

Beschlussvorlage

Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen am 29.04.2018 im Stadtbezirk Alt-Remscheid

Beratungsfolge

	Gremium	Sitzungstermin	Beratungsform
1	Bezirksvertretung 1 - Alt-Remscheid	09.04.2018	Vorberatung
1	Ausschuss für Bürger, Umwelt, Klimaschutz und Ordnung	09.04.2018	Vorberatung
1	Rat	09.04.2018	Entscheidung

Öffentlichkeit

Die Beratung erfolgt in öffentlicher Sitzung.

Dringlichkeitsbeschluss / Dringlichkeitsentscheidung

nicht erforderlich

Federführung

3.32 Bürger, Sicherheit und Ordnung

Beteiligte Stellen

0.11 Personal und Organisation

Beschlussvorschlag

Der Erlass der Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen innerhalb des Stadtbezirks Alt-Remscheid (im Bereich der Alleestraße ab Einmündung Hochstraße/Daniel-Schürmann-Straße bis einschließlich Markt) anlässlich der Veranstaltung „Gilde der Marktschreier“ am 29.04.2018 wird beschlossen.

Finanzielle Folgen und Auswirkungen

keine

Voraussichtlicher Aufwand und voraussichtliche Auszahlungen im laufenden Jahr und in Folgejahren

keine

Die erforderlichen Haushaltsmittel sind im Ergebnis- und Finanzplan enthalten**Produkt(e)****Klima-Check**

Keine Klimarelevanz

Begründung

Der Marketingrat Innenstadt e.V. hat mit dem als Anlage 2 beigefügten Schreiben vom 10.12.2017, der als Anlage 3 beigefügten Ergänzung vom 15.01.2018 und der als Anlage 4 beigefügten weiteren Ergänzung vom 18.03.2018 einen Antrag auf Genehmigung eines verkaufsoffenen Sonntags am 29.04.2018 anlässlich der Veranstaltung „Gilde der Marktschreier“ im Bereich der Alleestraße gestellt.

Die Voraussetzungen für eine Öffnung von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen sind im Ladenöffnungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (LÖG NRW) geregelt.

Im Landtag wird zurzeit eine Änderung des Ladenöffnungsgesetzes mit einer Modifizierung der Regelungen über die Sonntagsöffnung beraten, die Entscheidung über die aktuell vorliegenden Anträge auf Öffnung von Verkaufsstellen an Sonntagen ist aber auf der Grundlage des noch gültigen Ladenöffnungsgesetzes und der dazu ergangenen umfangreichen Rechtsprechung zu treffen.

Gemäß § 6 (1) Gesetz zur Regelung der Ladenöffnungszeit (LÖG NRW) dürfen Verkaufsstellen aus Anlass von Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen an jährlich höchstens 4 Sonn- oder Feiertagen bis zur Dauer von fünf Stunden geöffnet sein.

Gemäß § 6 (4) LÖG NRW wird die zuständige Ordnungsbehörde ermächtigt, die zum Verkauf zugelassenen Sonn- oder Feiertage durch Verordnung freizugeben. Die Freigabe kann sich auf bestimmte Bezirke, Ortsteile und Handelszweige beschränken. Innerhalb einer Gemeinde dürfen insgesamt nicht mehr als 11 Sonn- und Feiertage je Kalenderjahr freigegeben werden.

Nicht freigegeben werden dürfen die Stillen Feiertage im Sinne des Feiertagsgesetzes NRW, 1. und 2. Weihnachtstag, Ostersonntag, Pfingstsonntag, der 1. Mai, der 3. Oktober und der 24. Dezember, wenn dieser Tag auf einen Sonntag fällt.

Bei der Festsetzung der Öffnungszeiten ist auf die Zeit des Hauptgottesdienstes Rücksicht zu nehmen. In den vergangenen Jahren wurde jeweils die Zeit von 13.00 bis 18.00 Uhr zum Verkauf freigegeben.

Die Gemeinde als örtliche Ordnungsbehörde kann in eigener Verantwortung über die Voraussetzungen für zusätzliche Ladenöffnungszeiten entscheiden.

Vor Erlass der Rechtsverordnung zur Freigabe von Sonn- und Feiertagen sind die zuständigen Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände und Kirchen, die jeweilige Industrie- und Handelskammer und die Handwerkskammer anzuhören.

Die Anhörung an die im Gesetz genannten Gruppierungen sowie an die im Rat vertretenen Fraktionen und an die Bezirksbürgermeister ist am 22.01.2018 erfolgt. Die Stellungnahmen der IHK und der Gewerkschaft Verdi sind als Anlagen 5 und 6 beigefügt.

