

Beschlussvorlage	Geschäftsbereich	Kultur und Sport & Sicherheit und Ordnung
	Ressort / Stadtbetrieb	Ordnungsamt
	Bearbeiter/in	Britta Müntzenberg
	Telefon (0202)	+49 202 563 6769
	Fax (0202)	+49 202 563 8119
	E-Mail	britta.muentzenberg@stadt.wuppertal.de
	Datum:	03.02.2022
	Drucks.-Nr.:	VO/1712/21 öffentlich
Sitzung am	Gremium	Beschlussqualität
08.03.2022	BV Barmen	Empfehlung/Anhörung
23.03.2022	Ausschuss für Ordnung, Sicherheit und Sauberkeit und Betriebsausschuss ESW	Empfehlung/Anhörung
31.03.2022	Hauptausschuss	Empfehlung/Anhörung
05.04.2022	Rat der Stadt Wuppertal	Entscheidung
Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen am 29.05.2022 in Wuppertal-Barmen		

Grund der Vorlage

§ 6 des Gesetzes zur Regelung der Ladenöffnungszeiten (Ladenöffnungsgesetz – LÖG NRW) vom 16.11.2006 in der zz. gültigen Fassung

Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt beschließt die Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen am 29.05.2022 in Wuppertal-Barmen gemäß der Anlage

Einverständnisse

entfällt

Unterschrift

Nocke

Begründung

Die Interessengemeinschaft City Barmen e. V. hat für Sonntag, den 29.05.2022, im Zeitraum von 13 bis 18 Uhr, einen verkaufsoffenen Sonntag für Verkaufsstellen in der Innenstadt von

Wuppertal Barmen beantragt, die im folgenden Bereich liegen: Höhne zwischen Steinweg und Bachstraße (nördliche Straßenseite / ungerade Hausnummern) (südliche Abgrenzung), Kleiner Werth / Wegnerstraße / Zwinglistraße (nördliche Abgrenzung), Steinweg zwischen Paul-Humburg-Str. und Höhne (westliche Abgrenzung) und Bachstraße zwischen Kleiner Werth und Höhne (östliche Abgrenzung).

Begründet wird das Vorliegen des notwendigen öffentlichen Interesses für die Sonntagsöffnung der Verkaufsstellen damit, dass die Öffnung im Zusammenhang mit dem vom 26.05. bis 29.05.2022 in der Innenstadt von Wuppertal-Barmen stattfindenden Stadtfest BARMEN LIVE erfolgt.

Gemäß § 6 Abs. 1 des Ladenöffnungsgesetzes NRW in der ab dem 30.03.2018 gültigen Fassung dürfen Verkaufsstellen an jährlich höchstens acht nicht unmittelbar aufeinander folgenden Sonn- oder Feiertagen im öffentlichen Interesse ab 13 Uhr bis zur Dauer von fünf Stunden geöffnet sein. Ein öffentliches Interesse liegt nach § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 insbesondere vor, wenn die Öffnung im Zusammenhang mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen erfolgt.

Das Vorliegen eines Zusammenhangs mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen wird vermutet, wenn die Ladenöffnung in räumlicher Nähe zur örtlichen Veranstaltung sowie am selben Tag erfolgt. Bei Werbemaßnahmen des Veranstalters müssen die jeweiligen Veranstaltungen für die Öffnung der Verkaufsstellen im Vordergrund stehen.

Die nach § 6 Abs. 4 LÖG NRW erforderliche Anhörung der zuständigen Gewerkschaften, der Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände, der Kirchen, der Industrie- und Handelskammer und der Handwerkskammer hat mit Schreiben vom 06.01.2022 stattgefunden.

Die Vereinigung Bergischer Unternehmerverbände e. V. hat mit Schreiben vom 06.01.2022 erklärt, dass keinerlei Bedenken gegen die beabsichtigten verkaufsoffenen Sonntage bestehen (siehe Anlage).

Die Bergische Industrie- und Handelskammer hat in ihrer Stellungnahme vom 14.01.2022 mitgeteilt, dass keine Bedenken erhoben werden (siehe Anlage).

