Stadt Bielefeld, Ordnungsamt, Abteilung Gewerberechtliche Verfahren, 320.22, 02.05.25

Ladenöffnung an Sonn-/Feiertagen im Zusammenhang mit Veranstaltungen (§ 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 Ladenöffnungsgesetz NRW)

hier: Wiedereröffnung der Hauptstraße in Brackwede

1. Veranstaltung

-	Charakter:	einmalig stattfindendes Straßenfest zur Wiedereröffnung der Hauptstraße baustellenbedingten Einschränkungen in der Zeit von April 2022 bis heute
-	Umfang:	14. – 15. Juni 2025 (Samstag u. Sonntag)
-	Veranstalter:	am 14.06.2025: Amt für Verkehr der Stadt Bielefeld + moBiel am 15.06.2025: Werbe- u. Interessensgemeinschaft Brackwede e.V. (WIG)
-	Programm:	Veranstaltungsbühne auf dem Treppenplatz mit Tanz- und Musikdarbietungen sowie Speisen- und Getränkestände; Flohmarkt auf der Treppenstraße; Kinderunterhaltung auf dem Kirchplatz; entlang der Hauptstraße Verkaufsstände, Kleinkunst, kleine Bühnen, DJ, Walking Acts; Dekoration des neuen Hochbahnsteigs Normannenstraße und Errichtung einer Skyline von Bielefeld
-	Besucheranzahl:	täglich 15.000 – 20.000 erwartet (lt. Veranstalter)
-	Werbemaßnahmen:	Veranstaltungsbroschüre mit Programm, Plakate, soziale Medien, Werbung in Bussen und Bahnen, elektronischer Newsletter, Pressegespräch
-	Veranstaltungsfläche:	Treppenplatz, Treppenstraße, Kirchplatz (Platz der ev. Bartholomäus-Kirche), Hauptraße von Einmündung Salierstraße bis Treppenplatz

2. Vorbemerkungen

Der Rat der Stadt Bielefeld hat am 27.09.2018 eine Ordnungsbehördlichen Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen (OBVO) beschlossen. Diese OBVO wurde zuletzt geändert durch die 4. Änderungsverordnung vom 02.11.2023 (Drks-Nr. 6439/2020-2025/1).

Zusammen mit der der 4. Änderungsverordnung wurde am 02.11.2023 eine überarbeitete Fassung des Handlungskonzeptes für den Erlass oder die Änderung von Ordnungsbehördlichen Verordnungen über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen beschlossen.
In Ziff. 5 des Handlungskonzeptes ist festgelegt, dass Anträge für das Folgejahr bis spätestens zum 31. Oktober des Vorjahres (Stichtag) dem Ordnungsamt der Stadt Bielefeld vorzulegen sind. Abhängig vom Sitzungsplan der politischen Gremien ist eine Sonntagsöffnung dann frühestens Ende März möglich. Grund für diese Regelung ist zum einen die erforderliche Dauer der rechtlichen Prüfung und Bearbeitung des Antrags, zum anderen aber auch vor Allem die Einhaltung des umfangreichen und zeitlich aufwändigen Verfahrens, das bis zu einem Erlass einer neuen bzw. geänderten OBVO eingehalten werden muss.

Der Antrag der Werbe- und Interessengemeinschaft Brackwede e.V. (WIG) zur Durchführung eines verkaufsoffenen Sonntags im Rahmen der am 14. – 15.06.2025 stattfindenden Veranstaltung „Wiedereröffnung der Hauptstraße“ ging am 17.03.2025 und somit ca. 4 ½ Monate nach dem im Handlungskonzept festgelegten Stichtag und erst ca. 3 Monate vor der geplanten Veranstaltung bei der Stadt Bielefeld ein.
Aufgrund der besonderen Umstände der Baustelle an der Brackweder Hauptstraße hat die Stadt Bielefeld den Antrag der WIG trotz Verfristung in Abweichung vom Handlungskonzept dennoch zur inhaltlichen Prüfung und Entscheidung angenommen.

