



Beschlussvorlage	Vorlage-Nr: A 30/279/2024 Status: öffentlich AZ: Datum: 28.05.2024 Verfasser: Amt 30 Christiane Englert
Federführend: Rechts- und Ordnungsamt	
Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung gemäß § 6 Ladenöffnungsgesetz - LÖG NRW über die Zulassung von terminierten verkaufsoffenen Sonntagen im Jahr 2024	
Beratungsfolge:	
Datum	Gremium
27.06.2024	Haupt- und Finanzausschuss
03.07.2024	Rat der Stadt Erkelenz

Tatbestand:

Nachdem der Rat am 28.02.2024 bereits den Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung gemäß § 6 Ladenöffnungsgesetz – LÖG NRW über die Zulassung eines verkaufsoffenen Sonntages im Zusammenhang mit der Veranstaltung Bike ´n´ Barbecue am 05.05.2024 beschlossen hat, beantragt der Gewerbering Erkelenz e.V. durch Vorlage eines Antrages mit konkretisierten Begründungen vom 19.04.2024 die Festsetzung weiterer drei Sonntage im Zusammenhang mit der Durchführung der folgenden Veranstaltungen:

29.09.2024	20. Kulinarischer Treff und Erkelenzer Automobilausstellung
20.10.2024	16. Französischer Markt mit „Ententreff“
01.12.2024	Erkelenzer Adventsdorf, „Wir warten auf den Nikolaus“ und Mittelalterliche Burg-Weihnacht

Der Gewerbering Erkelenz e.V. beantragt zuzulassen, dass Verkaufsstellen an den genannten Sonntagen im Bereich der Kernstadt von 13 bis 18 Uhr geöffnet haben.

Gemäß § 6 Abs. 1 des Gesetzes zur Regelung der Ladenöffnungszeiten (Ladenöffnungsgesetz NRW - LÖG NRW) dürfen an jährlich höchstens acht, nicht unmittelbar aufeinanderfolgenden Sonn- oder Feiertagen Verkaufsstellen im öffentlichen Interesse ab 13 Uhr bis zur Dauer von fünf Stunden geöffnet sein.

Ein öffentliches Interesse liegt insbesondere vor, wenn die Öffnung

1. im Zusammenhang mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen erfolgt,
2. dem Erhalt, der Stärkung oder der Entwicklung eines vielfältigen stationären Einzelhandelsangebotes dient,
3. dem Erhalt, der Stärkung oder der Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche dient,
4. der Belebung der Innenstädte, Ortskerne, Stadt- oder Ortsteilzentren dient oder

5. die überörtliche Sichtbarkeit der jeweiligen Kommune als attraktiver und lebenswerter Standort insbesondere für den Tourismus und die Freizeitgestaltung, als Wohn- und Gewerbestandort sowie Standort von kulturellen und sportlichen Einrichtungen steigert.

Das Vorliegen eines Zusammenhangs im Sinne des Satzes 2 Nummer 1 wird vermutet, wenn die Ladenöffnung in räumlicher Nähe zur örtlichen Veranstaltung sowie am selben Tag erfolgt. Bei Werbemaßnahmen des Veranstalters müssen die jeweiligen Veranstaltungen gemäß Satz 2 Nr. 1 für die Öffnung der Verkaufsstellen im Vordergrund stehen.

Nach § 6 Abs. 4 LÖG NRW wird die zuständige örtliche Ordnungsbehörde ermächtigt, diese Tage nach Absatz 1 durch Verordnungen freizugeben. Die Freigabe kann sich auf bestimmte Bezirke, Ortsteile und Handelszweige beschränken. Innerhalb einer Gemeinde dürfen nach Absatz 1 insgesamt nicht mehr als 16 Sonn- und Feiertage je Kalenderjahr freigegeben werden. Erfolgt eine Freigabe nach Absatz 1 für das gesamte Gemeindegebiet, darf dabei nur ein Adventssonntag freigegeben werden. Erfolgt die Freigabe nach Absatz 1 beschränkt auf bestimmte Bezirke, Ortsteile und Handelszweige, darf nur ein Adventssonntag je Bezirk, Ortsteil und Handelszweig freigegeben werden, insgesamt dürfen jedoch nicht mehr als zwei Adventssontage je Gemeinde freigegeben werden. Bei der Festsetzung der Öffnungszeiten ist auf die Zeit des Hauptgottesdienstes Rücksicht zu nehmen.

