



Federführung: Fachbereich Recht, Sicherheit und Ordnung

Beteiligte(r): Fachbereich Innere Verwaltung
Fachbereich Stadtentwicklung

Auskunft erteilt: Herr Liekenbröcker

Telefon: 02521 29-415

Vorlage

2017/0086

öffentlich

Erlass einer Ordnungsbehördlichen Verordnung zum Offenhalten von Verkaufsstellen im Stadtteil Beckum am Sonntag, 25. Juni 2017, aus Anlass der Veranstaltung "Ab in die Mitte-StadtOASEN"

Beratungsfolge:

Haupt- und Finanzausschuss

23.05.2017 Beratung

Rat der Stadt Beckum

01.06.2017 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

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 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.“

Der Gewerbeverein Beckum e. V. hat sich vor Antragstellung ausführlich mit der oben dargestellten Rechtsentwicklung auseinandergesetzt.

Hintergrund der hier gegenständlichen Veranstaltung ist, dass die Stadt Beckum im Rahmen des Tages der Städtebauförderung 2015 mit der Ausrichtung eines Fassadenwettbewerbes den ersten Platz beim Landeswettbewerb „Ab in die Mitte! Die City-Offensive NRW 2015“ erzielen konnte. Die Initiative zu diesem Projekt ging auf den Einsatz der Beckumer Kaufmannschaft und des Gewerbevereins Beckum e. V. zurück, der sich ganz wesentlich um die Umsetzung kümmerte. Insbesondere die außergewöhnlich hohe Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern zur Bewusstseinsbildung und Aufwertung der Innenstadt überzeugte die Jury. Für die Fortführung der geplanten Stadtentwicklungsprojekte erhielt die Stadt Beckum eine Fördersumme von insgesamt 50.000 Euro, die in den drei darauffolgenden Jahren zur weiteren Stärkung und Belebung der Innenstadt eingesetzt werden soll. Auch die in diesem Rahmen vorgesehenen Veranstaltungsformate wurden gemeinsam mit dem Gewerbeverein Beckum und der Immobilien- und Standortgemeinschaft Oststraße entwickelt und ganz wesentlich durch diese Vereine umgesetzt.

Nach einem erfolgreichen Auftakt in 2016 mit der Abendveranstaltung „StadtGESICHTER“ soll nun am 25. Juni 2017 der Aktionstag „StadtOASEN“ folgen. Entsprechend dem übergreifenden Motto „Beckum hat viele Gesichter“ sollen innerhalb der Innenstadt diverse unterschiedliche Themen-Oasen platziert werden, die die Innenstadt insgesamt in eine große Erlebnis-Oase verwandeln.

Das Zentrum der Veranstaltung bildet der Marktplatz. Von hier aus gehen die drei Achsen Weststraße, Nordstraße und Oststraße ab, die sich durch unterschiedliche thematische Schwerpunkte auszeichnen. Details sind der Skizze der Anlage zu entnehmen.

Auf dieser Grundlage erarbeitete der Gewerbeverein Beckum e. V. eine Konzeption für die Antragstellung (siehe Anlage 2). Durch den Gewerbeverein wurde insbesondere der seitens des Bundesverwaltungsgerichts vorgegebene enge räumliche Bezug zwischen der Veranstaltung und den Geschäften berücksichtigt. Es ist beabsichtigt, in der Rechtsverordnung die für die Zeit von 13:00 Uhr bis 18:00 Uhr vorgesehene Ladenöffnung auf das unmittelbar zu erreichende Umfeld der Veranstaltung zu begrenzen, da nur dort der Bezug zum Veranstaltungsgeschehen noch erkennbar sein wird.

Der Veranstaltungsraum umfasst die nachfolgenden Bereiche:

- Nordstraße,
- Neubeckumer Straße ab Hausnummer 1 bis einschließlich Hausnummer 18,
- Hühlstraße,
- Weststraße,
- Kleine Südstraße,
- Oststraße,
- Wilhelmstraße ab Einmündung Oststraße bis einschließlich Hausnummer 12,
- Clemens-August-Straße ab Einmündung Oststraße bis Parkplatz Clemens-August-Straße.

Die Ladenöffnung gilt für Verkaufsstellen, die sich unmittelbar an den genannten Straßen-zügen befinden. Der räumliche Geltungsbereich wird veranschaulicht auf einer Karte in der Anlage 2 (Seite 5). Es wird davon abgesehen, der vorgeschlagenen Ordnungsbehördlichen Verordnung eine Karte zur Veranschaulichung beizufügen, da für die Abgrenzung allein die textliche Fassung maßgeblich ist.

Die seitens des Antragstellers unternommen Bemühungen, durch das vorgenannte Konzept, die Prognose der Besucherzahlen sowie durch räumliche Eingrenzungen die Vereinbarkeit mit den bekannten Grundsätzen der Rechtsprechung zu beachten, lassen aus Sicht der Verwaltung die Einschätzung zu, dass die beantragte Ladenöffnung hinreichend schlüssig und vertretbar ist.

Das Konzept und insbesondere der räumliche Geltungsbereich waren Mitte April 2017 Gegenstand eines Gesprächs zwischen der zuständigen Gewerkschaftssekretärin der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) und Vertretern des Gewerbevereins Beckum e. V. sowie der Verwaltung. Dabei stimmten die Beteiligten überein, dass gegen die geplante Verkaufsöffnung keine grundlegenden Vorbehalte bestünden.

Nach abschließender 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 Beckum, die katholische Kirchengemeinde St. Stephanus Beckum sowie die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) Bezirk Münsterland/Hamm-Unna mit der Bitte um Stellungnahme bis zum 8. Mai 2017 weitergeleitet.

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

- Die Industrie- und Handelskammer Münster äußert keine grundsätzlichen 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. sieht ebenfalls 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 Handwerkskammer Münster, der evangelischen und der katholischen Kirchengemeinde 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 der Veranstaltung „Ab in die Mitte-StadtOASEN“ als erfüllt an.

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

Anlage(n):

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