

Sitzungsvorlage		Vorlage- Nr:	VO/2021/4754-30
Federführend: 30 Ordnungsamt		Status:	öffentlich
Beteiligt:		Aktenzeichen:	
		Datum:	28.09.2021
		Referent:	Christian Hinterstein
Antrag auf einen verkaufsoffenen Sonntag am 28.11.2021 anlässlich des Bamberger Weihnachtsmarktes			
Beratungsfolge:			
Datum	Gremium	Zuständigkeit	
27.10.2021	Stadtrat der Stadt Bamberg	Entscheidung	

I. Sitzungsvortrag:

1. Sach- und Rechtslage:

- 1.1 Die Folgen der Corona-Pandemie haben das gesamte Wirtschaftsleben stark geprägt. Auch die lokale Wirtschaft spürt diese Folgen in teils erheblichem Umfang. Daher wurde bereits in der Vollsitzung des Stadtrates am 24.06.2020 ein gemeinsames Maßnahmenpaket der Wirtschaftsförderung und des Stadtmarketing Bambergs beraten und gebilligt. Darin wurden zur Stärkung des Bamberger Handels und der Gastronomie angesichts der Folgen der Corona-Pandemie u.a. die Durchführung von Sonderverkaufsveranstaltungen, auch in Form verkaufsoffener Sonntag, vereinbart. Mittlerweile werden auch wieder verstärkt verkaufsoffene Sonntage durchgeführt: Nach Mitteilung des Stadtmarketings Bamberg findet beispielsweise am 24.10.2021 ein verkaufsoffener Sonntag im Markt Hirschaid statt.

Vor diesem Hintergrund beantragte Stadtmarketing Bamberg e.V. mit Schreiben vom 16.08.2021 (vgl. **Anlage 1**) aus Anlass des Bamberger Herbst- sowie Weihnachtsmarktes jeweils die Durchführung eines verkaufsoffenen Sonntags am 10.10.2021 und am 28.11.2021. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass der innerstädtische Handel durch die anhaltende Corona-Krise, wie kaum eine andere Branche von hohen Umsatzverlusten stark betroffen sei, welche im Einzelfall existenzbedrohende Ausmaße annehme. Man befürchte, dass die Krise „das Sterben der Innenstadt“ befördere. Die Bamberger Einzelhandelslandschaft benötige daher dringend Unterstützung.

Für den Wirtschaftsraum Bamberg komme erschwerend hinzu, dass aufgrund der Corona-Einschränkungen 2020 und im bisherigen Jahresverlauf 2021 kein verkaufsoffener Sonntag in Bamberg durchgeführt werden konnte. Gerade verkaufsoffene Sonntage sorgten aber als Sonderverkaufsveranstaltung unmittelbar für ein Umsatzplus im stationären Handel und in der Gastronomie.

- 1.2 Die Stadt Bamberg ist auf Grundlage des Ladenschlussgesetzes (§ 14 LadSchlG) u.a. aus Anlass eines Marktes zum Erlass einer entsprechenden Verordnung zur Durchführung eines verkaufsoffenen Sonntags ermächtigt. Sie hat dabei die gesetzlichen Vorgaben (insbes. auch Art. 140 GG i.V. mit Art 139 WRV) sowie die von der Rechtsprechung entwickelten Leitlinien und Grundsätze zu beachten.

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof und das Bundesverwaltungsgericht haben sich in der Vergangenheit regelmäßig mit den Inhalten und Grenzen der Ermächtigungsgrundlage des § 14 Ladenschlussgesetz befasst. Die bisherigen Entscheidungen lassen sich im Wesentlichen dahingehend zusammenfassen, dass bei verfassungskonformer Auslegung dieser Vorschrift die Öffnung von Verkaufsständen nur dann mit dem Sonntagsschutz vereinbar ist, wenn das auslösende Ereignis und nicht die Ladenöffnung den öffentlichen Charakter des Tages prägt. Dies bedeutet, dass der Markt bzw. die Veranstaltung für sich genommen einen beträchtlichen Besucherstrom anziehen muss, der die zu erwartende Zahl der Ladenbesucher übersteigt. Der Besucherstrom darf nicht umgekehrt erst durch die Offenhaltung der Verkaufsstellen ausgelöst werden. Nach den dazu vorliegenden gerichtlichen Entscheidungen muss die Ladenöffnung als Annex zur Anlass gebenden Veranstaltung gesehen werden. Dies kann regelmäßig nur dann angenommen werden, wenn die Ladenöffnung auf das Umfeld des auslösenden Ereignisses begrenzt wird. Es existiert keine starre Grenzziehung, sondern diese richtet sich nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalls.