Gemäß § 6 Abs. 4 LÖG NRW sind von der Freigabe der Tage nach Absatz 1 und 4 ausgenommen:

1. die stillen Feiertage im Sinne des Feiertagsgesetzes NW,
2. Ostersonntag,
3. Pfingstsonntag,
4. der 1. und 2. Weihnachtstag und
5. der 1. Mai, der 3. Oktober und der 24. Dezember, wenn dieser Tag auf einen Sonntag fällt.

Mit der Neufassung des Ladenöffnungsgesetzes (Gesetz vom 22.03.2018, GVBl. S. 172) wurde der Anlassbezug abgeschafft und als Voraussetzung für die Festlegung von verkaufsoffenen Sonn- und Feiertagen durch kommunale ordnungsbehördliche Verordnungen das Vorliegen eines öffentlichen Interesses für die Ladenöffnung festgeschrieben.

Das LÖG NRW beschreibt jetzt - nicht abschließend - fünf Sachgründe für ein öffentliches Interesse. Danach genügt es insbesondere nach Ziffer 1, wenn die Öffnung im Zusammenhang mit einer örtlichen Veranstaltung erfolgt. Neu ins Gesetz aufgenommen wurde eine Regelvermutung, nach der von einem Zusammenhang mit einer örtlichen Veranstaltung auszugehen ist, wenn die Ladenöffnung in räumlicher Nähe zur örtlichen Veranstaltung sowie am selben Tag erfolgt. Kommunen müssen bei der Zugrundelegung von örtlichen Veranstaltungen keine vergleichende Besucherprognose mehr vorlegen.

In Fortführung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes zum Anlassbezug setzt der zentrale Sachgrund des Zusammenhangs mit einer örtlichen Veranstaltung weiterhin voraus, dass die Veranstaltung im Vordergrund steht, und die Ladenöffnung bloßes Anhängsel der Veranstaltung ist. Charakter, Größe, Zuschnitt und Ausstrahlungswirkung der Veranstaltung sind von grundlegender Bedeutung. Gemeint sind Veranstaltungen, die einen beträchtlichen Besucherstrom anziehen und der Besucherstrom also nicht erst durch die Ladenöffnung ausgelöst wird. Liegt eine solche Veranstaltung vor, ist eine Ladenöffnung unmittelbar angrenzend an die Veranstaltung grundsätzlich unstreitig.

Durch den Antragsteller wurden detaillierte Beschreibungen der oben genannten drei Veranstaltungen vorgelegt, die sowohl die Bedeutung der jeweiligen Veranstaltung, die räumliche Ausdehnung als auch die zu erwartenden Besucherströme der Veranstaltung, bereinigt um Besucher, die lediglich einkaufen, darlegen. Die geplanten Ladenöffnungen im Kernstadtbereich grenzen räum-

lich an die jeweiligen Veranstaltungen an, da die Veranstaltungsflächen gerade auch den Innenstadtbereich umfassen. Die Prognose der voraussichtlichen Besucher ergibt eine hohe, die Einkaufsbesucher weit übersteigende Veranstaltungsbesucherzahl. Die Besucherprognosen wurden detailliert in die Beschreibungen aufgenommen.

Die Erfahrung aus den vergangenen Jahren hat gezeigt, dass jede einzelne, inzwischen bereits traditionell stattfindende Veranstaltung überregional bekannt und beliebt ist und auch ohne das Beiwerk geöffneter Verkaufsstellen weiterhin bestehen kann. Alle Veranstaltungen sind inzwischen gut eingeführte und sehr beliebte Veranstaltungen.

Aus den dargelegten Gründen erscheinen die beantragten Ladenöffnungen als bloßer Annex zu den Veranstaltungen, die prägend im Vordergrund stehen.

