feiertagsruhe zu begegnen.

42

2.1.3 Auf Grundlage des bisherigen Sach- und Streitstandes vermag der Senat bei summarischer Prüfung nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu beurteilen, ob § 2 Abs. 2 LadÖffVO 2026 verhältnismäßig ist.

43

Jegliches staatliche Handeln muss dem Verhältnismäßigkeitsprinzip als ungeschriebenem Verfassungsprinzip und unmittelbarem Ausfluss des Rechtsstaatsprinzips (Art. 20 Abs. 3 GG) genügen. Das Verhältnismäßigkeitsprinzip umfasst die Aspekte der Geeignetheit, Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn (vgl. dazu zusammenfassend BayVerfGH, Entsch. v. 11.6.2026 – Vf. 11VII-25 – juris Rn. 48 ff.)

44

Das Gebot der Geeignetheit verlangt den Einsatz nur solcher Mittel, mit deren Hilfe der gewünschte Erfolg gefördert werden kann, d.h. die Möglichkeit der Zweckerreichung. Das benutzte Mittel muss nicht das bestmögliche sein und nicht in jedem Einzelfall Wirkung entfalten; es genügt ein Beitrag zur Zielerreichung. Dem Normgeber steht ein weiter Beurteilungsspielraum bei der Beurteilung Zwecktauglichkeit einer Norm zu (BayVerfGH, Entsch.v. 14.11.2025 – Vf. 3-VII-23 – juris Rn. 72 m.w.N.).

45

Das Gebot der Erforderlichkeit ist verletzt, wenn das Ziel der angegriffenen Regelung auch durch ein anderes, gleich wirksames Mittel erreicht werden kann, das die betroffenen Grundrechte nicht oder weniger stark einschränkt. Unter mehreren gleich gut geeigneten Mitteln muss der Normgeber das am wenigsten belastende auswählen. Ihm steht dabei allerdings ein Beurteilungsspielraum zu; er muss keine Unsicherheiten hinsichtlich der Wirksamkeit des Mittels in Kauf nehmen. Die Beurteilung der Erforderlichkeit unterliegt damit in tatsächlicher Hinsicht einer Einschätzungsprärogative des Normgebers, die sich vor allem darauf bezieht, die Wirkung der gewählten Maßnahme im Vergleich zu anderen, weniger belastenden Maßnahmen zu prognostizieren (BayVerfGH, Entsch.v. 14.11.2025 – Vf. 3-VII-23 – juris Rn. 87 m.w.N.).

46

Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im engeren Sinn (Angemessenheit) verlangt, dass die von einer gesetzlichen oder satzungsmäßigen Regelung ausgehende Beeinträchtigung grundrechtlicher oder sonstiger verfassungsrechtlich geschützter Rechtspositionen nicht in einem unangemessenen Verhältnis zu den damit verfolgten Gemeinwohlzwecken steht. Um bewerten zu können, ob das so verstandene Übermaßverbot eingehalten ist, müssen im Rahmen einer umfassenden Abwägung die Reichweite und das Gewicht des Rechtseingriffs der Bedeutung der getroffenen Regelung und den damit verfolgten öffentlichen Interessen gegenübergestellt werden (vgl. BayVerfGH, Entsch.v. 14.11.2025 – Vf. 3-VII-23 – juris Rn. 92 m.w.N.).

47

Gemessen daran ist fraglich, ob § 2 LadÖffVO 2026 geeignet, erforderlich und angemessen ist, um das mit ihm verfolgte Regelungsziel zu erreichen.

48

2.1.3.1 Ob § 2 LadÖffVO 2026 ein geeignetes Mittel ist, um den gewünschten (legitimen) Erfolg zu fördern, also Störungen der äußeren Sonn- und Feiertagsruhe zu begegnen, vermag der Senat auf Grundlage des derzeitigen Sach- und Streitstands im Eilverfahren nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu beurteilen.

