

<b>Beschlussvorlage Nr. RAT 13/2022</b>
---

Zuständig: Fachbereich 1  
Beteiligt:  
Bearbeiter: Herr Henkel

**öffentlich**  
**ja**

Tagesordnungspunkt:

**Ordnungsbehördliche Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen  
in der Stadt Balve am 04.12.2022**

<b>Gremium ↓</b>	<b>Sitzungstermin ↓</b>
Rat der Stadt Balve	28.09.2022

Finanzielle Auswirkungen: nein

Zuständiges Produkt:

**Beschlussvorschlag:**

Die ordnungsbehördliche Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen in der Stadt Balve am 04.12.2022 wird beschlossen.

## **Sachdarstellung:**

Die Balver Werbegemeinschaft e.V. hat mit Schreiben vom 02.06.2022 die Durchführung eines verkaufsoffenen Sonntags anlässlich des diesjährigen Balver Weihnachtsmarktes am 04.12.2022 gem. § 6 Ladenöffnungsgesetz (LÖG NRW) beantragt. Der Antrag ist als Anlage beigelegt.

Gemäß § 6 Abs. 1 LÖG NRW, dürfen Verkaufsstellen im öffentlichen Interesse an jährlich höchstens acht, nicht unmittelbar aufeinanderfolgenden Sonn- und Feiertagen 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 Einzelhandelsangebot 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 Standort insbesondere für den Tourismus und die Freizeitgestaltung, als Wohn- und Gewerbestandort 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.

Gemäß § 6 abs. 4 LÖG NRW wird die zuständige Ordnungsbehörde ermächtigt, die 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 oder Handelszweig freigegeben werden, insgesamt dürfen jedoch nicht mehr als zwei Adventssonntage je Gemeinde freigegeben werden.

Bei der Festsetzung der Öffnungszeiten ist auf die Zeit des Hauptgottesdienstes Rücksicht zu nehmen. Vor Erlass der Rechtsverordnung zur Frei-

gabe der Tage nach Absatz 1 sind die zuständigen Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände und Kirchen, die jeweilige Industrie- und Handelskammer und die Handwerkskammer anzuhören.

Die in der Anlage beigefügte ordnungsbehördliche Verordnung legt sowohl den Sonntag als auch die räumliche Einschränkung fest, an dem die Verkaufsstellen aufgrund eines Anlasses geöffnet werden dürfen.

### Beschreibung der Veranstaltung

Der Balver Weihnachtsmarkt bildet seit Jahrzehnten eine feste Größe im Balver Veranstaltungskalender. Traditionell am zweiten Adventssonntag werden die Besucher in die Balver Innenstadt eingeladen. Der Drostentplatz mit dem zugehörigen IBS-Parkplatz wird dann mit Lichtern und Tannentbäumen geschmückt.

Für die besondere Gemütlichkeit wird der Platz mit Rindenmulch ausgelegt. Seit nunmehr sechs Jahren findet am Vorabend zum Adventssonntag bereits ein Dämmershoppen, der sogenannte „Lichterzauber“ mit Glühwein und verschiedenen Essensangeboten statt, im Rahmen dessen auch die erste Vorführung des Krippenspiels aufgeführt wird.

Das Krippenspiel wird organisiert vom Festspielverein Balver Höhle, der alljährlich mit großem Aufwand die Weihnachtsgeschichte nachspielt. Kullisse bildet hierfür die „Lebende Krippe“. Ein Nachbau des Stalls zu Bethlehem, in dem neben Ochse und Esel auch etliche Schafe ihr Domizil finden. Besonders diese Attraktion ist ein Highlight für die kleinen Besucher. Gerade zur Freude derer besucht auch der Nikolaus den Markt und verteilt Stutenkerle. Die Weckmänner verkürzen die Zeit, während man auf einen freien Platz im Kinderkarussell wartet.

Musikalisch begleitet wird der adventliche Markt von den verschiedenen Musikvereinen aus den Ortsteilen von Balve, sowie heimischen Chören. Generell ist das Angebot überwiegend von heimischen Vereinen geprägt. Die Veranstalterin stellt Hütten zur Verfügung, in denen sich die ehrenamtlichen präsentieren können, aber auch Waren verkaufen, um die Vereinskasse aufzubessern.

### Veranstaltungsfläche

Die Veranstaltungsfläche umfasst den Drostentplatz, den IBS-Parkplatz, die Straße Am Drostentplatz und die weitere Gasse von der Hauptstraße zum Drostentplatz hin. Die Plätze dienen täglich als Parkplätze in der Innenstadt. Die Gesamtnutzungsfläche beträgt ca. 10.800m<sup>2</sup> und ist als markierte Fläche im Übersichtsplan dargestellt:



### Besuchererwartung:

Die Veranstalterin hat aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahre (vor Corona) die Besucher des Anlasses über den Sonntag verteilt auf ca. 1.000 geschätzt. Eine Besucherzählung kann aufgrund der Offenheit der Veranstaltungsfläche sowie der unterschiedlichen Verweildauer nicht belastbar erfasst werden. Zum jetzigen Zeitpunkt kann noch keine Aussage zu der Entwicklung der Besucherzahlen getroffen werden insbesondere mit Blick auf die anstehenden politischen Entscheidungen auf Bundesebene im Herbst.