Die Hauptstraße in Brackwede wird seit April 2022 von der Stadt Bielefeld und dem Verkehrsunternehmen moBiel GmbH umfangreich umgebaut. Hierbei werden u.a. barrierefreie Hochbahnsteige für die

Straßenbahn gebaut, Gleise und Fahrleitungsmasten erneuert, sowie Fahrbahn, Fahrradwege und Gehwege saniert. Die gesamte Baumaßnahme teilt sich in eine Vorarbeits- und eine Hauptbauphase und war für einen Zeitraum von drei Jahren bis Jahresende 2024 geplant. Aufgrund verschiedener Faktoren verlängerte sich die Baumaßnahme bis Juni 2025.

Insbesondere während der am 01.04.2023 begonnenen und in mehrere Bauabschnitte unterteilten Hauptbauphase ist die Hauptstraße für den Straßenverkehr und die öffentlichen Verkehrsmittel zwischen der Gaswerkstraße und der Jenaer Straße voll gesperrt. Während dieser langen Bauphase sind sowohl Anwohner und Besucher, aber auch der anliegende Einzelhandel entlang der Hauptstraße mit erheblichen Einschränkungen der Erreichbarkeit konfrontiert. Beim Einzelhandel schlägt sich dies in einem merklichen Rückgang der Kundenfrequenz und damit auch der Umsätze nieder.

Eine Festlegung des Termins für die geplante Veranstaltung zur Wiedereröffnung der Hauptstraße war dementsprechend erst möglich, nachdem eine Fertigstellung der Bauarbeiten sicher prognostiziert werden konnte. Dies war Anfang März 2025 der Fall, so dass der Termin für die Feierlichkeiten zur Wiedereröffnung der Hauptstraße daraufhin für den 14. - 15.06.2025 festgelegt und am 17.03.2025 online verkündet wurde.

Der Antrag der WIG auf Durchführung eines verkaufsoffenen Sonntags vom 17.03.2025 ist daher auch im Kontext des dargelegten Ausnahmecharakters zu betrachten. Eine fristgerechte Antragstellung gemäß des Handlungskonzeptes wäre somit nicht möglich gewesen.

Da die Stadt Bielefeld zusammen mit der moBiel GmbH die langjährigen Baumaßnahmen durchgeführt hat und den hieraus resultierenden Umständen Rechnung tragen möchte, wurde der Antrag der WIG somit dennoch zur Prüfung angenommen.
Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass dies einen Ausnahmefall darstellt und das aktuelle Handlungskonzept weiterhin Gültigkeit besitzt.

3. *Rechtliche Prüfung der Zulässigkeit einer sonntäglichen Ladenöffnung gem. § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG NRW*

Um eine Sonn- oder Feiertagsöffnung von Verkaufsstellen ausnahmsweise rechtfertigen zu können, hat der Gesetzgeber in § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 - 5 Ladenöffnungsgesetz NRW (LÖG NRW) beispielhaft Sachgründe benannt, die geeignet sind, ein öffentliches Interesse an einer Verkaufsöffnung zu begründen.

Der Antrag für eine Sonntagsöffnung aus Anlass der Veranstaltung „Wiedereröffnung der Hauptstraße“ wurde von der WIG mit dem Vorliegen des Sachgrundes nach Ziff. 1 („Zusammenhang mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen“) begründet.

Sonn- und Feiertage sind verfassungsrechtlich als Tage der Arbeitsruhe und seelischen Erhebung geschützt (s. Art. 140 Grundgesetz i. V. m. Art. 139 Weimarer Verfassung). Dieser Schutz gewährleistet auch, dass der allgemeine Charakter eines solchen Tages als Tag der Arbeitsruhe wahrnehmbar sein muss. Nur ausnahmsweise kann an diesen Tagen eine Ladenöffnung erfolgen (Regel-Ausnahme-Verhältnis).

Gemäß § 6 LÖG NRW kann die Öffnung von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen durch Vorliegen eines öffentlichen Interesses legitimiert werden. Das Vorliegen eines öffentlichen Interesses wird insbesondere dann angenommen, wenn die Ladenöffnung im Zusammenhang mit einem örtlichen Fest, Markt, einer Messe oder einer ähnlichen Veranstaltung erfolgt (§ 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG NRW). Dieser Zusammenhang wird grundsätzlich vermutet, wenn die Ladenöffnung in räumlicher Nähe zu einer örtlichen Veranstaltung sowie am selben Tag erfolgt (§ 6 Abs. 1 Satz 3 LÖG NRW).

