



Federführung: Fachbereich Recht, Sicherheit und Ordnung

Beteiligte(r): Fachbereich Innere Verwaltung
Fachbereich Stadtentwicklung

Auskunft erteilt: Herr Liekenbröcker

Telefon: 02521 29-415

Vorlage

2017/0085

öffentlich

Erlass einer Ordnungsbehördlichen Verordnung zum Offenhalten von Verkaufsstellen im Stadtteil Neubeckum am Sonntag, 28. Mai 2017, aus Anlass der Veranstaltung "Stadtfest Neubeckum"

Dringlichkeitsentscheidung

Beratungsfolge:

Haupt- und Finanzausschuss
23.05.2017 Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Sachentscheidung

Die als Anlage 1 zur Vorlage beigefügte Ordnungsbehördliche Verordnung zum Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen 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

Gemäß § 60 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) entscheidet der Hauptausschuss in Angelegenheiten, die der Beschlussfassung des Rates unterliegen, falls eine Einberufung des Rates nicht rechtzeitig möglich ist. Die Entscheidung ist dem Rat in der nächsten Sitzung zur Genehmigung vorzulegen.

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 in §§ 27 folgende 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 Genehmigung ist per Dringlichkeitsentscheidung zu treffen, da eine rechtzeitige Befassung des Rates nicht möglich ist. Der verkaufsoffene Sonntag ist bereits für den 28. Mai 2017 beantragt, während die nächste Sitzung des Rates erst am 1. Juni 2017 stattfinden kann.

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 des Landes Nordrhein-Westfalen (Feiertagsgesetz NRW), 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. 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, Handelsparten) 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 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.

Der Gewerbeverein Neubeckum e. V. hat sich vor Antragstellung ausführlich mit der bekannten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. November 2015 – 8 CN 2.14 –, mit der die Anforderungen an die Zulassung von Sonntagsöffnungen konkretisiert wurden, sowie der hiernach ergangenen Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen und des für die Stadt Beckum zuständigen Verwaltungsgerichts Münsters zu den Sonntagsöffnungen nach § 6 LÖG auseinandergesetzt.

Vor diesem Hintergrund wurden seitens des Gewerbevereins auf bereits erfasste und erhobene Prognosen und Vergleichswerte über Besucherströme zurückgegriffen, die für die Begründung des letzten beantragten verkaufsoffenen Sonntags im Stadtteil Neubeckum erhoben wurden. Demnach besuchen an einem verkaufsoffenen Sonntag rund 700 Perso-

nen die Geschäfte im Stadtteil Neubeckum. Demgegenüber suchen rund 3 300 Personen aus Anlass des Neubeckumer Stadtfestes am Stadtfestsonntag die Innenstadt auf.

Diese Schätzungen sind aus Sicht der Verwaltung plausibel. Das anlassgebende Stadtfest blickt im Jahr 2017 bereits auf eine fast 40-jährige Tradition zurück und wird auch nach Einschätzung der Verwaltung insbesondere von den Bewohnern des Stadtteils Neubeckum, aber auch von Besucherinnen und Besuchern der umliegenden Stadtteile und Gemeinden gut angenommen und zahlreich besucht. Die Attraktivität beruht unter anderem auf den vielen Mitmachaktionen für Kinder sowie der persönlichen Einbindung vieler Neubeckumer Bürger über die teilnehmenden Vereine, Schulen, Kirchengemeinden und Gruppen. Die vom Gewerbeverein vorgelegten Zahlen und Prognosen stützen daher bei diesem Stadtfest die Annahme, dass insgesamt mehr Besucherinnen und Besucher aus Anlass des Festes als aus Anlass der Ladenöffnung in die Innenstadt kommen. Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass sich die Zahl der von der Ladenöffnung begünstigten Einzelhändler im Stadtteil Neubeckum und deren Anziehungskraft für auswärtige Kunden im Vergleich zu den Innenstadtbereichen größerer Ortsteile und Gemeinden als vergleichsweise gering darstellt.

