Sachverhalt:

Der Landtag NRW hat am 22.03.2018 das „Gesetz zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen – Entfesselungspaket I“ – beschlossen. Das Entfesselungspaket beinhaltet in Artikel 1 Änderungen des Ladenöffnungsgesetzes (LÖG NRW), welche zum 30.03.2018 in Kraft getreten sind. Nach Ablauf der Übergangsregelung, die noch nach altem Recht für das Jahr 2018 zugelassene Veranstaltungen galt, ist für zukünftig stattfindende Veranstaltungen nunmehr der Erlass einer neuen Ordnungsbehördlichen Verordnung erforderlich. Der Entwurf einer entsprechenden Ordnungsbehördlichen Verordnung für Sonntagsöffnungen im Jahr 2019 ist als Anlage 1 – 4 beigefügt.

Gemäß § 6 Absatz 1 Satz 1 LÖG NRW dürfen Verkaufsstellen an jährlich höchstens acht, nicht aufeinanderfolgenden Sonn- oder Feiertagen im öffentlichen Interesse ab 13 Uhr bis zur Dauer von fünf Stunden geöffnet sein. Das öffentliche Interesse kann insbesondere vorliegen, wenn die Öffnung im Zusammenhang mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen erfolgt (§ 6 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 LÖG NRW).

Das Vorliegen eines Zusammenhanges im Sinne des Satzes 2 Nummer 1 wird vermutet, wenn die Ladenöffnung in räumlicher Nähe zur örtlichen Veranstaltung sowie am selben Tag erfolgt (§ 6 Abs. 1 S. 3 LÖG NRW). Von einer räumlichen Nähe ist regelmäßig insbesondere dann auszugehen, wenn die Ladenöffnung auf die Straßenzüge beschränkt wird, die auf oder an der Veranstaltungsfläche liegen.

Als öffentliches Interesse von hinreichendem Gewicht, um eine Ausnahme vom grundsätzlichen Schutz der Sonn- und Feiertage zu begründen, genügen das alleinige Umsatz- und Erwerbsinteresse auf Seiten der Verkaufsstelleninhaber und das alltägliche Shoppinginteresse auf der Kundenseite regelmäßig nicht. Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes sowie der aktuellen Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes Münster vom 02.11.2018 gilt weiterhin der Grundsatz, dass die werktägliche Geschäftigkeit an Sonn- und Feiertagen in der Regel zu ruhen hat. Zur Wahrung höher- und gleichwertiger Rechtsgüter ist eine Ladenöffnung an diesen Tagen immer nur als Ausnahme zulässig (Regel-Ausnahme-Prinzip), wenn es hierfür einen rechtfertigenden Sachgrund gibt und die Ausnahmen für die Öffentlichkeit weiterhin klar erkennbar bleiben. Die Gemeinde muss anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls prüfen und in einer für die gerichtliche Überprüfung nachvollziehbaren – dokumentierten – Weise begründen, ob einer der in § 6 Abs. 1 S. 2 LÖG NRW aufgezählten Sachgründe oder ein sonstiger Sachgrund vorliegt und hinreichend gewichtig ist, um die konkrete Ladenöffnung zu rechtfertigen.

Der Meckenheimer Verbund „Unternehmen für Meckenheim“ beantragt mit Schreiben vom 05.11.2018 (Anlage 5) die Freigabe von fünf Sonntagsöffnungen für das Jahr 2019.

Ergänzend bittet für die Veranstaltung am 19.05.2019 auch die Stabsstelle 80 – Wirtschaftsförderung – um die Freigabe der Sonntagsöffnungen (Anlage 6).

Die Stadt Meckenheim ist als örtliche Ordnungsbehörde ermächtigt, die Tage durch entsprechende Verordnung freizugeben (§ 6 Abs. 4 S. 1 LÖG NRW). Vor Erlass der Rechtsverordnung zur Freigabe der Tage sind die zuständigen Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände, Kirchen, die jeweilige Industrie- und Handelskammer sowie die Handwerkskammer anzuhören.

1. „Frühlingsshoppen“ am 24.03.2019 in den Bereichen Neuer Markt und Altstadt

Anlässlich der aktuellen Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes Münster vom 02.11.2018, nach der das durch das Grundgesetz gewährte Mindestniveau des Sonn- und Feiertagsschutzes nur gewährleistet werde, wenn die jetzt sehr weit gefassten gesetzlichen Voraussetzungen für Ladenöffnungsfreigaben einschränkend ausgelegt würden, hat die Verwaltung sich erneut mit dem Meckenheimer Verbund abgestimmt. Auf den beantragten verkaufsoffenen Sonntag zum Zwecke eines „Frühlingsshoppens“ wird nunmehr von Seiten des Verbundes verzichtet.

