STADT BECKUM

DER BÜRGERMEISTER

Federführung:	Fachbereich Recht, Sicherheit und Ordnung
Beteiligte(r):	Fachbereich Stadtentwicklung

Vorlage

Auskunft erteilt:	Herr Liekenbröcker	2017/0022
Telefon:	02521 29-415	öffentlich

Erlass einer Ordnungsbehördlichen Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen am Sonntag, dem 26. März 2017, im Stadtteil Neubeckum aus Anlass des "Aktivfestes„

Beratungsfolge:

Haupt- und Finanzausschuss
14.02.2017 Beratung

Rat der Stadt Beckum
21.02.2017 Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Sachentscheidung

Die als Anlage 1 zur Vorlage beigefügte Ordnungsbehördliche Verordnung zum Offenhalten von Verkaufsstellen am 26 März 2017 für den Stadtteil Neubeckum aus Anlass des "Aktivfestes" wird beschlossen.

Kosten/Folgekosten

Es entstehen Personal- und Sachkosten, die dem laufenden Verwaltungsbetrieb zuzuordnen sind.

Finanzierung

Es entstehen keine Auswirkungen auf den städtischen Haushalt.

Begründung:

Rechtsgrundlagen

Der Erlass dieser Ordnungsbehördlichen Verordnung erfolgt auf der Grundlage des § 6 Absätze 1 und 4 Gesetz zur Regelung der Ladenöffnungszeiten des Landes Nordrhein-Westfalen (Ladenöffnungsgesetz – LÖG NRW) in Verbindung mit den Verfahrensvorschriften zum Erlass von Ordnungsbehördlichen Verordnungen (§§ 27 ff. Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden des Landes Nordrhein-Westfalen – Ordnungsbehördengesetz [OBG]).

Demografischer Wandel

Aspekte des demografischen Wandels sind nicht zu berücksichtigen.

Erläuterungen

Die Freigabe von verkaufsoffenen Sonntagen erfolgt auf der Grundlage der Regelungen des LÖG NRW unter Beachtung der einschlägigen Rechtsprechung.

Die zuständigen örtlichen Ordnungsbehörden können an jährlich höchstens vier Sonn- und Feiertagen die Ladenöffnung aus Anlass von örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen bis zur Dauer von fünf Stunden gestatten. Vor Erlass der Rechtsverordnung sind die zuständigen Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände und Kirchen, die jeweilige Industrie- und Handelskammer und die Handwerkskammer anzuhören.

Die Freigabe kann auf bestimmte Bezirke, Ortsteile und Handelszweige beschränkt werden. Innerhalb einer Gemeinde dürfen insgesamt nicht mehr als elf Sonn- und Feiertage je Kalenderjahr freigegeben werden. Bei der Freigabe für das gesamte Gemeindegebiet darf nur ein Adventssonntag freigegeben werden. Ausgenommen von der Freigabe sind die stillen Feiertage im Sinne des Gesetzes über die Sonn- und Feiertage Nordrhein-Westfalen, der Ostersonntag, Pfingstsonntag, zwei Adventssonntage, der 1. und 2. Weihnachtstag und der 1. Mai, der 3. Oktober und der 24. Dezember, wenn dieser Tag auf einen Sonntag fällt (§ 6 Absatz 5 LÖG NRW). Bei der Festsetzung der Öffnungszeiten ist auf die Zeit des Hauptgottesdienstes Rücksicht zu nehmen.

Für die Beurteilung der rechtlichen Zulässigkeit der Freigabe verkaufsoffener Sonntage ist des Weiteren insbesondere die jüngere Rechtsprechung zu beachten.

Wegweisend war insoweit das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. November 2015 – 8 CN 2/14 –, auf welches bereits in der letztjährigen Vorlage für eine Verordnung zur Sonntagsöffnung hingewiesen wurde (siehe Vorlage 2016/0006 – Erlass einer Ordnungsbehördlichen Verordnung zum Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen im Jahre 2016 zu den Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses am 16. Februar und des Rates der Stadt Beckum am 25. Februar 2016 – und Niederschriften über die Sitzungen). Durch die im Anschluss an diese Entscheidung ergangenen Beschlüsse des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 10. Juni 2016 – 4 B 504/16 – und vom 15. August 2016 – 4 B 887/16 – sowie zahlreiche weitere erstinstanzliche Entscheidungen der Verwaltungsgerichte sind die Anforderungen an die Zulässigkeit von Verkaufsöffnungen an Sonn- und Feiertagen weiter konkretisiert worden.