Die für den Erlass einer Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen relevanten Kriterien sind mehrfach in der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte ausführlich erörtert worden.

Das Oberverwaltungsgericht Münster hat unter Fortentwicklung früherer Rechtsprechung in einer Entscheidung vom 28.09.2017 (4 B 1218/17) zu den maßgeblichen Kriterien für eine Sonntagsöffnung folgende Feststellungen getroffen (auszugsweise zitiert):

„Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bedarf jede Ladenöffnung an einem Sonn- oder Feiertag eines dem verfassungsrechtlichen Sonn- und Feiertagsschutz gerecht werdenden Sachgrundes. Als ein solcher Sachgrund zählen weder das bloß wirtschaftliche Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber, noch das alltägliche Erwerbsinteresse („Shopping-Interesse“) potenzieller Kunden. Die konkrete Ladenöffnung und der konkrete Sachgrund sind in ein Verhältnis zu setzen. Je weitreichender die Freigabe der Verkaufsstellenöffnung in räumlicher und zeitlicher Hinsicht sowie in Bezug auf die einbezogenen Handelssparten und Warengruppen ist, umso höher muss angesichts der stärkeren werktäglichen Prägung des Tages das Gewicht der für die Ladenöffnung angeführten Sachgründe sein.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 17.5.2017 – 8 CN 1.16-, ArbuR 2017, 273 (Kurzwiedergabe) = juris, Rn. 16, m. w. N.

Wie das Verwaltungsgericht zutreffend hervorgehoben hat, muss bei der Freigabe eines verkaufsoffenen Sonn- oder Feiertags aus Anlass eines Marktes die öffentliche Wirkung der anlassgebenden Veranstaltung gegenüber der typisch werktäglichen Geschäftigkeit der Ladenöffnung im Vordergrund stehen. Die Ladenöffnung entfaltet dann eine geringe prägende Wirkung, wenn sie nach den gesamten Umständen als bloßer Annex zur anlassgebenden Veranstaltung erscheint. Das kann in der Regel nur dann angenommen werden, wenn die Ladenöffnung auf das Umfeld des Marktes begrenzt wird, weil nur insoweit ihr Bezug zum Marktgeschehen erkennbar bleibt. Darüber hinaus bleibt die werktägliche Prägung der Ladenöffnung nur dann im Hintergrund, wenn nach der anzustellenden Prognose der Besucherstrom, den der Markt für sich genommen auslöste, die Zahl der Besucher überstiege, die allein wegen einer Öffnung der Verkaufsstellen kämen.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 11.11.2015 – 8 CN 2.14 -, BVerwGE 153, 183 = juris, Rn. 24f.

Die insoweit von der Gemeinde anzustellende Prognose unterliegt nur eingeschränkter verwaltungsgerichtlicher Kontrolle; insbesondere darf das Gericht keine eigene Prognose vornehmen. Es hat jedoch zu prüfen, ob die ein Erlass der Rechtsverordnung über die Freigabe der Ladenöffnung vorgenommene Prognose schlüssig und vertretbar ist. Eine schematische Gegenüberstellung der jeweils ungefähr zu erwartenden absoluten Besucherzahlen kann hierbei unter Umständen zur Beurteilung der prägenden Wirkung der anlassgebenden Veranstaltung einerseits oder der Ladenöffnung andererseits allein nicht hinreichend aussagekräftig sein.

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 5.5.2017 – 4 B 520/17 -, NVVVB. 2017, 345 = juris, Rn. 9ff. und 22, und vom 27.9.2017 – 4 B 1193/17 -, Beschlussabdruck, S. 6 f

Nach diesen Maßstäben ist jedenfalls nicht feststellbar, dass die umstrittene Rechtsverordnung offensichtlich nichtig ist. Im Gegenteil spricht bei summarischer Prüfung vielmehr Überwiegendes dafür, dass die bei ihrem Erlass vom Rat der Antragsgegnerin angestellte Prognose im Ganzen schlüssig und vertretbar ist.