Es ist ermessenfehlerfrei, die parallele Öffnung der Verkaufsstellen für fünf Stunden im direkten, im beigefügten Verordnungsentwurf genauer beschriebenen Umfeld der Veranstaltung als zulässige Maßnahme zuzulassen, damit weitergehende Bedürfnisse der Veranstaltungsbesucher gedeckt werden können.

Trotz Ausnahmegenehmigung haben die an den verkaufsoffenen Sonntagen teilnehmenden Verkaufsstelleninhaber nachhaltig darauf zu achten, dass sie dem Arbeitsschutz ihrer Arbeitnehmer nach den Vorgaben des Arbeitszeitgesetzes genügen.

Nach § 6 Abs. 7 LÖG NRW sind vor Erlass der Rechtsverordnung zur Freigabe des verkaufsoffenen Sonntags nach Absatz 1 die zuständigen Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände und Kirchen, die jeweilige Industrie- und Handelskammer und die Handwerkskammer anzuhören. Mit Schreiben vom 22.04.2024, versendet per E-Mail am selben Tag, hat die Verwaltung diese gebeten, sich bis zum 06.05.2024 zu den vorgesehenen verkaufsoffenen Sonntagen zu äußern.

Die IHK teilt in ihrer Antwortmail vom 22.04.2024 mit, dass, sofern die Durchführung der Veranstaltungen sowie die Öffnung der betroffenen Verkaufsstellen rechtlich aufgrund gegebenenfalls neuer Vorgaben beispielsweise aufgrund einer neuen Corona-Situation zulässig sei, keine durchgreifenden Bedenken gegen die beantragten verkaufsoffenen Sonntage in Erkelenz bestehen. Die IHK bittet um Verständnis, dass sie im Hinblick auf die rechtliche Zulässigkeit der genannten Verordnung eine abschließende Beurteilung der geplanten verkaufsoffenen Sonntage nicht vornehmen könne.

Das Bischöfliche Generalvikariat Aachen führt in seinem Antwortschreiben vom 23.04.2024 aus, dass es sich in Kenntnis der gesetzlichen Vorgaben – auch aus Gründen der Kongruenz mit den Stellungnahmen zu Anträgen anderer Städten und Gemeinden im Bereich des Bistums Aachen – nur mit bis zu zwei verkaufsoffenen Sonntagen (je Ortsteil) einverstanden erklären könne. Dieses Einverständnis beziehe sich ausdrücklich nicht auf die Adventssonntage, denn der Advent und insbesondere die Adventssonntage dienen der stillen, nicht aber der kommerziell geprägten Vorbereitung auf Weihnachten.

Den Bedenken des Bischöflichen Generalvikariat kann entgegengestellt werden, dass bei jeder Veranstaltung beachtet wird, dass die Durchführung der Gottesdienste nicht beeinträchtigt wird.

Die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft (Ver.di) hat mit Schreiben vom 02.05.2024 zu den geplanten verkaufsoffenen Sonntagen Stellung genommen. Ver.di weist darauf hin, dass die Öffnung von Verkaufsstellen am Sonntag für die Beschäftigten des Einzelhandels Sonntagsarbeit bedeute, sie können an diesen Sonntagen nichts mit ihren Freunden und Familie unternehmen, nicht am kulturellen und politischen Leben teilnehmen. Deswegen lehne Ver.di verkaufsoffene Sonntage aus grundsätzlichen Erwägungen heraus ab.

Umgekehrt habe das Interesse der Verkaufsstelleninhaber an einer Öffnung der Geschäfte grundsätzlich ein geringeres Gewicht. Das Bundesverwaltungsgericht führt dazu aus, dass weder das Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber, die von der Anziehungskraft der Veranstaltung profitieren, noch das Shopping-Interesse potenzieller Kunden als Sachgründe einer Sonntagsöffnung in Betracht kommen. Dem Versorgungsinteresse komme angesichts der völligen Freigabe werktäglicher Öffnungszeiten und der Ausnahmen vom Verbot der Sonntagsöffnung für bestimmte Warengruppen, kein nennenswertes Gewicht mehr zu. Das gelte erst recht, wenn bereits die Anlassveranstaltung dem Warenverkauf und der Bedarfsdeckung diene.