### Ladenöffnungsbereich

Die Veranstalterin beantragt die Ladenöffnung für den bereits oben dargestellten Bereich der Innenstadt. Die Verwaltung hat dies unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorschriften sowie aktueller Rechtsprechung zu prüfen und zu beurteilen. Dabei sind alle von der Antragstellerin vorgelegten Unterlagen kritisch und auf Plausibilität zu prüfen.

Die Anzahl der teilnehmenden Geschäfte liegt nach heutigem Kenntnisstand bei maximal zehn. Die Gesamtfläche der Einzelhändler beträgt nach Händlerangaben 1310qm und ist somit deutlich kleiner als die Veranstaltungsfläche in Höhe von 10.800qm. Des Weiteren ist festzustellen, dass der verkaufsoffene Sonntag im Vergleich zur werktäglichen Öffnung zumindest in 2019 eine höhere Kundenzahl erzielt. In den Vorjahren waren die Werte eher vergleichbar. Jedoch stehen diese hinter den zu erwartenden Besucherzahlen des eigentlichen Weihnachtsmarktes zurück.

### Räumlicher Bezug zur Veranstaltung

Das LÖG NRW schreibt einen räumlichen Bezug der Ladenöffnung zur Veranstaltung vor. Die Überdeckung der Veranstaltungsfläche mit der Ladenöffnung ist unkritisch. Eine Ausweitung wie von der Antragstellerin beantragt ist daher zu prüfen.

Der Drostenplatz und IBS-Parkplatz liegen zentral in der Balver Innenstadt, eng eingegrenzt durch die historische Bebauung. Beide Plätze sind räumlich miteinander verbunden und ergeben eine gesamtheitliche Veranstaltungsfläche. Besucher des Weihnachtsmarktes müssen durch den Wegfall der beiden Plätze als Parkplätze auf die umliegenden Bereiche ausweichen. Umliegende Parkmöglichkeiten befinden sich als Parkplätze am Bahnhof, Sparkassenparkplatz Dreikönigsgasse, Im Winkel, Hofmeisterstraße vor dem Rathaus und der Parkplatz am Campus. In der Hauptstraße, Bogenstraße, Mühlenweg, Am Stadtgraben, Garbecker Straße, Alte Gerichtsstraße und Hoffmeisterstraße wird Straßen begleitend geparkt.

Die Laufstrecke von den Parkplätzen, ausgenommen Campus, haben eine ungefähre Länge von 80 bis 200 Meter. Die Besucher des Weihnachtsmarktes nutzen alle letztendlich einen Teil der Hauptstraße und Bogenstraße, um das Veranstaltungsgelände zu erreichen. In der Hauptstraße befinden sich auch die Anbindungen an den ÖPNV. Daher kann ein Teil der Hauptstraße, Bogenstraße und des Mühlenweges als Transferstrecke zum Veranstaltungsgelände in die Ladenöffnung einbezogen werden. Ein enger räumlicher Zusammenhang besteht durch die unmittelbare Angrenzung an das Veranstaltungsgelände.

Daher ist aus Sicht der Verwaltung die Einbeziehung der Hauptstraße, Teile der Bogenstraße, des Mühlenwegs sowie der Straße Im Winkel als unkritisch zu betrachten.

#### Zu beteiligende Stellen:

Der Gesetzgeber sieht eine Beteiligung Träger öffentlicher Belange vor. Vor Erlass einer Rechtsverordnung zur Freigabe der Tage sind die zuständigen Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände und Kirchen, die jeweilige Industrie- und Handelskammer und die Handwerkskammer anzuhören.

Die Anhörung ist unter ausreichender Fristsetzung erfolgt. Folgende Stellen wurden seitens der Verwaltung zwecks Abgabe einer Stellungnahme beteiligt:

- Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft (Verdi)
- Südwestfälische Industrie- und Handelskammer (SIHK)
- Kreishandwerkerschaft Märkischer Kreis
- Ev. Kirchengemeinde Balve

- Pastoralverbund Balve-Hönnetal
- Handwerkskammer Südwestfalen

Die jeweiligen Stellungnahmen sind der Vorlage beigelegt. Die evangelische Kirchengemeinde Balve und die Handwerkskammer Südwestfalen haben keine Stellungnahme abgegeben. Es wird daher unterstellt, dass keine Bedenken gegen die Durchführung des verkaufsoffenen Sonntags bestehen.