Lt. Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts muss bei Ladenöffnungen im Zusammenhang mit örtlichen Veranstaltungen nach § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG NRW gewährleistet sein, dass die Veranstaltung – und nicht die Ladenöffnung – das öffentliche Bild des betreffenden Sonntags prägt (u.a. BVerwG, Urteile v. 11.11.2015 – 8 CN 2.14 - und v. 22.06.2020 – 8 CN 3.19).

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. Neben der räumlichen Nähe muss die Ladenöffnung auch zeitlich mit der Veranstaltung – also während eines gleichen oder innerhalb dieser Grenzen gelegenen kürzeren Zeitraums – stattfinden.

Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist von einem Annexcharakter auszugehen, 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.

Bei den Feierlichkeiten zur Wiedereröffnung der Hauptstraße am 14. und 15.06.2025 handelt es sich nach den von den Veranstaltern eingereichten Unterlagen um eine Veranstaltung mit zahlreichen Aktionen, Verkaufsständen und Kleinkunst, die ein hohes Besucherinteresse wecken dürfte. Die Bauarbeiten an der Brackweder Hauptstraße waren in der Bevölkerung auch durch die umfangreiche mediale Berichterstattung sehr präsent. Es ist davon auszugehen, dass sich anlässlich der Feierlichkeiten und des Festprogramms zahlreiche Besucherinnen und Besucher –auch aus dem Umland- einen Eindruck von dem neuen Erscheinungsbild der Hauptstraße verschaffen möchten. Die angekündigten Werbemaßnahmen – insbesondere die Hinweise auf den Bildschirmen in Bussen und Stadtbahnen des Mitveranstalters moBiel- dürften das öffentliche Interesse und die Sichtbarkeit der Veranstaltung noch verstärken. Die seitens der Veranstalter erwartete Besucherzahl von 15.000 – 20.000 erscheint dahingehend realistisch.

Entlang der beantragten Verkaufsfläche ist ein vielfältiges Veranstaltungsprogramm geplant, wobei sich der Hauptteil auf dem Treppenplatz, dem Kirchplatz und der Treppenstraße abspielen wird. Aber auch die Hauptstraße wird in die Veranstaltung eingebunden:

Auf dem Treppenplatz findet am 15.06.2025 das etablierte Straßencafé des Runden Tisches Brackwede mit ganztägigem musikalischen und tänzerischen Bühnenprogramm statt. Hierbei werden auf dem Treppenplatz neben mehreren Bänken, Tischen und Stehtischen auch ein Getränkewagen, Essensstände sowie Aktions-Zelte der Akteure aufgestellt. Dieses Straßencafé findet seit 2019 jährlich statt und zog im Jahr 2024 bereits 2.500 Besucher an. Zu dem Straßencafé gehören auch drei Veranstaltungsflächen auf dem benachbarten Kirchplatz, auf denen Kinderunterhaltung und –aktivitäten angeboten werden.

An der angrenzenden Treppenstraße wird an beiden Veranstaltungstagen ein Flohmarkt mit bis zu 80 Ständen stattfinden. Flohmärkte haben in Brackwede eine lange Tradition und sind erfahrungsgemäß stark besucht.

Entlang der Hauptstraße werden vom Treppenplatz bis zur Einmündung Westfalenstraße insgesamt mindestens 14 Stände (u.a. Cocktailbar, div. Speisen und Getränke, DJ, Puppenbühne, Kinderkarussell) sowie dekorative Elemente aufgestellt. Außerdem werden dort sog. Walking Acts und Kleinkünstler unterwegs sein. Vor dem neuen Hochbahnsteig Normannenstraße wird eine Skyline von Bielefeld errichtet und der Hochbahnsteig festlich dekoriert. Zudem ist geplant, dass die anliegenden Bäckereien und Gastronomiebetriebe entlang der Hauptstraße Waffeln, Quarkbällchen und Live-Cooking anbieten.

Die Veranstaltung wird am Samstag (14.06.2025) von 11:00 – 21:00 Uhr sowie am Sonntag (15.06.2025) von 11:00 – 20:00 Uhr stattfinden. Der Flohmarkt öffnet am Samstag um 08:00 Uhr sowie am Sonntag um 11:00 Uhr und schließt jeweils um 18:00 Uhr. Die Verkaufsöffnung am 15.06.2025 ist für den Zeitraum von 13:00 – 18:00 Uhr geplant.

