

Drucksache: 0258/2006/BV
Heidelberg, den 31.07.2006

Stadt Heidelberg
Dezernat I, Amt für öffentliche Ordnung

**Festlegung verkaufsoffener Sonntage bis
2009
(ersetzt die Drucksache: 0214/2006/BV)**

Beschlussvorlage

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Behandlung	Zustimmung zur Be- schlussempfehlung	Handzeichen
Gemeinderat	02.08.2006	Ö	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein <input type="radio"/> ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Gemeinderat beschließt

*Variante 1: die in der Anlage 1 befindliche Rechtsverordnung zur Festlegung jeweils eines verkaufsoffenen Sonntags für die Jahre 2007 bis 2009 oder
Variante 2: die in der Anlage 2 befindliche Rechtsverordnung zur Festlegung eines zweiten verkaufsoffenen Sonntags im Jahr 2006 sowie jeweils zweier verkaufsoffener Sonntage in den Jahren 2007 bis 2009
in bestimmten Bezirken des Heidelberger Stadtgebiets*

oder

*Variante 3: die in der Anlage 3 befindliche Rechtsverordnung zur Festlegung jeweils eines verkaufsoffenen Sonntags für die Jahre 2007 bis 2009 oder
Variante 4: die in der Anlage 4 befindliche Rechtsverordnung zur Festlegung eines zweiten verkaufsoffenen Sonntags im Jahr 2006 sowie jeweils zweier verkaufsoffener Sonntage in den Jahren 2007 bis 2009
im gesamten Heidelberger Stadtgebiet.*

Anlagen zur Drucksache:	
Lfd. Nr.	Bezeichnung
A 1	Rechtsverordnung der Stadt Heidelberg zur Durchführung jeweils eines verkaufsoffenen Sonntags in den Jahren 2007 bis 2009 in Teilen des Stadtgebiets
A 2	Rechtsverordnung der Stadt Heidelberg zur Durchführung von jeweils zwei verkaufsoffenen Sonntagen in den Jahren 2006 bis 2009 in Teilen des Stadtgebiets
A 3	Rechtsverordnung der Stadt Heidelberg zur Durchführung jeweils eines verkaufsoffenen Sonntags in den Jahren 2007 bis 2009 im gesamten Stadtgebiet
A 4	Rechtsverordnung der Stadt Heidelberg zur Durchführung von jeweils zwei verkaufsoffenen Sonntagen in den Jahren 2006 bis 2009 im gesamten Stadtgebiet
A 5	Antrag Pro Heidelberg vom 28.05.2006
A 6	Antwortschreiben im Rahmen der erfolgten Anhörung (IHK Rhein-Neckar, Dekan Dr. Bauer, Handwerkskammer Mannheim, Gewerkschaft ver.di)
A 7	Auszug aus der Koalitionsvereinbarung CDU-FDP zum Ladenschluss

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
SL 3	+	Stadtteilzentren als Versorgungs- und Identifikationsräume stärken
SL 4	+	City als übergeordnetes Zentrum sichern
AB 1	+	Vollbeschäftigung anstreben, Standort sichern, stabile wirtschaftliche Entwicklung fördern
AB 4	+	Stärkung von Mittelstand und Handwerk
AB 5	+	Erhalt der Einzelhandelsstruktur

Begründung:
Durch einen verkaufsoffenen Sonntag wird der Wirtschafts- und Einzelhandelsstandort Heidelberg gestärkt. Die Attraktivität der Innenstadt wird gesteigert und regional wie überregional beworben.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

(keine)

Begründung:

I.

Der Verein PRO HEIDELBERG Stadtmarketing e. V. hat mit Schreiben vom 28.05.2006 (siehe Anlage 5) beim Amt für öffentliche Ordnung für das Innenstadtgebiet sowie die Gewerbegebiete Weststadt und Rohrbach-Süd die Festsetzung eines zweiten verkaufsoffenen Sonntags nach § 14 Ladenschlussgesetz mit der Öffnungszeiten von 13.00 bis 18.00 Uhr am 29.10.2006 sowie jeweils zweier verkaufsoffener Sonntage in den Jahren 2007 bis 2009 beantragt.