Die Gewerkschaft ver.di erklärt in ihrer Stellungnahme vom 21.01.2022 (siehe Anlage), dass sie Ladenöffnungen am Sonntag aus grundsätzlichen Erwägungen heraus ablehne, weil die Öffnung von Verkaufsstellen am Sonntag für die Beschäftigten des Einzelhandels Sonntagsarbeit bedeute und sie an diesen Sonntagen nichts mit ihren Freunden und Familien unternehmen, nicht am kulturellen und politischen Leben teilnehmen können. Das Interesse der Verkaufsstelleninhaber an einer Öffnung der Geschäfte habe grundsätzlich ein geringeres Gewicht.

Nach einem zutreffenden Überblick über die höchstrichterliche Rechtsprechung wird die Rechtslage wie folgt zusammengefasst:

„Zusammengefasst lassen sich also drei Bereiche unterscheiden: das unmittelbare Umfeld der Veranstaltung, in dem eine Ladenöffnung bei Veranstaltungen zulässig ist, die einen beträchtlichen Besucherstrom auslösen, sofern nicht aufgrund der Verkaufsfläche eine Besucherprognose erforderlich ist. Daran anschließend der Bereich, in dem die Veranstaltung als solche für die Besucher erkennbar ist. Hier ist stets eine Besucherprognose erforderlich. Schließlich ein Bereich, in dem der Bezug zur Veranstaltung nicht mehr erkennbar ist. Hier sind Ladenöffnungen nur ausnahmsweise bei Veranstaltungen von nationaler Bedeutung zulässig.“

Außerdem wird darauf hingewiesen, dass im vorliegenden Fall eine Besucherprognose er-

forderlich sei, weil sich die Ladenöffnungen auf den gesamten zentralen Versorgungsbereich des Bezirkszentrums Barmen erstrecken sollen, in dem es ausweislich des Einzelhandelskonzeptes der Stadt Wuppertal 181 Einzelhandelsgeschäfte mit einer Verkaufsfläche von 29.955 qm gebe. Es fehle an der erforderlichen vergleichenden Prognose des Interesses an den Veranstaltungen und des Interesses an den Ladenöffnungen. Es sei auch nicht erkennbar, dass diese getroffen werden könnte.

Im Ergebnis kommt ver.di zu dem Schluss, dass die Voraussetzungen für den Erlass der ordnungsbehördlichen Verordnung nicht vorliegen.

Die Gewerkschaft ver.di behauptet in Ihrer Stellungnahme, dass sich die Ladenöffnungen auf den gesamten Versorgungsbereich des Bezirkszentrums Barmen erstrecken sollen, in dem es ausweislich des Einzelhandelskonzeptes der Stadt Wuppertal 181 Einzelhandelsgeschäfte mit einer Verkaufsfläche von 129.955 qm gebe. Dies ist nicht zutreffend. Zum einen sind die Zahlen veraltet und zum anderen deckt das im Einzelhandels- und Zentrenkonzept dargestellte Hauptzentrum Barmen einen größeren Bereich ab als der Bereich der vorgesehenen Ladenöffnung (siehe S. 140 u. 141 der Fortschreibung 2020 des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes, welche am 24.06.2020 durch den Rat der Stadt Wuppertal beschlossen wurde: https://www.wuppertal.de/wirtschaft-stadtentwicklung/einzelhandel/einzelhandels-und-zentrenkonzept_344622.php). Demnach gab es im Jahr 2019 im Hauptzentrum Barmen nur noch 147 Einzelhandelsgeschäfte mit einer Verkaufsfläche von 28.905 qm. Zudem sind von den darin enthaltenen, gesondert aufgeführten Einzelhandelsbetreibern inzwischen einige große Betriebe geschlossen worden (z. B. New Yorker bzw. Deichmann, H & M, Kaufhaus Haschi, Dänisches Bettenlager, Nanu Nana). Auch weitere kleinere Geschäftsräume in der Fußgängerzone stehen inzwischen leer.

Die Katholische Kirche hat in Ihrer Stellungnahme vom 25.01.2022 erklärt, dass es ihrerseits - neben den grundsätzlichen Bedenken gegen verkaufsoffene Sonntage - keine Einwände gibt (siehe Anlage).

Weitere Stellungnahmen erfolgten nicht.