49

Die Antragsgegnerin will mittels § 2 LadÖffVO 2026 nächtlichen Menschenansammlungen um solche Automatenläden in der Altstadt und dem damit verbundenen vermehrten Lärm sowie der Verschmutzung durch Verpackungsmaterial an den besonders geschützten Sonn- und Feiertagen entgegenwirken. Soweit die Antragsgegnerin insoweit auch auf Verschmutzung abstellt, handelt es sich allenfalls um ein den Erlass von § 2 LadÖffVO 2026 tragendes Motiv, nicht aber einen legitimen Zweck, weil Art. 2 Abs. 2 Satz 2 BayLadSchlG nur zum Schutz der äußeren Sonn- und Feiertagsruhe (s.o. 2.1.2) ermächtigt.

50

Ob § 2 LadÖffVO aber zum gewünschten Erfolg (legitimen Ziel), dem Entgegenwirken vermehrten Lärms an Sonn- und Feiertagen, geeignet ist, erscheint dem Senat selbst unter Berücksichtigung eines weiten Beurteilungsspielraums des Normgebers fraglich:

51

Wesentlich und weiter aufklärungswürdig ist dabei in erster Linie, ob die Schließung von personallos betriebenen Kleinstsupermärkten gerade im nach § 2 Abs. 2 LadÖffVO 2026 festgelegten Bereich der Altstadt zu einer relevanten bzw. nicht nur unerheblichen Reduzierung der Störungen durch Lärm an Sonn- und Feiertagen führt. Sowohl Antragsteller wie auch Antragsgegnerin gehen davon aus, dass die gesamte Altstadt – insbesondere im Umkreis des Hauptmarktes, in dessen unmittelbarer Nähe auch der Antragsteller seine Verkaufsstelle hat – ein breites Angebot an Gastronomie sowie Clubs und Bars bietet (so die Antragsgegnerin). Der Antragsteller verweist insoweit zu Recht darauf, dass für öffentliche Vergnügungsstätten und Gaststätten (inkl. Mischbetrieben – also Betrieben aus Verkaufsstelle und Gaststättengewerbe; Metzner/Thiel in Metzner/Thiel, Gaststättenrecht, 7. Aufl. 2023, § 7 GastG Rn. 10; VG München, B.v. 11.12.2025 – M 16 S 25.5990 – juris Rn. 30) nur die allgemeine Sperrzeit ab 5:00 Uhr gilt, vgl. § 17 Satz 1 GastG i.V.m. § 7 Abs. 1 BayGastV. Denn in ihrer derzeit gültigen Sperrzeitverordnung vom 23. Mai 2007 hat die Antragsgegnerin die Sperrzeit nur für Trink- und Imbisshallen, -stände oder -wagen als Betriebe ohne Gastraum (§ 1 Nr. 1 SperrzeitVO) und für den Gaststättenbetrieb auf öffentlichen Verkehrsflächen (Sondernutzungen) und privaten Flächen im Freien (z.B. Wirtschaftsgärten und Terrassen) auf 23:00 bis 6:00 Uhr verlängert. Gaststätten und insbesondere Imbisse mit Gastraum (als Mischbetriebe) können also auch an Sonn- und Feiertagen (vgl. § 7 Abs. 1 GastG) bis 5:00 Uhr Getränke und zubereitete Speisen, die im Gaststättenbetrieb verabreicht werden, sowie Flaschenbier, alkoholfreie Getränke, Tabak- und Süßwaren an jedermann über die Straße abgeben (vgl. § 7 Abs. 2 GastG).

52

Dass sich bei einer aufgrund von § 2 LadÖffVO 2026 verfügten Schließung der personallos betriebenen Kleinstsupermärkte die von der Antragsgegnerin monierten „nächtlichen Anballungen in der Innenstadt“ um derartige, bis 5:00 Uhr geöffnete (insbesondere) Mischbetriebe bilden könnten und so die Lärmstörungen nur innerhalb der Altstadt verlagert (ggf. sogar nur um einige Meter), nicht aber wesentlich reduziert würden, erscheint dem Senat durchaus plausibel bzw. jedenfalls nicht fernliegend, solange die Antragsgegnerin nicht im Sinne eines Gesamtkonzepts auch sicherheitsrechtlich/gaststättenrechtlich Abhilfe schafft. Um