Zwar bestehen Zweifel an der Schlüssigkeit der in der einschlägigen Beschlussvorlage genannten Besucherzahlen. Zu der Händlerbefragung, auf der diese Zahlen beruhen sollen, hat die Antragsgegnerin keine Unterlagen vorgelegt, denen sich insbesondere entnehmen ließe, welche Händler in die Umfrage einbezogen waren und welche Angaben sie zu den jeweils erwarteten Kundenzahlen gemacht haben. Dem Rat lag lediglich eine die Ergebnisse zusammenfassende Darstellung vor, ohne dass deren Grundlagen – soweit ersichtlich – aktenkundig gemacht worden sind. Zudem ist die Bestimmung des voraussichtlichen Besucherstroms aufgrund der Ladenöffnung zugrunde gelegte Zahl von 40 Kunden pro Geschäft auch unter Berücksichtigung des Umstands, dass es sich dabei um einen Durchschnittswert handeln soll, angesichts der fünfständigen Dauer der Ladenöffnung jedenfalls aus wirtschaftlicher Sicht nicht aus sich heraus plausibel und deshalb erklärungsbedürftig. Dies hat die Antragstellerin sachlich zutreffend gerügt.

Dennoch deuten die Gesamtumstände, von denen der Rat der Antragsgegner bei seiner Beschlussfassung ausgegangen ist, auf eine den öffentlichen Charakter des Tages prägende Bedeutung der Veranstaltung „Herbstmarkt und Panhasfest“ hin, der die Ladenöffnung in den Hintergrund treten und als bloßen Annex der Veranstaltung erscheinen lässt. Der gewerberechtlich als Jahrmarkt – und auch am Sonntag von 12:00 bis 20:00 Uhr und mithin zeitlich über die nur von 13:00 bis 18:00 Uhr währende Ladenöffnung hinaus – festgesetzte „Herbstmarkt“ ist eine bereits zum 22. Mal stattfindende Traditionsveranstaltung. Das „Panhasfest“ findet zum 13. Mal statt und wird ergänzt durch einen französischen Markt. Die dreitägigen Veranstaltungen erstrecken sich auf den gesamten Innenstadtbereich der Antragsgegnerin, wo zahlreiche – auch auswärtige – Händler und gastronomische Betriebe auf mehrere Plätze und Straßenzüge verteilt den Besuchern ihre Angebote unterbreiten und zum Teil auch durch Sitzgelegenheiten Anlass zum Verweilen bieten.

Die Freigabe der Ladenöffnung bleibt räumlich auf den in dieser Weise durch die anlassgebende Veranstaltung geprägten Bereich beschränkt. Auf den besonderen Stellenwert und die Prägkraft von Herbstmarkt und Panhasfest für das städtische Leben der Antragsgegnerin deuten auch die aktenkundigen Medienberichte der Vorjahre sowie die Plakatierung im gesamten Stadtgebiet hin, für die die Antragsgegnerin dem Veranstalter eine Sondernutzungserlaubnis erteilt hat.

Danach spricht trotz verbleibender Zweifel an der Schlüssigkeit der in der Beschlussvorlage genannten Kundenzahlen Überwiegendes dafür, dass gerade Herbstmarkt und Panhasfest eine Sogwirkung auf Besucher entfalten werden, so dass sie – und nicht die Ladenöffnung – den öffentlichen Charakter des Sonntags prägen werden. Insoweit ist insbesondere zu berücksichtigen, dass es für die prognostische Beurteilung der für die anlassgebende Veranstaltung einerseits und die Ladenöffnung andererseits jeweils erwarteten Besucherströme und deren vergleichende Gegenüberstellung nicht auf – praktisch kaum ermittelbare – exakte

Zahlen, sondern angesichts tatsächlich bestehender erheblicher Prognoseunsicherheiten lediglich auf ungefähre Größenordnungen ankommt. Ausgehend davon ist es nach den von der Antragsgegnerin aufgezeigten Gesamtumständen überwiegend wahrscheinlich, dass ihr Rat in nachvollziehbarer Weise von einem in erster Linie veranstaltungsbedingten Besucheraufkommen ausgegangen ist.

Unter diesen Umständen kann das Gericht nach den vom Verwaltungsgericht zutreffend bezeichneten Maßstäben den Vollzug der Rechtsverordnung nicht vorläufig aussetzen.“

Unter Würdigung dieser gerichtlich definierten Vorgaben sind für die Veranstaltung „Gilde der Marktschreier“ folgende Erwägungen entscheidungsrelevant:

1. Nach dem Konzept des Veranstalters handelt es sich bei den „Marktschreibern“ um einen Jahrmarkt mit begleitendem Unterhaltungsprogramm über einen Zeitraum von insgesamt 4 Tagen. Die Veranstaltung findet im fußläufigen Bereich der Alleestraße zwischen der „Zange“ und „Markt“ statt und wird insgesamt ca. 50 Stände umfassen. Die Öffnungszeiten sind von Donnerstag bis Samstag jeweils 10.00 bis 19.00 Uhr und am Sonntag, dem 29.04.2018 von 10.00 bis 18.00 Uhr. Die Veranstaltung ist bereits im letzten Jahr in Verbindung mit einem verkaufsoffenen Sonntag mit Erfolg in der Innenstadt von Remscheid durchgeführt worden.