Im vorliegenden Fall ist eine Beurteilung zu treffen, ob die beabsichtigte Ladenöffnung im öffentlichen Interesse liegt und damit eine Ausnahme von der verfassungsrechtlichen Regel der Sonn- und Feiertagsruhe rechtfertigt. Die Institution des Sonn- und Feiertags ist unmittelbar durch die Verfassung garantiert, die Art und das Ausmaß des Schutzes bedürfen aber einer gesetzlichen Ausgestaltung. Verfassungsrechtlich geschützt ist der allgemein wahrnehmbare Charakter eines jeden Sonn- und Feiertags als grundsätzlich für alle verbindlicher Tag der Arbeitsruhe. Eine Freigaberegulation muss nach ständiger gefestigter höchstgerichtlicher Rechtsprechung zur Wahrung des verfassungsrechtlich geforderten Mindestniveaus des Sonntagsschutzes die Sonn- und Feiertage als Tage der Arbeitsruhe zur Regel erheben. Ausnahmen darf der Normgeber nur aus zureichendem Sachgrund zur Wahrung gleich- oder höherwertiger Rechtsgüter zulassen; das bloß wirtschaftliche Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber und das alltägliche Erwerbsinteresse potentieller Kunden genügen dazu nicht. Außerdem muss sichergestellt sein, dass die Ausnahmen als solche für die Öffentlichkeit erkennbar bleiben. Danach genügt es nicht, die Zahl der jährlich zulässigen Sonn- und Feiertagsöffnungen (im Folgenden kurz: Sonntagsöffnungen) gesetzlich zu beschränken. Darüber hinaus muss der Normgeber nach Art. 140 GG i. V. m. Art. 139 WRV sicherstellen, dass entsprechende Ermächtigungen nur Sonntagsöffnungen ermöglichen, die durch einen zureichenden Sachgrund von ausreichendem Gewicht bezogen auf den zeitlichen, räumlichen und gegenständlichen Umfang der jeweiligen Sonntagsöffnung gerechtfertigt und für das Publikum am betreffenden Tag als Ausnahme von der sonntäglichen Arbeitsruhe zu erkennen sind. Eine Sonntagsöffnung darf nicht auf eine weitgehende Gleichstellung mit den Werktagen und ihrer geschäftigen Betriebsamkeit hinauslaufen. (Vgl. zuletzt BVerwG, Urteile vom 22.6.2020 – 8 CN 3.19 –, juris, Rn. 15 f., und – 8 CN 1.19 –, juris, Rn. 24 und 43, m. w.

N.; BVerfG, Urteil vom 1.12.2009 – 1 BvR 2857/07 u. a. –, BVerfGE 125, 39 = juris, Rn. 153 f., 157, OVG Münster, Urteil vom 03.12.2021 - 4 B 1839/21.NE)

Bei Ladenöffnungen im Zusammenhang mit örtlichen Veranstaltungen nach § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG NRW muss nach höchstrichterlicher Rechtsprechung gewährleistet sein, dass die Veranstaltung – und nicht die Ladenöffnung – das öffentliche Bild des betreffenden Sonntags prägt. Um das verfassungsrechtlich geforderte Regel-Ausnahme-Verhältnis zu wahren, muss 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 Sonntags 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 anders als durch einen prognostischen Besucherzahlenvergleich beurteilen. Erforderlich ist dabei, dass die dem zuständigen Organ bei der Entscheidung über die Sonntagsöffnung 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 einer Ladenöffnung am selben Tag – ohne die Veranstaltung – kämen. (Vgl. BVerwG, Urteile vom 11.11.2015 – 8 CN 2.14 –, BVerwGE 153, 183 = juris, Rn. 24 f., und vom 22.6.2020 – 8 CN 3.19 –, juris, Rn. 15 ff., 17 ff., 21, 23, 25 f., letzteres bezogen auf die Auslegung des aktuellen Landesrechts durch OVG NRW, Urteil vom 17.7.2019 – 4 D 36/19.NE –, GewArch 2019, 396 = juris, Rn. 61 ff., OVG Münster, Urteil vom 03.12.2021 - 4 B 1839/21.NE).