derartigen Störungen (auch) der Sonn- und Feiertagsruhe in geeigneter Weise zu begegnen, sind daher möglicherweise weitere Maßnahmen z.B. nach Art. 30 LStVG und / oder (Einzel-)Anordnungen nach § 5 Abs. 2 GastG erforderlich (vgl. zu einer solchen gegen einen Mischbetrieb gerichteten Anordnung beispielsweise VG München, B.v. 11.12.2025 – M 16 S 25.5990 – juris Rn. 25 ff.; unter Rn. 46 heißt es dort: Ein angeordnetes Verkaufsverbot von Flaschenbier zur Nachtzeit ist nach Auffassung des Gerichts daher auch die effektivste und zweckmäßigste Maßnahme, um der nächtlichen Ruhestörung durch sich im Umfeld der Kioske ansammelnde und Getränke verzehrende Personen wirksam zu begegnen).

53

Zwar braucht das gewählte Mittel – hier also § 2 LadÖffVO 2026 – nicht das bestmögliche sein und nicht in jedem Einzelfall Wirkung entfalten (s.o. 2.1.3); zumindest muss es aber einen relevanten bzw. nicht bloß unerheblichen Beitrag zur Zielerreichung leisten (vgl. dazu nochmals BayVGH, U.v. 25.1.2010 – 22 N 09.1193 – juris Rn. 38, wo – als Frage der Verhältnismäßigkeit i.e.S. – eine „deutliche bzw. spürbare Verbesserung der Lärmsituation gefordert wird; dazu auch noch unter 2.1.3.3).

54

Um dies adäquat prüfen zu können, fehlt dem Senat aber eine ausreichend tragfähige Tatsachengrundlage, etwa zur Veränderung der Lärmsituation an Sonn-/Feiertagen seit der Eröffnung der Kleinstsupermärkte im fraglichen Bereich, Aussagen dazu, ob der gesamte Altstadtbereich betroffen ist, Bestandserfassung von ruhestörenden (gastronomischen) Betrieben/Vergnügungsstätten im fraglichen Gebiet ö.Ä.. Zwar liegt § 2 LadÖffVO 2026 keine klassische Ermächtigungsgrundlage aus dem Bereich der Gefahrenabwehr zugrunde (s.o. 2.1.2), die eine „Gefahrenprogose“ erfordern würde. Zur Prüfung der Geeignetheit der angegriffenen Regelung bedarf es aber dennoch ausreichend konkreter Feststellungen (missverständlich insoweit VG Regensburg, B.v. 22.7.2026 – RO 4 S 26.1264 – S. 34 des Beschlusses, veröffentlicht auf der Website des Verwaltungsgerichts). Die zwei von der Antragsgegnerin herangezogenen Beschwerden sind insoweit nicht ausreichend; weitere Beschwerden sind in den Behördenakten nicht (konkret) belegt. Ohnehin handelt es sich bei den Beschwerden um Schilderungen Dritter, denen ggf. auch ein eigennütziges Motiv bzw. (auch wirtschaftliches) Interesse an der Schließung der Kleinstsupermärkte zugrunde liegt. Eigene objektive und systematische Erhebungen der Antragsgegnerin – abgesehen von der laut Sitzungsunterlage ermittelten Zahl und des Sortiments der personallos betriebenen Kleinstsupermärkte / Automatenläden im Stadtgebiet – enthalten die vorgelegten Behördenakten dazu nicht.

55

2.1.3.2 Im Hinblick auf die Erforderlichkeit von § 2 LadÖffVO 2026 könnte sich die Frage stellen, ob nicht eine Beschränkung seiner Gültigkeit auf bestimmte Jahreszeiten / Monate ein gleich effektives, aber milderer Mittel wäre (in diesem Sinne VG München, B.v. 11.12.2025 – M 16 S 25.5990 – juris Rn. 52 zu einer Anordnung nach § 5 Abs. 2 GastG) – zumal die Antragsgegnerin als Störung nicht den (zu jeder Jahreszeit gleichen) „Verkaufsvorgang“ an sich, sondern die (aus ihrer Sicht) daraus resultierende Ansammlung erachtet. Möglicherweise wäre eine Schließung am Sonntagabend auch erst ab 22 Uhr gleich effektiv. Bei der (als milderer Mittel gewählten) räumlichen Beschränkung auf die Altstadt (§ 2 Abs. 2 LadÖffVO 2026) erschließt sich nicht, inwieweit dies angesichts der verbleibenden, von § 2 LadÖffVO 2026 ausgenommenen Automatenläden effektiv wirkt (vgl. dazu VG Regensburg, B.v. 22.7.2026 – RO 4 S 26.1264 – S. 2, 17, 21 f. des Beschlusses, veröffentlicht auf der Website des Verwaltungsgerichts, wonach die Stadt Regensburg einer räumlich beschränkten Regelung die gleiche Eignung abspricht bzw. dann von einer Verlagerung auf andere Stadtbezirke ausgeht). Zu all diesen Aspekten fehlen ausreichend konkrete Feststellungen für eine (trotz Einschätzungsprärogative) adäquate gerichtliche Prüfung.