Die Beteiligung der Interessenverbände wurde mit folgendem Ergebnis durchgeführt:

- Die Handwerkskammer Mannheim hat keine Einwände,
- die Industrie- und Handelskammer Rhein-Neckar in Mannheim hat ebenfalls keine Einwände,
- die christlichen Kirchen in Heidelberg bekräftigen ihre generell ablehnende Haltung zur Sonntagsöffnung und
- die Gewerkschaft ver.di in Mannheim hält diese Vorhaben nicht für ähnliche Veranstaltungen im Sinne des § 14 Ladenschlussgesetz; im Übrigen sei der Schutz des Sonntags gefährdet.

II.

Der Haupt- und Finanzausschuss hat in seiner Sitzung vom 19.07.2006 mehrheitlich beschlossen, dem Gemeinderat vorzuschlagen, dass in den Jahren 2007 bis 2009 ein verkaufsoffener Sonntag im gesamten Stadtgebiet stattfinden soll. Der Text der in den Anlagen 1 und 2 zur Beschlussvorlage 0214/2006/BV befindlichen Rechtsverordnungen sieht eine Sonntagsöffnung nur in bestimmten Stadtbezirken vor. Durch einen „einfachen“ Beschluss des Gemeinderats kann der Rechtsverordnungstext nicht mit der erforderlichen Bestimmtheit geändert werden.

Die bisherige Beschlussvorlage musste daher durch eine neue, ergänzte Vorlage ersetzt werden. Nunmehr kann der Gemeinderat zwischen vier zu beschließenden Varianten einer Rechtsverordnung wählen (siehe dazu eingehend nachfolgend V.).

III.

Der Haupt- und Finanzausschuss hat in seiner Sitzung vom 19.07.2006 darum gebeten, dass sich die Verwaltung erkundigt, wie aufgrund der künftigen landesgesetzlichen Regelung des Ladenschlusses die Vorgaben für die Sonntagsöffnung sein werden.

Eine Nachfrage beim zuständigen Ministerium für Arbeit und Soziales am 26.07.2006 hat ergeben, dass derzeit ein Referentenentwurf ausgearbeitet wird. Grundlage dieses Entwurfs werden die Verabredungen in der Koalitionsvereinbarung zwischen der CDU und der FDP sein (vgl. Auszug in der Anlage 7). Danach wird es künftig zwei verkaufsoffene Sonntage statt bisher vier geben. Diese Reduzierung soll dem besonderen Schutz der Sonn- und Feiertage dienen und zugleich ein Ausgleich der Freigabe des Ladenschlusses an den Werktagen sein. Derzeit ist noch davon auszugehen, dass es bei den bisherigen gesetzlichen Voraussetzungen bleiben wird (also Veranstaltung als Anlass der Sonntagsöffnung und Zuständigkeit der Gemeinden). Eine dritte Sonntagsöffnung soll bei besonders herausragenden Stadtjubiläen mit Genehmigung des Regierungspräsidiums möglich sein. Die neue gesetzliche Regelung wird erst im Jahr 2007 in Kraft treten.

IV.

Rechtliche Voraussetzungen für die Verlängerung der Ladenöffnungszeit:

§ 14 Ladenschlussgesetz lautet: „Abweichend von der Vorschrift des § 3 Absatz 1 Nr. 1 dürfen Verkaufsstellen aus Anlass von Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen an jährlich höchstens vier Sonn- und Feiertagen bis spätestens 18.00 Uhr geöffnet sein.“

Die genannten Tage können durch Rechtsverordnung vorgegeben werden, für deren Erlass gemäß § 8 der Ladenschlussverordnung Baden-Württemberg die Gemeinden zuständig sind.