2. Frühlingsfest am 19.05.2019 den Bereichen „Neuer Markt“ und „Altstadt“ und Eröffnung der Rheinischen Apfelroute in der Altstadt

Die Freigabe der Verkaufsstellenöffnung für den Bereich Altstadt erfolgt gestützt auf den Sachgrund aus § 6 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 LÖG NRW.

Auf die Ausrichtung des Frühlingsfestes im Bereich Neuer Markt wird von Seiten des Meckenheimer Verbundes im Jahr 2019 verzichtet.

In der Altstadt findet wie geplant am Sonntag ganztägig die Feier für die Eröffnung der linksrheinischen Fahrradroute „Rheinische Apfelroute“ statt. Näheres zur Ausgestaltung dieser Veranstaltung ist dem Antrag der Stabsstelle 80 zu entnehmen. Aufgrund der überregional geplanten Bewerbung der Veranstaltung sowie dem attraktiven Programm der Veranstaltung (Bühnenprogramm mit Livemusik, Kinderprogramm, Fahrradparcours etc.) ist mit einem hohen Besucheraufkommen zu rechnen, da neben Fahrradfahrern auch weitere Interessierte aus Meckenheim selbst und aus dem weiteren Umland angesprochen werden.

Meckenheim ist als fahrradfreundliche Stadt ausgezeichnet und wird sich als solche an diesem Tag einem sowohl örtlichen als auch überörtlichen Publikum präsentieren. Bereits im vergangenen Jahr ist dies im Rahmen sowohl der NRW-Tour als auch der Deutschland-Tour gelungen und soll nun mit der Auftaktveranstaltung fortgeführt werden.

Die Veranstaltungsfläche ist nahezu deckungsgleich mit dem Bereich, in dem die Verkaufsstellen öffnen dürfen, so dass die erforderliche räumliche Nähe gegeben ist. Die Bereiche sind konkret in der Anlage 1 zur Ordnungsbehördlichen Verordnung dargestellt.

Unter Abwägung aller zu betrachtenden Aspekte kann vorliegend das öffentliche Interesse an einer ausnahmsweise zulässigen Sonntagsöffnung bejaht werden.

3. Altstadtfest am 01.09.2019 im Bereich Altstadt

Die Freigabe der Verkaufsstellenöffnung erfolgt gestützt auf den Sachgrund aus § 6 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 LÖG NRW.

In der Altstadt findet vom 30.08. – 01.09.2019 das Altstadtfest statt. Die Veranstaltung wird traditionell seit mehr als dreißig Jahren durchgeführt. Sie bietet ein breites Spektrum an Verkaufsständen, Kinderbelustigung und Bühnenprogramm. Darüber hinaus nutzen auch örtliche Vereine und Organisationen die Gelegenheit, um sich und ihr Betätigungsfeld auf dem Altstadtfest darzustellen. Im Jahr 2018 waren dies beispielsweise die Stadtsoldaten, die Prinzengarde, die Bonner Werkstätten, der Malteser Hilfsdienst e. V., der Heimatverein, der Bürgerverein und Weitere. Der nicht unerhebliche Anteil an bürgerschaftlichem Engagement ist ein Indiz dafür, dass die Veranstaltung als solche gegenüber der sonstigen Ladenöffnung in den Vordergrund zu stellen ist.

Die räumliche Begrenzung bezieht sich auf das in der Anlage 2 zur Ordnungsbehördlichen Verordnung konkret definierte Versorgungszentrum „Altstadt“. Die Veranstaltung findet auf dem Marktplatz, dem Kirchplatz und der Hauptstraße statt. Die hinterliegenden Parkplätze an der Hauptstraße sowie die vom Bahnhof und den dort gelegenen weiteren Parkflächen kommende Bahnhofstraße dienen der Zuführung der Besucher zur Veranstaltung. Die Ladenöffnung steht daher in einem engen räumlichen Zusammenhang mit der Veranstaltung. Die konkreten Abgrenzungen der Bereiche in denen die Veranstaltung bzw. die Ladenöffnung stattfindet, sind der Anlage 2 der Ordnungsbehördlichen Verordnung zu entnehmen.

Die Veranstaltung findet am Sonntag regelmäßig von 12 bis 19 Uhr statt und wird entsprechend in der Marktfestsetzung festgesetzt. Es greift daher die Vermutungsregelung des § 6 Abs. 1 S. 3 LÖG NRW für das Vorliegen eines Zusammenhangs zwischen der geplanten Verkaufsstellenöffnung und dem Altstadtfest.