Keine Bedenken haben die Kreishandwerkerschaft Märkischer Kreis sowie der Pastoralverbund Balve-Hönnetal geäußert. Grundsätzlich keine Bedenken hat auch die SIHK geäußert. Sie regt aber an, auch die weiteren Sachgründe Nr. 2 bis 5 nach § 6 Abs. 1 LÖG NRW zu prüfen. Ladenöffnungen an Veranstaltungssonntagen sind nach derer Auffassung ein wichtiges Instrument des Standortmarketings und können der Attraktivierung des Standortes sowie dem Erhalt einer vielfältigen Einzelhandelsstruktur dienen und die überörtliche Sichtbarkeit stärken.

Bedenken hat die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft geäußert. Deren Stellungnahme ist ebenfalls in der Anlage nachzulesen. Die Gewerkschaft stellt klar, dass eine Ladenöffnung am Sonntag Sonntagsarbeit für die Beschäftigten bedeute. So gebe es schon lange Öffnungszeiten in einer durchweg 6-Tage-Woche. Aus ethischen und religiösen Gesichtspunkten bedürfe es von daher einen arbeitsfreien Sonntag. Eine sonntägliche Ladenöffnung wird seitens der Gewerkschaft aus grundsätzlichen Überlegungen heraus abgelehnt.

### Interessenabwägung

Unter Berücksichtigung des vorgenannten Sachverhalts muss nunmehr eine sachgerechte Abwägung des öffentlichen Interesses an einer Freigabe der Ladenöffnung an diesem Sonntag mit dem Schutzinteressen der im Einzelhandel beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern anhand der rechtlichen Grundlagen erfolgen.

Die rechtlichen Grundlagen sind zu Beginn der Vorlage genannt worden. In Anbetracht der bisherigen Ausführungen ist festzustellen, dass der Tatbestand des § 6 Abs. 1 Nr. 1 LÖG NRW vorliegt.

Die ablehnende Haltung der Vereinigten Dienstleistungsgewerkschaft entspricht dem grundsätzlichen Selbstverständnis der Gewerkschaften zum Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Eine Belastung der betroffenen Arbeitnehmer kann durchaus unterstellt werden. Es darf nicht verkannt werden, dass der Einzelhandel über die Jahre hinweg eine Ausweitung der Öffnungszeiten erfahren hat. Es ist daher naheliegend, dass es zu persönlichen Einschränkungen und Belastungen der einzelnen Mitarbei-

terinnen und Mitarbeiter und deren Familien kommt.

Jedoch müssen auch die gesamtgesellschaftlichen Veränderungen der letzten Jahrzehnte in diesem Zusammenhang ebenfalls berücksichtigt werden. Sonn- und Feiertagsarbeit sowie Schichtdienste sind für viele Arbeitnehmer unterschiedlichster Berufsgruppen regelmäßiger Bestandteil ihres beruflichen Lebens. Beispielfähig können hier die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Transportwesen, an Flughäfen, öffentlicher Versorgungsunternehmen, im Feuerschutz- und Rettungswesen, der Polizei, der Deutschen Bahn, der Zeitungen, im produzierenden Gewerbe, der privaten Sicherheitsdienste, der Krankenhäuser und der Ordnungsämter genannt werden.

Auch muss darauf hingewiesen werden, dass sich die Ladenöffnung nicht auf den gesamten Sonntag bezieht. Die Ladenöffnung ist nach dem LÖG NRW nur ab 13.00 Uhr für maximal fünf Stunden möglich.

Die Veranstaltungsfläche wurde zweifelsfrei dargestellt und beinhaltet lediglich den Drostentplatz und IBS-Parkplatz. Diese Veranstaltungsfläche entspricht der Fläche aus Vorjahren. Für die übrigen Balver Ortsteile wurden keine Ladenöffnungszeiten beantragt. Die beabsichtigte Ladenöffnung in den Transferstrecken wurde hinreichend dargestellt und steht im engen räumlichen Zusammenhang zur Veranstaltungsfläche.

Das OVG NRW in Münster hat in seiner Rechtsprechung (Beschluss vom 25.04.2019, Az. 4 B 517/19.NE) die Ladenöffnung aus Anlass einer Veranstaltung herausgestellt (Auszüge):

„Im Hinblick auf den verfassungsrechtlichen Schutz der Sonntagsruhe greift die gesetzliche Vermutung des § 6 Abs. 1 Satz 3 LÖG NRW nur ein, wenn die öffentliche Wirkung der Veranstaltung gegenüber der typisch werktäglichen Geschäftstätigkeit der Ladenöffnung im Vordergrund steht und die Ladenöffnung nach den gesamten Umständen als bloßer Annex zur anlassgebenden Veranstaltung erscheint. Es muss sich deshalb um eine Veranstaltung von hinreichendem Gewicht handeln, die selbst bereits einen „beträchtlichen Besucherstrom“ mit einem den Charakter des Tages im Bereich der Ladenöffnungsfreigabe prägenden Wirkung anzieht und deshalb die Ausnahme von der verfassungsrechtlichen Regel der Sonntagsruhe rechtfertigt. [...]