Der Länderausschuss für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik (LASI) hat eine Musterrichtlinie erlassen, welche die Voraussetzungen für eine solche Rechtsverordnung nennt und die auf der herrschenden Auffassung in der ladenschlussrechtlichen Literatur sowie der obergerichtlichen und höchstrichterlichen Rechtsprechung beruht. Die in dieser Musterrichtlinie enthaltenen Beurteilungsgrundsätze sind gemäß Erlass des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung vom 16.11.1995 für die Verwaltungsbehörden verbindlich.

Märkte und Messen

Märkte und Messen im Sinne des § 19 Absatz 1 Ladenschlussgesetz sind nur solche Veranstaltungen, die die Voraussetzungen der §§ 64 oder 71a Gewerbeordnung erfüllen und nach § 69 Gewerbeordnung festgesetzt sind oder festgesetzt werden können. Sie finden in der Regel wiederkehrend statt und sind mit einem starken Besucherstrom verbunden.

Ähnliche Veranstaltungen

Eine ähnliche Veranstaltung kann immer nur dann angenommen werden, wenn sie einen beträchtlichen Besucherstrom auslöst. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg definiert in seinen Beschlüssen vom 17.05.1995 und 18.05.1995 „ähnliche Veranstaltungen“ als solche örtlicher, kultureller, religiöser, sportlicher oder auch sonstiger außergewöhnlicher Art, die gerade diesen beträchtlichen Besucherstrom bedingen.

Von einer „ähnlichen Veranstaltung“ kann dann nicht gesprochen werden, wenn sie lediglich einen ortsbezogenen Charakter hat und daher vorwiegend von den Einheimischen besucht wird. Dem Zweck der Veranstaltung kommt hier eine wesentliche Bedeutung zu. Der Besucherstrom darf also nicht erst durch die Offenhaltung der Verkaufsstellen ausgelöst werden.

Der verkaufsoffene Sonntag im Frühjahr soll Bestandteil der Veranstaltung „Heidelberg im Frühlingszauber“ in Verbindung mit „Kunst im Blickpunkt“ sein, die im Frühjahr 2006 gut angenommen wurde; an den Terminen im Oktober soll der traditionelle „Bärentag“ stattfinden; der „Heidelbär“ ist in den vergangenen Jahren zu einem beliebten Sammlerobjekt geworden. Der „Bärentag“ soll den gesetzlichen Voraussetzungen entsprechend als größere Veranstaltung stattfinden. Die Verwaltung wird auf die Einhaltung dieser Voraussetzungen bei der konkreten Durchführung zu achten haben.

Es handelt sich damit um „ähnliche Veranstaltungen“ im Sinne von § 14 Ladenschlussgesetz.

V.

Erlass einer Rechtsverordnung

Es bestehen keine grundlegenden rechtlichen Bedenken, durch Rechtsverordnung verkaufsoffene Sonntage bis zum Jahr 2009 festzulegen. Die Rechtsverordnung ist ein Gesetz im materiellen Sinn, das in der Rangordnung unterhalb des Landesgesetzes und oberhalb der Satzung angesiedelt ist. Es handelt sich um keine „Dauerrechtsverordnung“. Die Wirkungen der Rechtsverordnung beschränken sich auf den in § 14 Ladenschlussgesetz vorgesehenen Zweck, eine Verkaufsoffnung an Sonntagen zu ermöglichen. Die Wirkung bezieht sich ausschließlich auf die in der Rechtsverordnung genannten Tage. Eine Festlegung dieser Tage auf eine längere zukünftige Zeitspanne ist möglich und im Übrigen auch erforderlich, weil andernfalls – wie die Vergangenheit gezeigt hat – eine Vorbereitung der Veranstaltungen und damit eine Einhaltung der in § 14 Ladenschlussgesetz genannten tatbestandlichen Voraussetzungen kaum möglich ist. Zudem dient eine frühzeitige Festlegung der verkaufsoffenen Sonntage auch den durch das Ladenschlussgesetz vorrangig geschützten Interessen der Arbeitnehmer/-innen des Einzelhandels, die sich frühzeitig auf diese zusätzlichen Arbeitstage einstellen können. Als Gesetz im materiellen Sinn können Rechtsverordnungen im Übrigen auch eine längere Geltungs- und Wirkungsdauer haben.