- 1.2.1 Hinsichtlich des anlässlich des Herbstmarktes beantragten verkaufsoffenen Sonntags bestanden erhebliche Zweifel, ob die rechtlichen Voraussetzungen erfüllt seien. Zwar weist der Herbstmarkt eine langjährige Tradition auf, da das Marktrecht bereits viele Jahre existiert. Allerdings ist angesichts der bisherigen Erfahrungen der „Vor-Corona-Jahre“ mehr als zweifelhaft, ob das durch den Herbstmarkt angezogene Besucheraufkommen tatsächlich einen Bedarf für die Öffnung der umgreifenden Geschäfte auszulösen in der Lage wäre. Nach Auffassung der Verwaltung war dies zu verneinen. Die Situation wurde mit der Antragstellerin in einem Gespräch am 10.09.2021 inhaltlich erörtert. Im Ergebnis wurde der Antrag auf Durchführung eines Verkaufsoffenen Sonntags am 10.10.2021 aus Anlass des Herbstmarktes mit Schreiben vom 15.09.2021 (**Anlage 9**) zurückgenommen. Der Antrag für die Durchführung eines verkaufsoffenen Sonntags am 28.11.2021 aus Anlass des Weihnachtsmarktes wurde aufrechterhalten.
- 1.2.2 Der Weihnachtsmarkt der Stadt Bamberg wird seit vielen Jahren in der Innenstadt durchgeführt und kann aufgrund seiner Beliebtheit als Besuchermagnet für die Bamberger Innenstadt bezeichnet werden. Nach den langjährigen Erfahrungen ist, insbesondere an den Wochenenden, mit einem erheblichen Besucheraufkommen zu rechnen.

Im Jahre 2020 konnte der Weihnachtsmarkt aufgrund der pandemiebedingten Verbote nicht stattfinden. Für 2021 ist die Durchführung eines Weihnachtsmarktes dagegen wieder fest geplant. Mittlerweile liegt ein Rahmenkonzept des Freistaates Bayern für die Durchführung von Weihnachtsmärkten vor. Die aktuelle Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (BayIfSMV) lässt Märkte auch generell zu.

Derzeit kann daher davon ausgegangen werden, dass ein Weihnachtsmarkt sowohl mit Ausschank alkoholischer Heißgetränke, als auch ohne 3-G-Einschränkungen stattfinden kann. Aufgrund des Mindestabstandsgebotes ist – vor allem im Bereich von „Verweilangeboten“, wie Glühweinausschank und Speisenverkauf – eine größere Flächeninanspruchnahme sowie eine Konzentration auf To-Go-Verkauf erforderlich. Dies hindert aber keinesfalls die grundsätzliche Durchführbarkeit. Insgesamt kann daher davon ausgegangen werden, dass ein Bamberger Weihnachtsmarkt 2021 grundsätzlich wieder, wie in den „Vor-Corona-Jahren“, als Anziehungspunkt für ein erhebliches Besucheraufkommen fungieren wird und daher grundsätzlich auch Anlassgebend für einen verkaufsoffenen Sonntag sein kann. Es ist davon auszugehen, dass die Weihnachtsmarktfläche in etwa der der Vorjahre entsprechen wird (mit einer lockeren Aufstellung im Bereich gastronomischer Angebote). Der räumliche Geltungsbereich einer entsprechenden Verordnung muss sich im Einklang mit den Vorgaben der Rechtsprechung auf einen engen Umgriff im Innenstadtbereich beziehen.