Nach dem Urteil des BVerfG vom 01.12.2009 (1 BvR 2857,2858/07-BVerfGE 125, 39) könnten Veranstaltungen nach § 6 Abs 1 Ziff. 1 LÖG NRW nur Ladenöffnungen von geringer prägender Wirkung für den öffentlichen Charakter des betreffenden Sonntags rechtfertigen. Dazu müsse die öffentliche Wirkung der anlassgebenden Veranstaltung größer sein als die der Ladenöffnung und der dadurch ausgelösten werktäglichen Geschäftigkeit, sodass die Ladenöffnung als bloßer Annex erscheint (BVerwG, Urteile vom 11.11.2015 – 8 CN 1.17 – BVerwGE 153, 183 LS 2 und Rn. 23 f. und vom 12.12.2018 – 8 CN 1.17 – BVerwGE 164, 64 Rn.19) und zugleich als anlassbedingte Ausnahme vom Sonntagsschutz erkennbar werde (BVerwG, Urteil vom 22.06.2020 – 8 CN 1/19 -, BVerwGE 168, 338-356, Rn. 21).

Das OVG NRW hat diese Anforderungen in seinem Beschluss vom 09.10.2020 (OVG NRW, Beschluss vom 09.10.2020 – 4B 1514/20.NE -, Rn. 16, juris) wie folgt konkretisiert:

Bei Ladenöffnungen im Zusammenhang mit örtlichen Veranstaltungen nach § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG NRW müsse nach höchstrichterlicher Rechtsprechung gewährleistet sein, dass die Veranstaltung – und nicht die Ladenöffnung – das öffentliche Bild des betreffenden Sonntags präge. Um das verfassungsrechtlich geforderte Regel-Ausnahme-Verhältnis zu wahren, müsse die im Zusammenhang mit der Ladenöffnung stehende Veranstaltung selbst einen beträchtlichen Besucherstrom auslösen. Ferner müssen Sonntagsöffnungen wegen einer Veranstaltung in der Regel auf deren räumliches Umfeld beschränkt werden, nämlich auf den Bereich, der von der Ausstrahlungswirkung der jeweiligen Veranstaltung erfasst wird, und in dem die Veranstaltung das öffentliche Bild des betreffenden Sonntages prägt. Die prägende Wirkung muss dabei von der Veranstaltung selbst ausgehen. Die damit verbundene Ladenöffnung entfaltet nur dann eine lediglich geringe prägende Wirkung, wenn sie nach den gesamten Umständen als bloßer Annex zur anlassgebenden Veranstaltung erscheint. Das kann für den Fall angenommen werden, dass die Ladenöffnung innerhalb der zeitlichen Grenzen der Veranstaltung – also während eines gleichen oder innerhalb dieser Grenzen gelegenen kürzeren Zeitraums – stattfindet und sich räumlich auf das unmittelbare Umfeld der Veranstaltung beschränkt. Von einem Annexcharakter kann nur die Rede sein, wenn die für die Prägekraft entscheidende öffentliche Wirkung der Veranstaltung größer ist als die der Ladenöffnung. Die öffentliche Wirkung hängt wiederum maßgeblich von der jeweiligen Anziehungskraft ab. Die jeweils angezogenen Besucherströme bestimmen den Umfang und die öffentliche Wahrnehmbarkeit der Veranstaltung einerseits und der durch die Ladenöffnung ausgelösten werktäglichen Geschäftigkeit andererseits. Daher lässt sich der Annexcharakter einer Ladenöffnung kaum anderes als durch einen prognostischen Besucherzahlenvergleich beurteilen. Erforderlich ist dabei, dass die dem zuständigen Organ bei der Entscheidung über die Ladenöffnung vorliegenden Informationen und die ihm sonst bekannten Umstände die schlüssige und nachvollziehbare Prognose erlauben, die Zahl der von der Veranstaltung selbst angezogenen Besucher werde größer sein als die Zahl derjenigen, die allein wegen der Ladenöffnung am selben Tag – ohne die Veranstaltung – kämen.