56

2.1.3.3 Schließlich bleiben auch zur Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn / Angemessenheit Fragen offen, die im vorliegenden Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes nicht mit hinreichender Sicherheit beantwortet werden können.

57

Maßgeblich, aber nicht in genügendem Umfang aufgeklärt ist (wie schon für das Gebot der Geeignetheit, vgl. 2.1.3.1) auch insoweit, in welchem Maß eine Schließung von personallos betriebenen Kleinstsupermärkten zu einer Verminderung von Menschenansammlungen und davon ausgehenden Störungen der Sonn- und Feiertagsruhe beitragen kann. Selbst wenn § 2 LadÖffVO 2026 nicht insgesamt ungeeignet wäre, weil er einen (nicht nur vernachlässigbaren) Beitrag zur Ziel/Zweckerreichung leistet,

bestehen jedenfalls Zweifel an seiner Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn unter dem Blickwinkel eines angemessenen Zweck-Mittel-Verhältnisses. Denn je weniger § 2 LadÖffVO 2026 effektiv zur Erreichung des beabsichtigten Zwecks beiträgt, desto mehr spricht angesichts des mit ihm verbundenen möglicherweise erheblichen Eingriffs (u.a.) in die Berufsfreiheit (Art. 12 GG) für seine Unangemessenheit als Mittel.

58

Auch eine adäquate Abwägung zwischen der in Rede stehenden Berufsfreiheit (Art. 12 GG) und anderen Grundrechten (etwa Art. 3 GG) der von § 2 LadÖffVO 2026 betroffenen Betreibern von Automatenläden mit dem Schutzauftrag aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV / . Art. 147 BV ist nicht möglich, weil Reichweite und Gewicht des Eingriffs mangels ausreichender Tatsachengrundlage nicht konkret genug eingrenzbar sind. Allein aus der Relation der Öffnungs- und Schließzeiten kann nicht ohne weiteres auf einen erheblichen Eingriff geschlossen werden, weil maßgeblich ist, welcher Anteil des Umsatzes zu welcher Zeit gemacht wird. Gerade konkrete Anhaltspunkte wie etwa die Größenordnung der zu erwartenden Umsatzeinbußen für die betroffenen Kleinstsupermarktbetreiber fehlen. Konkrete Erhebungen / Feststellungen der Antragsgegnerin hierzu fehlen. Auch der Antragsteller beziffert die von ihm aufgrund von § 2 LadÖffVO 2026 befürchteten Umsatzeinbußen nicht konkret, so dass auch insoweit (aufgrund der gebotenen objektiven Prüfung) keine Rückschlüsse bzw. allgemeine Feststellungen möglich sind.

59

Je nachdem, wie spezifisch die Störung der Sonn- und Feiertagsruhe den im Geltungsbereich des § 2 Abs. 2 LadÖffVO 2026 gelegenen, personallos betriebenen Kleinstsupermärkten zuzurechnen ist, stellen sich zudem auch Fragen der Gleichbehandlung (sei es im Rahmen des Übermaßverbots, sei es im Rahmen von Art. 3 GG) – sowohl und insbesondere in Bezug auf die innerhalb des Umgriffs des § 2 Abs. 2 LadÖffVO 2026 gelegenen Mischbetriebe wie auch in Bezug auf die außerhalb dieses Umgriffs gelegenen personallos betriebenen Kleinstsupermärkte.