2. Veranstaltung als „Magnet“ für einen verkaufsoffenen Sonntag:

Die Verwaltung ist sich bewusst, dass ein verkaufsoffener Sonntag für den Einzelhandel in der Innenstadt wirtschaftliche Bedeutung zukommt. Umsatzverluste vor allem durch den gerade vor dem Hintergrund der pandemiebedingten Einschränkungen zunehmenden Internethandel können damit - zumindest teilweise - ausgeglichen und die Attraktivität der Innenstadtstandorte gestärkt werden. Mit E-Mail vom 15.09.2021 wurde seitens Stadtmarketing Bamberg e.V. unter Beifügung eines Planvorschlages darum gebeten, den Geltungsbereich zur Durchführung eines Verkaufsoffenen Sonntages in der Bamberger Innenstadt leicht zu arrondieren. Begründet wurde dies mit der Ergänzung von Straßenbereichen mit Einzelhandelsgeschäften sowie wichtiger Wegeverbindungen zu Parkhäusern/-plätzen.

Nach Mitteilung des Stadtmarketing Bamberg vom 18.10.2021 wird das Besucheraufkommen der Ladengeschäfte an einem Samstag in der Innenstadt mit rund 10.000 Personen geschätzt. Das durch die Kombination aus Weihnachtsmarkt und geöffneten Geschäften angezogene Besucheraufkommen wird demgegenüber auf rund 40.000 Personen geschätzt. Dabei kann nach Einschätzung des Stadtmarketings davon ausgegangen werden, dass diese Personen auch Besucherinnen und Besucher des Bamberg Weihnachtsmarktes sind.

3. Beteiligung der Institutionen und Verbände:

Mit Schreiben vom 30.08.2021 (vgl. **Anlage 2**) wurden die im Rahmen eines solchen Verordnungserlasses zu beteiligenden Institutionen und Verbände (Kirchen, Gewerkschaften, Industrie- und Handelsvertretungen) angehört.

Die eingegangenen Stellungnahmen sind als **Anlagen 3 bis einschließlich 8** beigefügt.

Mit Schreiben vom 21.09.2021 (vgl. **Anlage 10**) wurden die beteiligten Institutionen und Verbände darüber in Kenntnis gesetzt, dass der Antrag auf Durchführung eines Verkaufsoffenen Sonntags am 10.10.2021 aus Anlass des Herbstmarktes zurückgezogen wurde, der Antrag aus Anlass des Weihnachtsmarktes für einen Verkaufsoffenen Sonntag am 28.11.2021 aber aufrecht erhalten werde. Ebenfalls wurde über die beantragte Ausweitung des Geltungsbereichs informiert. Es wurde erneut Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Die hierzu eingegangenen Stellungnahmen sind als **Anlagen 11 bis einschließlich 17** beigefügt.

Im Wesentlichen lassen sich die Stellungnahmen dahingehend zusammenfassen, dass seitens der Wirtschaftsverbände die Durchführung eines verkaufsoffenen Sonntags am 28.11.2021 begrüßt wird. Seitens der Kirchen und weiteren Interessenvertretungen, welche sich in einer „Allianz für den freien Sonntag“ zusammengeschlossen haben, werden grundlegende Bedenken gegen die Sonntagsöffnung, insbesondere an dem ersten Adventssonntag des Jahres 2021, benannt und sich insbesondere kritisch mit dem Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen für den Erlass einer Rechtsverordnung für einen verkaufsoffenen Sonntag auseinandergesetzt. Ausdrücklich wird sich im Falle des Erlasses einer Rechtsverordnung, eine gerichtliche Überprüfung (Normenkontrolle) vorbehalten.

Im Einzelnen darf auf die beigefügten Stellungnahmen verwiesen und hierauf Bezug genommen werden.

4. Stellungnahme der Verwaltung:

Nach Auffassung der Verwaltung stellt der Bamberger Weihnachtsmarkt als auslösendes Ereignis für einen Verkaufsoffenen Sonntag in der Innenstadt grundsätzlich einen hinreichenden Anlass im Sinne des § 14 des Ladenschlussgesetzes dar.

Das Verkaufsgebiet ist im Hinblick auf die bereits ergangenen, obergerichtlichen Entscheidungen zu § 14 Ladenschlussgesetz auf den jeweiligen Umgriff des auslösenden Ereignisses, hier den Weihnachtsmarkt, zu beschränken.