Nachdem die Voraussetzungen zum Erlass einer Rechtsverordnung gegeben sind, liegt es im Ermessen des Gemeinderates, eine Rechtsverordnung zu erlassen. Der Gemeinderat hat im Jahr 2005 den Wunsch geäußert, künftig verkaufsoffene Sonntage für eine längere Zeitspanne festzulegen, um eine ständige Wiederholung der Befassung der gemeinderätlichen Gremien zu vermeiden. Er hat sich dabei auch dahingehend geäußert, dass anlässlich einer solchen längerfristigen Festlegung entschieden werden soll, ob künftig ein oder zwei verkaufsoffene Sonntage zugelassen werden.

Aus rechtstechnischen Gründen werden dem Gemeinderat nach der Vorberatung im Haupt- und Finanzausschuss nunmehr vier Fassungen der zu beschließenden Rechtsverordnung vorgeschlagen. Die Fassungen 1 und 2 beziehen sich auf bestimmte, von Pro Heidelberg ausdrücklich beantragte Bezirke in Heidelberg. Die Fassungen 3 und 4 gelten für das gesamte Stadtgebiet.

Die in der Anlage 1 befindliche Fassung lässt bis zum Jahr 2009 je einen verkaufsoffenen Sonntag zu. Die in der Anlage 2 befindliche Fassung lässt für das Jahr 2006 einen zweiten verkaufsoffenen Sonntag und für die Jahre 2007 bis 2009 jeweils zwei verkaufsoffene Sonntage zu. Beide Rechtsverordnungen gelten nur für bestimmte, dort genau beschriebene Bezirke in Heidelberg: Altstadt, Teile von Bergheim, Neuenheim, Gewerbegebiet Weststadt und Gewerbegebiet Rohrbach-Süd.

Die in der Anlage 3 befindliche Fassung lässt bis zum Jahr 2009 je einen verkaufsoffenen Sonntag zu. Die in der Anlage 4 befindliche Fassung lässt für das Jahr 2006 einen zweiten verkaufsoffenen Sonntag und für die Jahre 2007 bis 2009 jeweils zwei verkaufsoffene Sonntage zu. Beide Rechtsverordnungen gelten für das gesamte Heidelberger Stadtgebiet.

Es obliegt der Entscheidung des Gemeinderats, ob er jeweils einen (Anlage 1, 3) oder zwei (Anlage 2, 4) verkaufsoffene Sonntage zulässt. Außerdem hat der Gemeinderat zu entscheiden, ob die Ladenöffnung am Sonntag nur für Teile des Stadtgebiets (Anlage 1, 2) oder für das gesamte Stadtgebiet (Anlage 3, 4) gelten soll.

Die Freigabe sollte sich örtlich auf die Bezirke beschränken, in denen die Veranstaltungen stattfinden oder sich auswirken. Aus Rechtsgründen (Vorgaben im Ladenschlussgesetz) muss im Fall des Beschlusses der Varianten 3 oder 4 der Rechtsverordnungen durch Pro Heidelberg oder Andere in allen Bereichen einer Sonntagsöffnung der Geschäfte eine Veranstaltung stattfinden, die zu einem erheblichen Besucherstrom führt. Pro Heidelberg hat gegenüber dem Amt für öffentliche Ordnung die grundsätzliche Bereitschaft erklärt, auch im gesamten Stadtgebiet die ggf. notwendige Veranstaltung durchzuführen. Dies wird davon abhängen, ob die Voraussetzungen einer Kooperation zwischen örtlichen Einzelhändlern und Pro Heidelberg gegeben sind. Die Einzelhändler sind allerdings nicht gehindert, die notwendige Veranstaltung durch Andere organisieren zu lassen (etwa einen örtlichen Gewerbeverein). Die Verwaltung wird ggf. darauf zu achten haben, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für die Sonntagsöffnung gegeben sind.

gez.

Beate Weber