Nach rechtlicher Würdigung der vorliegenden Unterlagen und Informationen liegen die Voraussetzungen für die Durchführung eines verkaufsoffenen Sonntags am 15.06.2025 im Rahmen der Veranstaltung „Wiedereröffnung der Hauptstraße“ vor.

Der anlassbezogene Charakter der einmalig stattfindenden Veranstaltung sowie das von den Veranstaltern präsentierte Programm lässt darauf schließen, dass die Festlichkeiten zur Fertigstellung der Baumaßnahmen an der Hauptstraße die prägende Anziehungskraft für die Besucher ausüben wird, nicht jedoch die Ladenöffnung. Der erforderliche Annexcharakter der Ladenöffnung ist somit zu bejahen. Zudem ist angesichts des Anlasses der Veranstaltung und des großen Empfängerkreises der Werbemaßnahmen (insbesondere in Bussen und Straßenbahnen von moBiel) von einem hohen Besucherstrom und einer hohen Strahlkraft auszugehen.

Die beantragte Sonntagsöffnung soll zudem zeitlich im Rahmen der ganztägigen Veranstaltung durchgeführt werden.

Im Ergebnis ist ein öffentliches Interesse gemäß § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG NRW zu bejahen.

Verteilt auf Bezirke sind im Stadtgebiet Bielefeld nach § 6 Abs. 4 Satz 3 LÖG NRW jährlich insgesamt 16 verkaufsoffene Sonntage möglich. Die aktuelle Fassung der OBVO beinhaltet für das Bielefelder Stadtgebiet insgesamt 13 sonntägliche Verkaufsöffnungen im Rahmen jährlich stattfindender Veranstaltungen an 12 verschiedenen Sonntagen im Jahr. Somit ist auch die (einmalige) Durchführung eines weiteren verkaufsoffenen Sonntags im Jahr 2025 quantitativ zulässig.

Da es sich bei der anlassbezogenen Veranstaltung „Wiedereröffnung der Hauptstraße“ um eine einmalig stattfindende, nicht jährlich wiederkehrende Veranstaltung handelt, ist hinsichtlich der sonntäglichen Verkaufsöffnung der Erlass einer separaten Ordnungsbehördlichen Verordnung gemäß §§ 25 ff. Ordnungsbehördengesetz (OBG) angebracht.

4. *Rechtliche Prüfung des räumlichen Geltungsbereiches gem. § 6 Abs. 1 Satz 3 LÖG NRW*

Die Veranstaltung „Wiedereröffnung der Hauptstraße“ fand bislang noch nicht statt, es handelt sich vielmehr um eine einmalige Festlichkeit anlässlich der Fertigstellung der langjährigen Baumaßnahmen. Seitens der Veranstalter ist ein umfangreiches, familienfreundliches Programm geplant. Der Charakter des Festes zeigt deutlich, dass es sich hier um keinen Evidenzfall (sogenannten Hüpfburgveranstaltungen), sondern um eine Veranstaltung handelt, die grundsätzlich die Voraussetzungen des § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG NRW erfüllt (s.o.).

Der angemeldete Verkaufsbereich der für den Veranstaltungssonntag von 13 bis 18 Uhr beabsichtigten Ladenöffnung stellt sich wie folgt dar: Hauptstraße von Einmündung Salierstraße bis Höhe Treppenplatz, Treppenstraße, Treppenplatz, Kirchplatz der Bartholomäuskirche.

Für die o. g. Bereiche ist die von § 6 Abs. 1 Satz 3 LÖG NRW geforderte räumliche Nähe zur Veranstaltung zumindest teilweise zu verneinen.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass aus § 6 Abs. 1 Satz 3 LÖG NRW nicht gefolgert werden kann, dass die bloße räumliche Nähe schon ausreicht, um eine Ladenöffnung rechtfertigen zu können. Vielmehr muss zwischen Veranstaltung und der Ladenöffnung ein angemessenes Verhältnis bestehen. Ob eine Ladenöffnung an Sonntagen überhaupt und mit welchen Sortimenten und in welchem räumlichen Zuschnitt zulässig ist, richtet sich vielmehr nach Charakter, Größe und Zuschnitt der Veranstaltung.