Unter Abwägung aller zu betrachtenden Aspekte kann vorliegend das öffentliche Interesse an einer ausnahmsweise zulässigen Sonntagsöffnung bejaht werden.

4. „Herbstshoppen“ am 06.10.2019 in den Bereichen Neuer Markt und Altstadt

Auch in Bezug auf das geplante „Herbstshoppen“ hat sich die Verwaltung im Hinblick auf die aktuelle Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes Münster erneut mit dem Meckenheimer Verbund abgestimmt. Auf die beantragte Sonntagsöffnung zum Zwecke eines „Herbstshoppens“ verzichtet der Verbund aufgrund dessen.

Die Verwaltung wurde jedoch um Prüfung gebeten, in wie weit anlässlich des jährlich auf dem Kirchplatz stattfindenden Oktoberfestes der Stadtsoldaten eine Sonntagsöffnung gemäß § 6 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 LÖG NRW entlang der

Hauptstraße zwischen dem Obertor- und dem Niedertorkreisel bzw. zwischen der Kölnstraße und der Merler Straße ermöglicht werden kann.

Der Veranstalter des Oktoberfestes beziffert die Besucherzahl am Oktoberfestsonntag auf ca. 450 Personen. Die Strahlkraft des Festes steht somit nicht im Vordergrund, da das Verhältnis Ladenöffnung zu Besucherzahl der Annexfunktion widerspricht.

Fehlt es an einer Veranstaltung, die einen „beträchtlichen Besucherstrom“ anzieht, ist regelmäßig auch die gesetzliche Vermutung des § 6 Absatz 1 Satz 3 LÖG NRW widerlegt.

Da somit ein Zusammenhang zwischen Veranstaltung und Öffnung der Verkaufsstellen im Sinne des LÖG NRW nicht besteht, kann auch ein öffentliches Interesse gestützt auf § 6 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 LÖG NRW nicht begründet werden. Das Öffnen der Verkaufsstellen auf der Hauptstraße an einem Sonntag im Zusammenhang mit dem Oktoberfest der Stadtsoldaten ist daher nicht genehmigungsfähig.

5. Zintemaat am 08.12.2019 im Bereich Altstadt

Die Freigabe wird ebenfalls auf den Sachgrund aus § 6 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 LÖG NRW gestützt.

Auf dem Kirchplatz und in der angrenzenden Hauptstraße findet vom 06. – 08.12.2019 der traditionelle Zintemaat (früher: Weihnachtsmarkt) statt. Neben Verkaufs- und Imbissständen präsentieren sich auch hier die örtlichen Vereine wie z. B. die Stadtsoldaten, die Prinzensgarde und die Schützen, aber auch Schulen und Kindergärten. Zusätzlich findet auf dem Kirchplatz an allen Veranstaltungstagen auch durchgängig ein Bühnenprogramm mit musikalischen und anderen vorweihnachtlichen Beiträgen statt. Ergänzt wird das Programm durch mobile Events wie Kutschfahrten mit dem Nikolaus und weitere Angebote. Auch die Einzelhändler beteiligen sich mit besonderen Aktionen vor ihren Ladenlokalen an der Veranstaltung.

Im Rahmen des Zintemaats erfolgt zudem regelmäßig die Wahl bzw. die Vorstellung der neuen Meckenheimer Blütenkönigin, so dass sich Meckenheim auch bei dieser Gelegenheit einem breiten Publikum als „Apfelstadt“ präsentieren kann. Des Weiteren haben Kinder die Möglichkeit, ihre Wunschzettel im Briefkasten des Christkinds zu hinterlassen, welcher auf dem Markt installiert ist. Die Kinder erhalten dann später auch Antwort vom Christkind.

Aufgrund des attraktiven Angebotes wird der Zintemaat traditionell sowohl von örtlichen als auch von überörtlichen Gästen gut angenommen, so dass die Veranstaltung vorrangig zur Ladenöffnung zu sehen ist.

Die Ladenöffnung ist räumlich begrenzt auf den in der Anlage 3 der Ordnungsbehördlichen Verordnung definierten Bereich in der Altstadt. Der Zintemaat findet sonntags in der Zeit von 10:30 – 18:00 Uhr statt.

Unter Abwägung aller zu betrachtenden Aspekte kann vorliegend das öffentliche Interesse an einer ausnahmsweise zulässigen Sonntagsöffnung bejaht werden.

Stellungnahmen

Mit Schreiben vom 05.11.2018 ist die gem. § 6 Absatz 4 Satz 7 LÖG NRW erforderliche Anhörung der Kirchen, Gewerkschaften, Verbände und Kammer erfolgt. Der Arbeitgeberverband, die Gewerkschaft ver.di und das Erzbistum Köln haben von ihrem Recht auf Anhörung Gebrauch gemacht.