Die Freigabe zur Sonntagsöffnung bleibt auf Verkaufsstellen im unmittelbaren Umfeld der Veranstaltung begrenzt. Die Veranstaltung umfasst den gesamten fußläufigen Bereich der Alleestraße als zentrale Achse in der Innenstadt von Remscheid und die Verkaufsstellen befinden sich ebenfalls an der Alleestraße und in dem von der Alleestraße erschlossenen Allee-Center, so dass keine Geschäfte außerhalb dieses Kernbereichs in die Regelung zur Ladenöffnung einbezogen werden. Insbesondere Möbelhäuser, Baumärkte und sonstige großflächige Geschäfte außerhalb der unmittelbaren Innenstadt werden nicht berücksichtigt. Die prägende Bedeutung der Veranstaltung gegenüber der Ladenöffnung wird schon durch diese drastische Begrenzung auf Verkaufsstellen in der fußläufigen Innenstadt deutlich.

2. Bei der anzustellenden Prognose der Besucherzahlen der Veranstaltung einerseits und der Geschäfte andererseits können keine exakten Zahlen verglichen werden, da diese nicht vorliegen und praktisch auch kaum zu ermitteln sind. Für die Beurteilung reicht eine ungefähre Größenordnung, wobei die Ermittlung dieser Zahlen schlüssig und vertretbar sein muss. Der Veranstalter geht von einer Zuschauerfrequenz von ca. 15.000 bis 24.000 Besuchern aus. Diese Zahlen wurden nach Erhebungen des Allee-Centers in den vergangenen Jahren bei vergleichbaren Veranstaltungen gewonnen. Die Besucher der Alleestraße können nicht einfach hinzugerechnet werden, da bei den Besuchern des Centers und der Alleestraße vielfältige Überschneidungen zu erwarten sind, zumal das Allee-Center im vergangenen Jahr mit einem Bühnenprogramm an der Gesamtveranstaltung beteiligt war. Die Presseberichte über die letztjährige Veranstaltung der Marktschreier zeigen aber deutlich eine von dichtem Besucherstrom belegte Alleestraße, so dass die Centerbesucher um einen erheblichen Anteil an Straßenpassanten ergänzt werden können. Eine im letzten Jahr von Mitgliedern des Marketingrates Innenstadt durchgeführte Befragung auf der Alleestraße hat ergeben, dass ca. 80 bis 90 % der Besucher die Veranstaltung der Marktschreier als Grund ihres Besuches genannt haben.
3. Zu der Besucherzahl in den geöffneten Geschäften liegen keine konkreten Angaben vor, es ist aber angesichts der plausibel erläuterten Gesamtzahl der Besucher und der hohen Personendichte im Veranstaltungsbereich davon auszugehen, dass diese Besucherzahlen in den räumlich engeren Geschäften nicht erreicht oder noch überstiegen werden kann. Die vom Marketingrat Innenstadt anlässlich der letztjährigen Veranstaltung der Marktschreier durchgeführte Umfrage zur Besuchermotivation kann

sicher nicht als Nachweis, aber gewiss als Indiz für eine hohes Interessenpotenzial zugunsten der Veranstaltung gegenüber der Ladenöffnung gewertet werden.

4. Ausgehend von diesen Gesamtumständen kann auch ohne mathematischen Nachweis von Besucherzahlen nach den aufgezeigten Gesamtumständen davon ausgegangen werden, dass bei der Veranstaltung der „Gilde der Marktschreier“ das veranstaltungsbedingte Besucheraufkommen im Vordergrund steht, den Charakter des Tages nachhaltig prägt und die Sonntagsöffnung der Geschäfte demgegenüber berechtigterweise als Annex der Veranstaltung zu betrachten ist.

Die Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen am 29.04.2018 in der Innerstadt von Remscheid liegt als Anlage 1 bei.

In Vertretung

Reul-Nocke
Beigeordnete

Mast-Weisz
Oberbürgermeister

Anlage(n)

Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen am 29.04.2018
Antrag Marketing Innenstadt vom 10.12.2017
Ergänzung Marketing Innenstadt 14.01.2018
Modifizierung Marketing Innenstadt 18.03.2018
Stellungnahme IHK Sonntagsöffnungen 2018
Stellungnahme verdi Sonntagsöffnungen 2018