Wird die Freigabe der Ladenöffnung damit begründet, sie stehe im Sinne von § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG NRW im Zusammenhang mit einer örtlichen Veranstaltung, obliegt es dem Ordnungsgeber, sich in einer für die gerichtliche Überprüfung nachvollziehbaren Weise Klarheit über Charakter, Größe und Zuschnitt der Veranstaltung zu verschaffen.

Zwar bestehen keine selbstständigen Verfahrenspflichten bei Erlass der

Verordnung, jedoch geht es zu Lasten des Normgebers, wenn sich entgegen seiner Obliegenheit aus den Sitzungsunterlagen und den sonstigen Umständen der Beschlussfassung nicht feststellen lässt, ob vertretbar angenommen worden ist, dass die Veranstaltung prognostisch gegenüber der Ladenöffnung im Vordergrund stehen wird. Nur wenn diese Annahme auf Grundlage weiterer, dem Rat bei seiner Beschlussfassung nicht vorliegender Informationen im Ergebnis vertretbar ist, kann eine fehlende Dokumentation in den Verwaltungsvorgängen unschädlich sein. [...]"

Diese Rechtsauffassung wurde zwischenzeitlich in einem ähnlichen Verfahren durch das Bundesverwaltungsgericht bestätigt (BVerwG 8 C 6.21, Urteil vom 16.03.2022).

Das OVG NRW nimmt in seinem Beschluss auch Stellung zur öffentlichen Wirkung der Veranstaltung. Diese beruht nicht allein auf der Anzahl der Besucher. Die Veranstaltung wird gerade durch ihre Ausgestaltung die Eindrücke der Besucher maßgeblich prägen. Der Drostentplatz und der IBS-Parkplatz werden werktäglich als zentraler Parkplatz in der Balver Innenstadt genutzt. Zur Veranstaltung Balver Weihnachtsmarkt werden diese Plätze mit Hütten, Weihnachtsbäumen, Lichtern und weihnachtlicher Dekoration zu einem Advent- und Weihnachtsdorf umgestaltet. Allein dadurch verlieren die Plätze ihr werktägliches Erscheinungsbild.

Der Zusammenhang der Ladenöffnung mit der Veranstaltung, der ihr den erforderlichen Ausnahmecharakter verleiht, ist für die Besucher demnach klar erkennbar. Der Balver Weihnachtsmarkt stellt sich als eigenständige Veranstaltung dar, die von der gleichzeitigen Ladenöffnung in ihrem unmittelbaren Umfeld in ihrer öffentlichen Wirkung nicht notwendig in den Hintergrund gedrängt wird.

Das OVG NRW führt u.a. weiter aus: „Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bleibt die werktägliche Prägung der Ladenöffnung gegenüber der Wirkung einer Veranstaltung nur dann im Hintergrund, wenn nach der anzustellenden Prognose die Besucherzahl, die die Veranstaltung für sich genommen auslöst, die Zahl der Besucher übersteigt, die allein wegen einer Öffnung der Verkaufsstellen kommen. Dieses Erfordernis sei durch Verfassungsrecht begründet. Es konkretisiere die nach Art. 140 GG i. V. m. Art. 139 WRV erforderliche Prägung des öffentlichen Bildes durch die Veranstaltung und das daraus abzuleitende Kriterium des Annexcharakters der Ladenöffnung.“

Ergänzend kann noch erwähnt werden, dass das LÖG NRW die Möglichkeit bietet, insgesamt acht verkaufsoffene Sonntage zu verordnen. In 2022 nur ein offener Sonntag vorgesehen. Somit bleibt die Stadt Balve unter den Möglichkeiten des Ladenöffnungsgesetzes.



Nach eingehender rechtlicher Prüfung empfiehlt die Verwaltung dem Rat der Stadt Balve, die Beschlussfassung über die ordnungsbehördliche Verordnung nach Abwägung der unterschiedlichen Sach- und Interessenslagen.

H. Mühling

- 1 Antrag Balver Fachhandel
- 2 Anschreiben zu beteiligende Stellen
- 3 Stellungnahme Kreishandwerkerschaft Märkischer Kreis
- 4 Stellungnahme SIHK
- 5 Stellungnahme SIHK
- 6 Stellungnahme Verdi
- 7 Stellungnahme Pastoralverbund Balve-Hönnetal
- 8 Ordnungsbehördliche Verordnung.