60

2.2 Angesichts dessen sind die Erfolgsaussichten der Hauptsache offen. Die daher notwendige Folgen- und Interessenabwägung fällt zulasten des Antragstellers aus.

61

Die Folgen, die zu seinen Lasten eintreten würden, wenn die einstweilige Außervollzugsetzung von § 2 LadÖffVO 2026 nicht ergeht, der Normenkontrollantrag später aber Erfolg hätte, treten hinter den Folgen, die entstünden, wenn § 2 LadÖffVO 2026 einstweilen außer Vollzug gesetzt wird, der Normenkontrollantrag aber später erfolglos bliebe, zurück. Das Interesse des Antragstellers an der vorläufigen Aussetzung von § 2 LadÖffVO 2026 überwiegt das gegenläufige Interesse der Antragsgegnerin nicht deutlich, so dass eine Außervollzugsetzung nicht dringend geboten ist.

62

Der Antragsteller macht geltend, dass er im Falle einer Ablehnung seines Antrags auf vorläufige Außervollzugsetzung durch das Verkaufsverbot an Sonntagen in der Zeit von 0:00 Uhr bis 6:00 Uhr morgens und ab 20:00 Uhr abends erhebliche Umsatzeinbußen erleide. Er hat aber diese drohenden Umsatzverluste weder absolut (durch eine konkret bezifferte Schätzung oder die bisherigen Umsätze im fraglichen Zeitraum) noch relativ (in Relation zu seinem Gesamtumsatz) konkret dargelegt.

Zudem weist er selbst darauf hin, dass auch die Nächte von Donnerstag auf Freitagfrüh und von Freitag auf Samstagfrüh in der Regel ähnlich umsatzstark seien wie die von § 2 LadÖffVO 2026 erfasste Nacht von Samstagmitternacht auf Sonntagfrüh; § 2 LadÖffVO 2026 betrifft also nicht die alleinige (wohl) umsatzstärkste Zeit innerhalb einer Woche, sondern nur einen Teil davon. Würde der Antrag des Antragstellers auf Außervollzugsetzung abgelehnt und ginge das Hauptsacheverfahren zu seinen Gunsten aus, so hätte er allenfalls für den Zeitraum zwischen der Entscheidung über den Eilantrag und der Hauptsache Umsatzeinbußen zu verzeichnen. Zu bedenken ist auch, dass der durch die Schließung an Sonn- und Feiertagen befürchtete Umsatzrückgang in den anstehenden Herbst- und Wintermonaten nicht erheblich ins Gewicht fällt, weil in der kalten Jahreszeit die Nachfrage nach einem „togo-Angebot“ zum Verzehr auf der Straße erfahrungsgemäß nicht besteht.

63

Demgegenüber wären die Nachteile für die Antragsgegnerin bzw. die Allgemeinheit, deren Sonntagsruhe sie schützen will – würde die Anordnung erlassen und der Normenkontrollantrag in der Hauptsache

erfolglos – gravierender. Im gesamten Altstadtgebiet müssten die Bewohner in der Nähe von Kleinstsupermärkten die Störung ihrer sonntäglichen Ruhe, die Verfassungsrang besitzt, hinnehmen (unterstellt, § 2 LadÖffVO 2026 würde einen entsprechend erheblichen Beitrag zur Lärminderung leisten). Angesichts dieser begrenzten Zeitfenster für erhebliche Umsatzeinbußen überwiegen die für den Erlass der einstweiligen Anordnung sprechenden Erwägungen nicht die gegenläufigen Interessen der Allgemeinheit, so dass der Erlass der einstweiligen Anordnung trotz offener Erfolgsaussichten der Hauptsache nicht dringend geboten ist.

64

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts folgt aus § 53 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m § 52 Abs. 1 GKG und den Empfehlungen des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025. In Anlehnung an Nr. 54.4 dieser Empfehlungen oder „hilfsweise“ unter Heranziehung von Nr. 1.2.1 erscheint für das Hauptsacheverfahren ein Streitwert in Höhe von 10.000 € angemessen, der für den Eilantrag gemäß Nr. 1.5 Satz 1 zu halbieren ist.

65

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (vgl. § 152 Abs. 1 VwGO).