Dieser „Umgriff“ kann dabei nicht völlig exakt definiert werden. Insofern kann es daher keine absolute Rechtssicherheit, was die Wahl des Umgriffs anbelangt, geben. Auf das Risiko, dass bei einer gerichtlichen Entscheidung der gewählte Umgriff kritisch gewertet werden kann, ist ausdrücklich hinzuweisen. Bei seiner Ermittlung sind jedenfalls die Einzugsbereiche des Marktes, und nach Auffassung der Verwaltung, in diesem Rahmen auch die Laufwegen der Marktbesucherströme, mit in die Gesamtbetrachtung und –bewertung einzubeziehen. Dabei kann das „auslösende Ereignis“ sicher nicht lediglich ausschließlich auf die Bereiche des Maximiliansplatzes bzw. des Grünen Marktes reduziert und eingeschränkt werden. Die Strahlwirkung eines Marktes von der Größe des Bamberger Weihnachtsmarktes erfasst sicher auch weitere Bereiche der Innenstadt. Ebenfalls werden von dem Besucheraufkommen auch die Hauptzugangsbeziehungen von den wichtigsten Parkierungseinrichtungen sowie vom Bahnhof zur Innenstadt mit berührt, so dass nach Auffassung der Verwaltung auch diese Routen mit in eine Gesamtbetrachtung einbezogen werden können. Das Verkaufsgebiet wurde daher entsprechend gefasst.

Unter Einbeziehung der im Sitzungsvortrag benannten rechtlichen Vorgaben und Überlegungen wurde die beiliegende Rechtsverordnung als Verwaltungsentwurf erstellt und zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt. Der als Anlage 1 zur Verordnung beigefügte Lageplan ist Bestandteil der Verordnung.

Im Sinne einer Risikobetrachtung und –bewertung ist darauf hinzuweisen, dass eine negative Veränderung der pandemischen Situation im Herbst / Winter 2021 – ggf. auch sehr kurzfristig – zu einer notwendigen Einschränkung oder Versagung des Weihnachtsmarktes 2021 und damit ggf. auch zu einem Entfall des verkaufsoffenen Sonntags am 28.11.2021 führen kann. Im Hinblick auf eine mögliche rechtliche Überprüfung der Rechtsverordnung (Normenkontrollverfahren) ist der Hinweis zu geben, dass eine abgesicherte Einschätzung der Erfolgsaussichten eines gerichtlichen Verfahrens nicht abschließend getroffen werden kann.

II. Beschlussvorschlag:

1. Der Bericht der Verwaltung dient zur Kenntnis.
2. Der Stadtrat der Stadt Bamberg beschließt die folgende

Verordnung
über das Offenhalten von Verkaufsstellen anlässlich des Weihnachtsmarkts
am 28.11.2021 in Bamberg
(Sonntagsverkaufsverordnung Weihnachtsmarkt – SoVerkVOWeihma)

vom

Die Stadt Bamberg erlässt aufgrund von § 14 Abs. 1 des Gesetzes über den Ladenschluss (LadSchlG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 2003 (BGBl. I S. 744), zuletzt geändert durch Artikel 430 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) in Verbindung mit § 11 der Verordnung über die Zuständigkeit zum Erlass von Rechtsverordnungen (Delegationsverordnung - DelV) vom 28. Januar 2014 (GVBl. S. 22, BayRS 103-2-V), zuletzt geändert durch Verordnung vom 27. Juli 2021 (GVBl. S. 499), folgende Verordnung:

Inhaltsübersicht

- §1 Inhalt der Verordnung
- §2 Geltungsbereich
- §3 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

§ 1
Inhalt der Verordnung

Aus Anlass des Weihnachtsmarktes in der Bamberger Innenstadt dürfen am 28.11.2021 Verkaufsstellen innerhalb des Verkaufsgebietes zwischen 13:00 Uhr und 18:00 Uhr geöffnet sein.

§ 2 Geltungsbereich

(1) Das Verkaufsgebiet im Sinne von § 1 umfasst folgende Straßen und Plätze:

- Lange Straße Hausnr. 1 bis 41 und 2 bis 48
- Theatergassen 2 - 6 und 1 - 9
- Obstmarkt Hausnr. 1 bis 5 und 9 bis 11
- Am Kranen Hausnr. 2 bis 16
- Obere Brücke Hausnr. 3 bis 11 und 2 bis 14
- Kapuzinerstraße 2 - 10 und 34
- Markusplatz 2-4
- Grüner Markt Hausnr. 1 bis 31 und 2 bis 30
- Austraße Hausnr. 15 bis 37 und 2 bis 16
- Mauthgasse
- Fischstraße Hausnr. 1 bis 3 und 2 bis 6
- Jesuitenstraße Hausnr. 1 bis 3
- An der Universität Hausnr. 5 bis 11 und 2
- Frauenstraße Hausnr. 1 bis 31 und 2 bis 32
- Zwerggasse Hausnr. 1 bis 5 und 4 bis 8
- Fleischstraße Hausnr. 1 bis 33 und 2
- Maxplatz Hausnr. 1 bis 3 und 2 bis 14
- Vorderer Graben Hausnr. 2 bis 6
- Hauptwachstraße Hausnr. 1 bis 19 und 2 bis 32
- Rosengasse Hausnr. 2 bis 4
- Promenadestraße Hausnr. 1 bis 25 und 2 bis 18
- Franz-Ludwig-Straße Hausnr. 2 bis 12 und 5 bis 7
- Keßlerstraße Hausnr. 1 bis 19 und 2 bis 32
- Hellerstraße Hausnr. 1 bis 15 und 2 bis 8
- An den Stadtmauern
- Kleberstraße Hausnr. 1 bis 37e und 2 bis 30
- Hornthalstraße Hausnr. 1 bis 3 und 2 bis 2a
- Innere Löwenstraße Hausnr. 6, 13 bis 21
- Georgendamm Hausnr. 2a
- Kettenbrückstraße Hausnr. 1 bis 5 und 2 bis 4
- Siechenstraße Hausnr. 1 bis 7 und 2 bis 8
- Untere Königstraße Hausnr. 1 bis 37 und 2 bis 40
- Obere Königstraße Hausnr. 1 bis 59 und 2 bis 52
- Steinweg 1 - 5 und 2 - 12
- Luitpoldstraße Hausnr. 2 bis 50 und 1 bis 55

(2) Die genauen Flächen des Verkaufsgebiets ergeben sich aus dem in Anlage 1 beigelegten Gebietsgrenzenplan, der Bestandteil dieser Verordnung ist.

§ 3 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 6. November 2021 in Kraft und am 30. November 2021 außer Kraft.

III. Finanzielle Auswirkungen:

Der unter II. empfohlene Beschlussantrag verursacht

X	1.	keine Kosten
	2.	Kosten in Höhe von für die Deckung im laufenden Haushaltsjahr bzw. im geltenden Finanzplan gegeben ist
	3.	Kosten in Höhe von für die keine Deckung im Haushalt gegeben ist. Im Rahmen der vom Antrag stellenden Amt/Referat zu bewirtschaftenden Mittel wird folgender Deckungsvorschlag gemacht:
	4.	Kosten in künftigen Haushaltsjahren: Personalkosten: Sachkosten:

Anlage/n:

- 1 Antrag Stadtmarketing Bamberg e.V. vom 16.08.2021
- 2 Beteiligung Träger öffentlicher Belange vom 30.08.2021
- 3 Stellungnahme Handelsverband Bayern vom 01.09.2021
- 4 Stellungnahme Erzbistum Bamberg vom 07.09.2021
- 5 Stellungnahme IHK Oberfranken Bayreuth vom 07.09.2021
- 6 Stellungnahme Evangelisches Dekanat Bamberg vom 08.09.2021
- 7 Stellungnahme Allianz für den freien Sonntag vom 09.09.2021
- 8 Stellungnahme Handwerkskammer Bamberg vom 09.09.2021
- 9 Schreiben Stadtmarketing Bamberg e.V. vom 15.09.2021
- 10 Beteiligung Träger öffentlicher Belange vom 21.09.2021
- 11 Stellungnahme Handelsverband Bayern Bezirk vom 27.09.2021
- 12 Stellungnahme Handelsverband Bayern vom 27.09.2021
- 13 Stellungnahme Handwerkskammer Bamberg vom 28.09.2021
- 14 Stellungnahme Allianz für den freien Sonntag vom 01.10.2021
- 15 Stellungnahme Evangelisches Dekanat Bamberg vom 04.10.2021
- 16 Stellungnahme IHK Oberfranken Bayreuth vom 04.10.2021
- 17 Stellungnahme Erzbistum Bamberg vom 05.10.2021
- 18 Entwurf Verordnungstext
- 19 Lageplan – Innenstadt / Verordnungsbestandteil

Verteiler:

Referat 1
Amt 30