Hervorzuheben sind hierbei unter anderem die Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen, wonach eine Gewerkschaft zulässigerweise gegen eine Rechtsverordnung zur Freigabe verkaufsoffener Sonntage vorgehen kann, indem sie geltend macht, dass die Verordnung mit der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage nicht vereinbar ist. Des Weiteren folgt aus den Entscheidungen des für die Stadt Beckum zuständigen Verwaltungsgerichts Münster, dass bereits das Fehlen einer mindestens schlüssigen Prognose über das Ausmaß der zu erwartenden Besucherströme im Regelfall zur Fehlerhaftigkeit einer Ordnungsbehördlichen Verordnung führt (vergleiche etwa Verwaltungsgericht Münster, Beschluss vom 27. September 2016 – 9 L 1187/16 –).

Mit Runderlassen vom 20. November 2015, 2. Mai 2016 und 7. September 2016 hat das Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes Nordrhein-Westfalen auf die von der Rechtsprechung herausgearbeiteten Anforderungen an eine anlassbezogene Sonn- oder Feiertagsöffnung nach § 6 Absätze 1 und 4 LÖG NRW

hingewiesen. Der Erlass vom 7. September 2016 fasst die bis jetzt erkennbaren Zulässigkeitsvoraussetzungen auszugsweise wie folgt zusammen:

- „Eine Ladenöffnung an Sonn- oder Feiertagen ‚aus Anlass' zum Beispiel eines Marktes ist nur zulässig, wenn die prägende Wirkung des Marktes für den öffentlichen Charakter des Tages gegenüber der typisch werktäglichen Geschäftigkeit der Ladenöffnung überwiegt, weil sich letztere lediglich als Annex zum Markt darstellt.
- Die öffentliche Wirkung der traditionell auch an Sonn- oder Feiertagen stattfindenden Märkte et cetera muss gegenüber der typisch werktäglichen Geschäftigkeit der Ladenöffnung im Vordergrund stehen.
- Regelmäßige Voraussetzungen für eine zulässige Sonn- oder Feiertagsöffnung sind:
    a) Die vorgesehene Ladenöffnung muss in engem räumlichen Bezug zum konkreten Markt- oder sonstigen Geschehen stehen, welches Anlass für die Ladenöffnung ist.
    b) Je weitreichender die Freigabe der Verkaufsstellenöffnung (räumlich, Handelssparten) erfolgen soll, umso höher muss das Gewicht der für die Ladenöffnung angeführten Sachgründe (des Anlasses) sein.
    c) Nach einer zwingend anzustellenden Prognose muss die voraussichtliche Besucherzahl des Marktes größer sein als die zu erwartende Zahl der Ladenbesucher bei alleiniger Öffnung der Verkaufsstellen. Die Prognose könnte zum Beispiel. durch Rückgriff auf Befragungen angestellt werden. Eine pauschalere Prognose könnte bei einem erstmaligen Markt erfolgen (zum Beispiel. Erfahrungswerte der Ladeninhaber zu üblichen Besucherzahlen an Werktagen).
    d) Die durch das Fest/den Markt einerseits und eine Ladenöffnung andererseits jeweils für sich ausgelösten Besucherströme müssen ihrer ungefähren Größenordnung nach abgeschätzt und in Relation zueinander gesetzt werden. Angaben zur Anzahl der auf dem Markt, Fest et cetera auftretenden Anbieter sowie der zu erwartenden Besucherinnen und Besucher sind erforderlich."