Bei dem Stadtfest BARMEN LIVE handelt es sich um eine traditionelle Veranstaltung, welche in diesem Jahr zum 34. Mal stattfindet. Wegen der Corona-Pandemie hat die Veranstaltung in den Jahren 2020 und 2021 nicht stattgefunden.

Sie ist eine Kombination aus Volksfest (Alter Markt), Jahrmarkt (Fußgängerzone) und Musikfest (Bühnen auf dem Johannes-Rau-Platz und Geschwister-Scholl-Platz). Der Veranstalter rechnet mit ca. 100 teilnehmenden Gewerbetreibenden inklusive mehrerer Fahrgeschäfte. Das Fest erstreckt sich über die folgenden Flächen der Barmer Innenstadt: Alter Markt, Werth, Johannes-Rau-Platz, Geschwister-Scholl-Platz, Rolingswerth und Schuchardstraße.

Ein zeitlicher Zusammenhang zwischen der beantragten Verkaufsöffnung und der o. g. Veranstaltung liegt zweifelsfrei vor.

Der räumliche Bezug zum Stadtfest wird dadurch hergestellt, dass die Ladenöffnung auf das direkte Umfeld des Stadtfestes begrenzt wird. Dem Antrag der Interessengemeinschaft City Barmen e. V. kann somit nicht voll entsprochen werden.

Für das Stadtfest liegt zwar aufgrund des frühen Zeitpunkts noch kein Ausstellerverzeichnis vor, dennoch ist davon auszugehen, dass das Fest mindestens wie in den vorangegangenen

Jahren organisiert und durchgeführt wird, obwohl inzwischen der Veranstalter gewechselt hat. Der Entwurf eines Sicherheitskonzeptes für diese Großveranstaltung liegt bereits vor.

Der Veranstalter zeigt auf, dass die Besucherzahl der Veranstaltung an dem Sonntag in der Zeit von 13.00 bis 18.00 Uhr zwischen 5.000 und 12.000 Besuchern pro Stunde liegt. Diese Einschätzung ist plausibel und entspricht den eigenen Erfahrungen der Ordnungsbehörde aus den früheren Jahren. Diese Prognose unterstützt auch der Eindruck, den die von der IG City-Barmen veröffentlichten Bilder der Veranstaltung im Jahr 2019 vermitteln: <https://www.igbarmen.de/feste/barmen-live/barmen-live-2019/>. Somit zieht die Veranstaltung einen beträchtlichen Besucherstrom an.

Der Gutachterausschuss für Grundstückswerte in der Stadt Wuppertal führt seit 1992 Passantenfrequenzzählungen in den Innenstädten von Wuppertal durch (<https://gars.nrw/wuppertal/produkte-wup/passantenfrequenzanalyse>). Aus den Passantenfrequenzzählungen der Jahre 2019 bis 2021 ergibt sich, dass an einem Werktag im September in der Innenstadt von Barmen an dem am meisten frequentierten Standort am Werth im Bereich des Rathauses im Mittel 1.668 (2019), 1.800 (2020) und 1.454 (2021) Passanten zeitgleich unterwegs waren. Auch wenn die Zahlen der Jahre 2020 und 2021 aufgrund der Auswirkungen der Corona-Pandemie nur mit Vorsicht als Prognose für das Jahr 2022 herangezogen werden können, dürfte der höhere Wert des Jahres 2020 aussagekräftig sein.

Somit liegt das Besucheraufkommen des Stadtfestes weit über dem bei alleiniger werktäglicher Öffnung der Verkaufsstellen.

Die Veranstaltung ist daher nach Charakter, Größe und Zuschnitt geeignet, den öffentlichen Charakter des Tages in dem von der Ladenöffnung umfassten Bereich maßgeblich zu prägen und so die vorgesehene Ausnahme von der Regel der Sonntagsruhe zu rechtfertigen.

Demografie-Check

entfällt

Kosten und Finanzierung

entfällt

Zeitplan

entfällt

Anlagen

01 Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen am 29.05.2022 in Wuppertal-Barmen nebst deren Anlage

02 Antrag der IG City Barmen e. V.

03 Stellungnahme der Vereinigung Bergischer Unternehmervverbände e. V.

04 Stellungnahme der IHK

05 Stellungnahme der Gewerkschaft ver.di

06 Stellungnahme der katholischen Kirche