Ver.di führt aus, dass erste Voraussetzung für eine solche Abschätzung des Besucherinteresses an den Veranstaltungen eine konkrete Beschreibung der Veranstaltung sei, denn die Dimensionierung und Gestaltung der Veranstaltung sei die Grundlage der Prognose. Die konkrete Gestaltung der Veranstaltung ließe sich dem Programm indessen nicht entnehmen. Zum Bereich der Ladenöff-

nung heißt es in dem Antrag, dass die Öffnung in der Kernstadt erfolgen solle. Dieser Begriff sei für sich genommen unbestimmt. Ver.di gehe davon aus, dass damit die Ladenöffnung wie in der Vergangenheit ermöglicht werden solle.

Seitens des Rechts- und Ordnungsamtes wird hierzu angemerkt, dass die Konkretisierung des Begriffs Kernstadt in der jeweiligen ordnungsbehördlichen Verordnung erfolgt. Diese lag dem Anhörungsschreiben nicht bei.

Ver.di verweist auf Urteile BVerwG vom 11.11.2015 und 12.12.2018 (Fundstellen s.o.), wonach es nicht zulässig sei, die Sonntagsöffnung auf Gebiete zu erstrecken, in denen der Bezug zum Veranstaltungsgeschehen für die Öffentlichkeit nicht mehr zu erkennen ist. Um diese Erkennbarkeit zu gewährleisten, müssten anlassbezogene Sonntagsöffnungen in der Regel auf das räumliche Umfeld der Anlassveranstaltung beschränkt werden.

Zu erkennen sei der Bezug zum Veranstaltungsgeschehen in dem räumlichen Bereich, der von der Ausstrahlungswirkung der Veranstaltung erfasst werde. Das sei der Bereich, in dem die Veranstaltung das öffentliche Bild des betreffenden Sonntags präge. Die prägende Wirkung müsse dabei von der Veranstaltung selbst und nicht nur von dem durch sie ausgelösten Ziel- und Quellverkehr ausgehen. Die Ausstrahlungswirkung erstreckt sich also nicht auf den gesamten Einzugsbereich der Veranstaltung und auch nicht auf alle vom Ziel- und Quellverkehr genutzten Verkehrswege und Parkflächen. Werbemaßnahmen oder Hinweisschilder in einem nicht vom Veranstaltungsgeschehen geprägten Bereich können den erforderlichen Bezug ebenfalls nicht vermitteln. (BVerwG, Urteil vom 22.Juni 2020 – 8 CN 1/19-, BVerwGE 168, 338-356, Rn. 24-25).

Da in der gesamten Kernstadt von Erkelenz eine Öffnung von Verkaufsstätten vorgesehen sei, bedarf es einer vergleichenden Besucherprognose.

Die Abschätzung des Besucherinteresses sei nicht nachvollziehbar. Für den „Kulinarischen Treff“ werde davon ausgegangen, dass sich 400 Personen bei der Veranstaltung zeitgleich aufhalten werden. Diese Zahl von 400 Personen belegt, dass diese Veranstaltung nur eine geringe prägende Wirkung hat. Zu der Zahl von 7.000 Personen, die die Veranstaltung besuchen, kommt der Antragsteller auf der Grundlage der Annahme, dass jede Person die Veranstaltung nur für eine Dauer von 20 Minuten besucht, so dass pro Stunde mit 1200 Personen und bezogen auf die Dauer von 6 Stunden mit rund 7000 Personen zu rechnen sei.

Ein „Kulinarischer Treff“, bei dem die Anwesenheit der Besucher bereits nach 20 Minuten endet, erreiche nicht einmal die durchschnittliche Aufenthaltsdauer eines Schnellrestaurants. Das mache deutlich, dass die Attraktivität des kulinarischen Angebotes auch von den Antragstellern eher gering eingeschätzt wird. Eine prägende Wirkung dieser Veranstaltung sei daher nicht erkennbar.

Dies mache deutlich, dass der Rat der Stadt Erkelenz nicht die Angaben des Antragstellers zugrunde legen dürfe. Auch für die Zahl der Personen, die die Verkaufsstätten besuchen, fehle es an jeder Grundlage. Aus Sicht von Ver.di erfüllen die geplanten Veranstaltungen nicht die Anforderungen der gerichtlich entwickelten Kriterien, die für eine Öffnung von Verkaufsstellen an Sonntagen gegeben sein müssten.