Die Verwaltung hat die Gewerbevereine frühzeitig über die – auch aus zahlreichen Presseberichten bekannte – Entwicklung der Rechtsprechung unterrichtet. Unter anderem wurden die Vertreter der Gewerbevereine in einem Gespräch im Oktober 2016 ausdrücklich auf die oben genannten erhöhten Anforderungen an die Zulässigkeit von Verkaufsöffnungen und insbesondere auf die Notwendigkeit schlüssiger und auf den jeweiligen Anlass bezogener Besucherprognosen hingewiesen.

Mit dem Gewerbeverein Neubeckum e.V. wurden die bislang bekannten Anforderungen und die Möglichkeiten zur Erstellung einer solchen Prognose auch für die hier gegenständliche Verkaufsöffnung aus Anlass des Neubeckumer „Aktivfestes" näher besprochen. Darüber hinaus wurden konkrete Anregungen gegeben, wie die von der Rechtsprechung geforderten Besucherzahlen durch Zählungen und Befragungen erhoben und plausibel gemacht werden könnten.

Mit Schreiben vom 14. Dezember 2016 beantragte der Gewerbeverein Neubeckum e.V. die Ladenöffnung in einem Teilgebiet des Stadtteils Neubeckum am Sonntag, dem 26. März 2017, aus Anlass des „Aktivfestes". Der geplante Inhalt und Umfang der Veranstaltung ist den Antragsunterlagen des Gewerbevereins zu entnehmen, welche dieser Vorlage vollständig beigefügt sind (siehe Anlage 2). Wie hieraus weiter hervorgeht, erwartet der Ge-

werbeverein beim „Aktivfest" 2017 rund 2.000 Besucherinnen und Besucher. Diese Erwartung stützt er zum einen auf Befragungen zu den Besucherzahlen bei Veranstaltern, die beim „Aktivfest" 2016 teilgenommen hatten. Zum anderen führte der Gewerbeverein aus Anlass des letzten verkaufsoffenen Sonntages im Stadtteil Neubeckum eine „Blitzumfrage" durch, bei der jeweils die überwiegende Mehrheit der Befragten angab, das „Aktivfest" zu kennen und dieses bereits besucht zu haben beziehungsweise. im Jahr 2017 besuchen zu wollen. Des Weiteren ermittelte der Gewerbeverein durch Befragung seiner Mitglieder, deren Geschäfte im räumlichen Geltungsgebiet der beantragten Verkaufsöffnung liegen, dass die Läden im Veranstaltungsgebiet an einem normalen Werktag von rund 1.000 Kundinnen und Kunden aufgesucht würden und dass am letztmaligen verkaufsoffenen Sonntag, am 11. Dezember 2016, dort insgesamt rund 700 Ladenbesucherinnen und -besucher zu verzeichnen gewesen seien.

Die vom Gewerbeverein vorgelegten Zahlen und Prognosen stützen daher die Annahme, dass insgesamt mehr Besucherinnen und Besucher aus Anlass des Aktivfestes als allein wegen der Ladenöffnung in die Neubeckumer Innenstadt kommen werden. Zu berücksichtigen ist bei der Prognose, dass sich die Zahl der von der Ladenöffnung begünstigten Einzelhändler im Stadtteil Neubeckum und deren Anziehungskraft für auswärtige Kundinnen und Kunden im Vergleich zu den Innenstadtbereichen größerer Ortsteile und Gemeinden als vergleichsweise gering darstellt.

Durch den Gewerbeverein wurde zudem der von der Rechtsprechung vorgegebene enge räumliche Bezug zwischen der Veranstaltung und den Geschäften berücksichtigt. Die vorgeschlagene Ladenöffnung soll nunmehr auf das unmittelbare Umfeld der Veranstaltung begrenzt sein, da nur dort der erforderliche Bezug zum Veranstaltungsgeschehen besteht.

Der Veranstaltungsraum umfasst die nachfolgenden Bereiche:

1. Hauptstraße – ab Einmündung Kreuzungsbereich Bahnhofstraße/Graf-Galen-Straße/Ennigerloher Straße bis einschließlich Hauptstraße Hausnummer 64,
2. Lessingstraße,
3. Spiekersstraße – ab Einmündung Hauptstraße
   bis einschließlich Hausnummer 4,
4. Gustav-Moll-Straße – ab Einmündung Hauptstraße
   bis Einmündung Gottfried-Polysius-Straße,
5. Gottfried-Polysius-Straße – ab Einmündung Gustav-Moll-Straße,
   bis einschließlich Hausnummer 8.