Von Seiten des Arbeitgeberverbandes bestehen keine Bedenken gegen die geplante Ordnungsbehördliche Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen in der Stadt Meckenheim für das Jahr 2019 (Anlage 7).

Von Seiten der Gewerkschaft ver.di werden die geplanten Sonntagsöffnungen abgelehnt (Anlage 8).

Die Gewerkschaft führt hierzu aus, dass Zweifel daran bestehen, dass die geplanten Ladenöffnungen nur ein Annex der jeweiligen Veranstaltung sei.

Bei dem Altstadtfest sowie dem Zintemaat handelt es sich um Traditionsveranstaltungen, die derart im städtischen Veranstaltungskalender verankert sind, dass sie auch unabhängig von der Ladenöffnung regelmäßig eine erhebliche Zahl an Besuchern anziehen würden. Hierfür spricht auch die Tatsache, dass die Veranstaltungen so angelegt sind, dass sie regelmäßig an den einzelnen Veranstaltungstagen bereits vor bzw. nach der Ladenöffnung beginnen bzw. enden. Hinsichtlich des Zintemaats wurde der räumliche Umfang der Ladenöffnung abweichend vom ersten Entwurf der Ordnungsbehördlichen Verordnung eingegrenzt, um einen noch engeren räumlichen Zusammenhang zwischen Veranstaltung und Ladenöffnung, die nunmehr flächenmäßig fast deckungsgleich sind, zu schaffen.

Auch das Fest zur Eröffnung der „Rheinischen Apfelroute“ steht der Ladenöffnung gegenüber deutlich im Vordergrund. Auf die Einbindung des Bereiches „Neuer Markt“ wurde abweichend zum ersten Entwurf nunmehr verzichtet. Ebenso wie beim Zintemaat sind die Bereiche, in denen eine Ladenöffnung in der Altstadt zugelassen wird, nunmehr fast deckungsgleich mit der Veranstaltungsfläche.

Soweit ver.di darauf verweist, dass der räumliche Geltungsbereich nicht klar definiert sei, wird auf die dem 1. Entwurf der Ordnungsbehördlichen Verordnung zugehörigen Übersichtspläne verwiesen. Die Anregung von ver.di hat die Verwaltung jedoch zum Anlass genommen, die Pläne nochmals zu überarbeiten. Die überarbeiteten Pläne sind Bestandteil des nunmehr zur Entscheidung vorgelegten zweiten Entwurfs der Ordnungsbehördlichen Verordnung.

Den generellen Erwägungen zu Sonntagsöffnungen, die ver.di vorträgt, wurde im Übrigen bei der jeweiligen Abwägung der Aspekte Rechnung getragen.

Das Erzbistum Köln plädiert für eine restriktive Genehmigungspraxis in Bezug auf die Gewährung von Ausnahmen vom Verbot von Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen (Anlagen 9 + 10). Es verweist darauf, dass zur Wahrung des verfassungsschutzrechtlich geschützten Mindestniveaus des Sonn- und Feiertagsschutzes diese Tage regelhaft erkennbar Tage der Arbeitsruhe sein sollen.

Es bedürfe strenger Prüfung, um dem verfassungsrechtlich gefordertem Regel-Ausnahme-Verhältnis zu genügen.

Diese Prüfung ist im vorliegenden Falle anhand der oben beschriebenen Erwägungen erfolgt. Dem Regel-Ausnahme-Prinzip wird Rechnung getragen, indem nur für 3 von 52 Sonntagen das Offenhalten von Verkaufsstellen für einen Zeitraum von fünf Stunden zugelassen wird.

Der Einzelhandelsverband Bonn - Rhein-Sieg - Euskirchen befürwortet grundsätzlich die Sonntagsöffnungen. Er macht jedoch darauf aufmerksam, dass bisher nur Sonntagsöffnungen der gerichtlichen Überprüfung standhalten konnten, die in einem engen Zusammenhang mit einer örtlichen Veranstaltung standen und dass vor diesem Hintergrund Teile des Antrages des Verbundes kritisch gesehen werden.

Die Einschätzung des Einzelhandelsverbandes wurde bestätigt durch die Rechtsprechung des OVG Münster vom 02.11.2018. Den Bedenken wurde in dem oben bereits dargestellten Umfang Rechnung getragen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass unter Berücksichtigung aller Aspekte ein hinreichendes öffentliches Interesse an der ausnahmsweisen Öffnung der Verkaufsstellen an den in der Ordnungsbehördlichen Verordnung benannten drei Sonntagen im Jahr 2019 besteht.