Durch den Gewerbeverein wurde auch der seitens des BVerwG vorgegebene enge räumliche Bezug zwischen der Veranstaltung und den Geschäften berücksichtigt. Es ist beabsichtigt, in der Rechtsverordnung die Ladenöffnung auf das unmittelbare Umfeld der Veranstaltung zu begrenzen, da nur dort der unmittelbare Bezug zum Veranstaltungsgeschehen noch erkennbar sein wird.

Die seitens des Antragstellers unternommenen Bemühungen, durch vorgenannte Erhebungen, Prognosen und durch räumliche Eingrenzungen die Vereinbarkeit mit den bekannten Grundsätzen der Rechtsprechung zu beachten, lassen aus Sicht der Stadt Beckum nun die Einschätzung zu, dass der beantragte verkaufsoffene Sonntag zulässig ist.

Daher wird die Verkaufsöffnung wie folgt vorgeschlagen. Am Sonntag, dem 28. Mai 2017 dürfen im Stadtteil Neubeckum die Verkaufsstellen in der Zeit von 13:00 Uhr bis 18:00 Uhr geöffnet sein, die an den nachstehenden Straßen liegen:

- Hauptstraße – ab Einmündung Kreuzungsbereich Bahnhofstraße/Graf-Galen-Straße/Ennigerloher Straße bis einschließlich Einmündung Lessingstraße,
- Pastoratsweg,
- Friedrich-Fröbel-Straße – ab Einmündung Hauptstraße bis Einmündung Kirchstraße,
- Spiekersstraße – ab Einmündung Hauptstraße bis Einmündung Kirchstraße,
- Martin-Luther-Straße - ab Einmündung Hauptstraße bis Einmündung Kirchstraße,
- Gustav-Moll-Straße – ab Einmündung Hauptstraße bis Einmündung Gottfried-Polysius-Straße.

Die Ladenöffnung gilt für Verkaufsstellen, die sich unmittelbar an den genannten Straßen befinden. Der räumliche Geltungsbereich wird veranschaulicht auf einer Karte in der Anlage 2 (Seite 4). Es wird davon abgesehen, der vorgeschlagenen Ordnungsbehördlichen Verordnung eine Karte zur Veranschaulichung beizufügen, da für die Abgrenzung allein die textliche Fassung maßgeblich ist.

Nach Prüfung der Unterlagen wurden diese mit Schreiben vom 26. April 2017 an die Handwerkskammer Münster, die Industrie- und Handelskammer Münster (IHK), den Handelsverband NRW Westfalen-Münsterland e. V., die evangelische Kirchengemeinde Neu-

beckum, die katholische Kirchengemeinde Neubeckum sowie die vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) Bezirk Münsterland/Hamm-Unna mit der Bitte um Stellungnahme bis zum 4. Mai 2017 weitergeleitet.

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

- Die Industrie- und Handelskammer Münster äußert keine Bedenken. Sie weist auf die Anforderungen des § 6 LÖG NRW sowie die hierzu ergangenen gerichtlichen Entscheidungen und Ministeriumserlasse hin.
- Der Handelsverband NRW Westfalen-Münsterland e. V. erhebt ebenfalls keine grundsätzlichen Bedenken gegen die beantragte Sonntagsöffnung.
- Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) teilt in ihrer Stellungnahme mit, sie sehe nach Durchsicht der Unterlagen die rechtlichen und gesetzlichen Anforderungen als erfüllt an. Die Stellungnahme weist gleichwohl auf die besondere soziale und verfassungsrechtliche Bedeutung des Sonntagsschutzes hin.
- Stellungnahmen der Handwerkskammer Münster, der evangelischen und der katholischen Kirchengemeinde Neubeckum 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 der Veranstaltung „Stadtfest Neubeckum“ als gegeben an.

Sie schlägt daher vor, die als Anlage 1 beigefügte Ordnungsbehördliche Verordnung zu beschließen.

Anlage(n):

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