Die Ladenöffnung soll räumlich auf diese Bereiche beschränkt werden. Sie gilt damit für alle Ladengeschäfte, die an den genannten Straßenzügen angrenzen. Zur Veranschaulichung wird der vorgeschlagenen Ordnungsbehördlichen Verordnung eine Karte als Anlage beigefügt, aus der die für die Ladenöffnung vorgesehenen Bereiche ersichtlich sind (siehe Anlage 1).

Nach Prüfung der Unterlagen wurden diese mit Schreiben vom 22. Dezember 2016 an die Handwerkskammer Münster, die Industrie- und Handelskammer Nord-Westfalen (IHK), den Handelsverband Nordrhein-Westfalen Westfalen-Münsterland e.V., die Evangelische Kirchengemeinde Neubeckum, die Katholische Pfarrgemeinde St. Franziskus Beckum sowie die vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) Bezirk Münsterland/Hamm-Unna mit der Bitte um Stellungnahme bis zum 11. Januar 2017 weitergeleitet.

Hierzu waren bis Vorlagenschluss folgende Rückmeldungen zu verzeichnen (siehe Anlage 3):

- Die Handwerkskammer Münster äußert keine Bedenken gegen die beantragte Sonntagsöffnung.
- Die Industrie- und Handelskammer Nord-Westfalen äußert ebenfalls keine grundsätzlichen Bedenken. Sie weist auf die Anforderungen des § 6 LÖG NRW sowie die hierzu ergangenen gerichtlichen Entscheidungen und Ministeriumserlasse hin.
- Der Handelsverband Nordrhein-Westfalen Westfalen-Münsterland e.V. äußert keine Bedenken gegen die beantragte Sonntagsöffnung.
- Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) erhebt keine Bedenken gegen die Festsetzung des verkaufsoffenen Sonntages. Nach Durchsicht der Unterlagen würden die rechtlichen und gesetzlichen Anforderungen insoweit als erfüllt angesehen. Die Stellungnahme weist gleichwohl auf die besondere soziale und verfassungsrechtliche Bedeutung des Sonntagsschutzes hin.
- Stellungnahmen der Evangelischen Kirchengemeinde Neubeckum und der Katholischen Pfarrgemeinde St. Franziskus Beckum liegen bislang nicht vor. Sollten solche folgen, werden sie in der Sitzung mündlich bekannt gegeben.

Auf der Grundlage der Antragsunterlagen und Stellungnahmen sieht die Verwaltung die rechtlichen Voraussetzungen für die Freigabe der Sonntagsöffnung aus Anlass des „Aktivfestes“ als erfüllt an. Sie schlägt daher vor, die als Anlage 1 beigefügte Ordnungsbehördliche Verordnung zu beschließen.

Es ist darauf hinzuweisen, dass im Nachgang zu der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes bislang keine gerichtlichen Entscheidungen bekannt sind, welche die Rechtmäßigkeit einer Ordnungsbehördlichen Verordnung zur Freigabe verkaufsoffener Sonn- und Feiertage bestätigen. Da die näheren Anforderungen an die erforderliche Prognose insoweit bislang nicht konkretisiert worden sind, verbleibt eine rechtliche Unsicherheit.

Weitere Anträge auf Verkaufsöffnungen im Jahr 2017 liegen der Verwaltung bislang nicht vor. Sollten unterjährig Anträge auf Verkaufsöffnungen gestellt werden, die im Einklang mit den bestehenden Vorschriften stehen, wird die Verwaltung eine gesonderte entsprechende Rechtsverordnung zur Entscheidung vorlegen.

Anlage(n):

1. Ordnungsbehördliche Verordnung
2. Antrag Gewerbeverein Neubeckum e.V. nebst Anlagen
3. Stellungnahmen Industrie- und Handelskammer Nord-Westfalen, Handelsverband NRW Westfalen-Münsterland e.V., Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)