Stadt Wuppertal
Der Oberbürgermeister

Beschlussvorlage	Geschäftsbereich	Kultur und Sport & Sicherheit und Ordnung
	Ressort / Stadtbetrieb	Ordnungsamt
	Bearbeiter/in Telefon (0202) Fax (0202) E-Mail	Britta Müntzenberg +49 202 563 6769 +49 202 78 563 6769 britta.muentzenberg@stadt.wuppertal.de
	Datum:	16.03.2023
	Drucks.-Nr.:	**VO/0011/23** öffentlich

Sitzung am	Gremium	Beschlussqualität
25.04.2023	**BV Barmen**	**Empfehlung/Anhörung**
26.04.2023	**Ausschuss für Ordnung, Sicherheit und Sauberkeit und Betriebsausschuss ESW**	**Empfehlung/Anhörung**
05.05.2023	**Hauptausschuss**	**Empfehlung/Anhörung**
08.05.2022	**Rat der Stadt Wuppertal**	**Entscheidung**

Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen am 11.06.2023 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 11.06.2023 in Wuppertal-Barmen gemäß der Anlage 01

Einverständnisse

entfällt

Unterschrift

Nocke

Begründung

Die Interessengemeinschaft City Barmen e. V. hat für Sonntag, den 11.06.2023, im Zeitraum von 13 bis 18 Uhr, einen verkaufsoffenen Sonntag für Verkaufsstellen in der Innenstadt von

Wuppertal Barmen beantragt, die im folgenden Bereich liegen: Alter Markt, Werth, Johannes-Rau-Platz und Geschwister-Scholl-Platz.

Begründet wird das Vorliegen des notwendigen öffentlichen Interesses für die Sonntagsöffnung der Verkaufsstellen damit, dass die Öffnung im Zusammenhang mit dem vom 08.06.2023 bis 11.06.2023 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 21.02.2023 stattgefunden.

Die Gewerkschaft ver.di erklärt in ihrer Stellungnahme (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 zusammengefast:

„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 erforderlich sei, weil sich die Ladenöffnungen auf einen erheblichen Teil des zentralen Versorgungsbereichs 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 eine solche getroffen werden könnte.

Das Gesamtinteresse an der Veranstaltung selbst sei nicht in den Blick genommen worden. Es sei nicht erkennbar, welches Besucherinteresse die Veranstaltung als solche finde.

Auch fehle es an einer Gegenüberstellung der Zahl der Besucher der Veranstaltung und der

Zahl der Personen, die die Verkaufsstätten besuchen. Erst dann könne festgestellt werden, ob die Veranstaltung oder die Ladenöffnung das Geschehen präge.

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

Weitere Stellungnahmen erfolgten nicht.

Die Gewerkschaft ver.di behauptet in ihrer Stellungnahme, dass sich die Ladenöffnungen auf einen erheblichen Teil des Versorgungsbereichs des Bezirkszentrums Barmen erstrecken sollen, in dem es ausweislich des Einzelhandelskonzeptes der Stadt Wuppertal 181 Einzelhandelsgeschäfte mit einer Verkaufsfläche von 29.955 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 Einzelhandelsbetreiben 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.

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 Freigaberegelung muss nach ständiger gefestigter höchstrichterlicher 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 (Shopping-Interesse) 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., und vom 16.03.2022 – 8 C 6.21 -; 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 35. 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 Ständen und Fahrgeschäften. Das Fest erstreckt sich über die folgenden Flächen der Barmer Innenstadt: Alter Markt, Werth, Johannes-Rau-Platz und Geschwister-Scholl-Platz.

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.

Für das Stadtfest liegt zwar aufgrund des frühen Zeitpunkts noch kein endgültiges 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. Das Veranstaltungskonzept und der Entwurf eines Sicherheitskonzeptes für diese Großveranstaltung liegen bereits vor.

Der Veranstalter zeigt auf, dass die erwartete Besucherzahl der gesamten Veranstaltung bei 150.000 bis 250.000 Besuchern liegt. Diese Einschätzung ist plausibel und entspricht den Erfahrungen der vergangenen Veranstaltungen. Nach den eigenen Erfahrungen der Ordnungsbehörde aus den früheren Jahren ist an dem Sonntag in der Zeit von 13.00 bis 18.00 Uhr mit 5.000 bis 12.000 Besuchern pro Stunde zu rechnen.

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 2022 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), 1.454 (2021) und 1.428 (2022) Passanten zeitgleich unterwegs waren. Auch wenn die Zahlen der Jahre 2020 und 2021 wegen der Corona-Pandemie nicht aussagekräftig sein dürften, ist davon auszugehen, dass das Besucheraufkommen des Stadtfestes weit über dem bei alleiniger werktäglicher Öffnung der Verkaufsstellen liegen wird.

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.

Klimacheck

Hat das Vorhaben eine langfristige Auswirkung auf den Klimaschutz und/oder die Klimafolgenanpassung?

☒ neutral /nein

☐ ja, positive Auswirkungen

☐ ja, negative Auswirkungen

Begründung:

Die zusätzliche, sonntägliche Verkaufsstellenöffnung hat keine langfristigen Auswirkungen auf den Klimaschutz oder die Klimafolgenanpassung.

Demografie-Check

entfällt

Kosten und Finanzierung

entfällt

Zeitplan

entfällt

Anlagen

01 Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen am 11.06.2023 in Wuppertal-Barmen nebst deren Anlage

02 Antrag der IG City Barmen e. V.

03 Veranstaltungskonzept Barmen Live 2023

04 Stellungnahme der Gewerkschaft ver.di