Bei dem vorliegenden einmalig stattfindenden Straßenfest anlässlich der Wiedereröffnung der Hauptstraße erwarten die Veranstalter täglich ca. 15.000 – 20.000 Besucher. Dies erscheint aufgrund des zu

erwartenden öffentlichen Interesses sowie den geplanten Werbemaßnahmen des Mitveranstalters moBiel (u.a. Hinweise auf Bildschirmen in Bus und Bahn) und der Strahlkraft der Veranstaltung nicht unrealistisch.

Die Veranstaltung ist von dem erwarteten Besucherinteresse im Vergleich zu den anderen Veranstaltungen in Brackwede, in deren Rahmen sonntägliche Ladenöffnungen stattfinden, also größer einzuschätzen als der Adventsmarkt, jedoch etwas kleiner als der Schweinemarkt und deutlich kleiner als die Glückstalertage.

Betrachtet man die für die Ladenöffnung angemeldeten Straßenzüge, fällt auf, dass der Verkaufsbereich im Hinblick auf die geplante „Standfrequenz" im oberen Bereich der Hauptstraße nicht in ein angemessenes Verhältnis zur Veranstaltung gesetzt wurde. So wurde eine Ladenöffnung auf der Hauptstraße bis zur Einmündung Salierstraße beantragt. Der letzte Veranstaltungspunkt in Form eines DJs befindet sich jedoch ca. 450 Meter von dort entfernt in Höhe des Sparkassengebäudes zwischen den Einmündungen Westfalenstraße und Germanenstraße.

Bei der Festlegung des Verkaufsbereiches ist daher davon auszugehen, dass zum Teil wirtschaftliche Gründe berücksichtigt wurden und der Faktor Veranstaltungsgröße nicht durchgehend herangezogen wurde. Vor einer positiven Beurteilung der räumlichen Nähe wäre daher der Verkaufsbereich zu reduzieren.

Unter Berücksichtigung der nicht unerheblichen erwarteten Besucherzahl und der in Brackwede üblicherweise für die fußläufige Zuführung von Besucherinnen und Besucher zum Veranstaltungsbereich dienenden Straßenzüge erscheint es auch im Hinblick auf das gesamte Veranstaltungsprogramm angemessen, hier die gleichen Bereiche für die Öffnung von Verkaufsstellen wie bei dem Brackweder Adventsmarkt zu genehmigen. Hiernach kann für die Straßenzüge Kirchplatz, Treppenplatz, Treppenstraße, Vogelruth, Wikingerstraße (ab Hauptstraße bis Gotenstraße), Germanenstraße (ab Hauptstraße bis Gotenstraße) sowie Hauptstraße von der Höhe Treppenplatz bis maximal zur Einmündung Westfalenstraße eine räumliche Nähe begründet werden. Alle darüber hinausgehenden bzw. weiteren gemeldeten Verkaufsbereiche liegen hingegen außerhalb der Ausstrahlungswirkung der Veranstaltung „Wiedereröffnung der Hauptstraße".

5. Ergebnis der rechtlichen Prüfung

Die Voraussetzungen für die Durchführung eines verkaufsoffenen Sonntags am 15.06.2025 im Rahmen der Veranstaltung „Wiedereröffnung der Hauptstraße" nach § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr.1 LÖG NRW liegen vor.

Der beantragte Verkaufsbereich liegt nicht vollständig in räumlicher Nähe zur Veranstaltung (§ 6 Abs. 1 Satz 3 LÖG NRW) und ist daher auf folgende Straßenzüge zu beschränken:

- Treppenplatz
- Treppenstraße
- Kirchplatz der Bartolomäuskirche
- Hauptstraße zwischen der Einmündung Westfalenstraße und Höhe Treppenplatz
- Vogelruth
- Wikingerstraße (ab Hauptstraße bis Gotenstraße)
- Germanenstraße (ab Hauptstraße bis Gotenstraße)

Aufgrund des einmaligen Charakters der Veranstaltung soll hinsichtlich der Sonntagsöffnung keine Änderung der bestehenden OBVO, sondern der Erlass einer separaten OBVO erfolgen.
In Anbetracht des kurzen Zeitraums zwischen anvisiertem Ratsbeschluss am 05.06.2025 und dem Termin der beantragten Sonntagsöffnung am 15.06.2025 ist es im öffentlichen Interesse geboten, dass die OBVO gemäß § 33 Abs. 2 Ordnungsbehördengesetz NRW (OBG NRW) bereits einen Tag nach dem Tag ihrer Verkündung in Kraft tritt.