Zu der Stellungnahme von Ver.di ist zunächst anzumerken, dass nur auf den „Kulinarischen Treff“ eingegangen wird, nicht jedoch auf die zeitgleich stattfindende Automobilausstellung. Diese Besucherzahlen hätten von Ver.di ebenfalls berücksichtigt werden müssen.

Die Besucherzahl von gleichzeitig 400 in 20 Minuten beim Kulinarischen Treff ist zudem auf die Gesamtöffnungszeit hochgerechnet, in Stoßzeiten ist jedoch mit weitaus mehr Besuchern zeitgleich zu rechnen.

Der Gewerbeverband hat versucht, eine überschlägige Zählung vorzunehmen. Die Prognose der Besucher der Geschäfte ist bewusst an einem Samstag vorgenommen worden. Selbstverständlich ist die Besucherprognose sowohl in Bezug auf die Besucher der Veranstaltung als auch der geöffneten Verkaufsstellen witterungsabhängig. Diese Schwankungen sind jedoch nicht darstellbar. Die Besucherzahlen werden laufend auf ihre Richtigkeit überprüft.

Zu den weiteren zwei verkaufsoffenen Sonntagen anlässlich der Veranstaltungen „16. Französischer Markt mit Ententreff“ und „Erkelenzer Adventsdorf, Wir warten auf den Nikolaus und Mittelalterliche Burg-Weihnacht“ hat Ver.di keine Stellungnahme abgegeben.

Eine Übereinstimmung mit Ver.di konnte trotz tel. Rücksprache vom 24.05.2024 nicht erzielt werden. Hierzu sei auch auf die Aussage in der Stellungnahme vom 02.05.2024 „...Deswegen werden verkaufsoffene Sonntage von uns aus grundsätzlichen Erwägungen abgelehnt.“ verwiesen.

Im vergangenen Jahr hat Ver.di jedoch abschließend mitgeteilt, dass es der Stadt obliege zu prüfen, ob die Besucherprognose realistisch sei und ob sich der Bereich der Geschäfte, die sich an der Sonntagsöffnung beteiligen, eng auf den Bereich der Kernstadt bezieht. Diese Prüfung ist auch in diesem Jahr bereits vor der Anhörung erfolgt und wird selbstverständlich während der Veranstaltungen überprüft.

Die von anderen Trägern vorgebrachten Einwände beinhalten keine zusätzlichen neuen Argumente, die gegen eine Zulassung der beantragten verkaufsoffenen Sonntage sprechen.

Weitere Stellungnahmen liegen nicht vor.

Die Stellungnahmen gemäß § 6 Abs. 7 LÖG NRW entfalten keine bindende Wirkung für die Festsetzung der verkaufsoffenen Sonntage. Sie wurden bei der Entscheidung ausreichend berücksichtigt.

Die Festsetzung der drei terminierten verkaufsoffenen Sonntage ist aus Sicht der Verwaltung ermessenfehlerfrei.

Die Verwaltung schlägt vor, dem Antrag des Gewerbeverbandes Erkelenz e.V. vom 19.04.2024 zu entsprechen und eine ordnungsbehördliche Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen antragsgemäß an den genannten Terminen in der Form zu erlassen, wie sie als Entwurf der Beschlussvorlage beigefügt ist.

Gemäß § 41 Abs. 1 Satz 2 Buchstabe f GO NRW ist der Rat für den Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung zuständig.

Beschlussentwurf (als Empfehlung an den Rat):

„Die dem Original der Niederschrift im Entwurf als Anlage beigefügte ordnungsbehördliche Verordnung über die Zulassung von terminierten verkaufsoffenen Sonntagen im Jahr 2024 wird erlassen.“

Klima-Check:

Trägt der Beschlussentwurf zum Klimaschutz oder zur Klimafolgenanpassung bei?

Ja ☐ Nein ☒

Keine Relevanz.

Finanzielle Auswirkungen:

Keine.

Anlagen:

Antrag Gewerbeamt mit Veranstaltungsbeschreibungen

Stellungnahmen

Entwurf der ordnungsbehördlichen Verordnung