

Allgemeinverfügung der Stadt Halle (Saale) über Ladenöffnungszeiten im Innenstadtbereich

Die Stadt Halle (Saale) gibt folgende Allgemeinverfügung bekannt:

1. An den Sonntagen, am 5. Dezember und 19. Dezember 2021 dürfen im Stadtzentrum, begrenzt durch Waisenhausring, Moritzzwinger, Hallorenring, Robert-Franz-Ring, Moritzburgring, Universitätsring, Hansering alle Verkaufsstellen im Sinne des § 2 Ladenöffnungszeitengesetz Sachsen-Anhalt (LÖffZeitG LSA) vom 22. November 2006 (GVBl. LSA 2006, S. 528), zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes vom 20. Januar 2015 (GVBl. LSA S. 28,31) in der Zeit von 13.00 – 18.00 Uhr anlässlich des Halleschen Weihnachtsmarktes 2021 geöffnet sein. Ausgenommen sind folgende Sortimente: Möbel, Haushaltsgroßgeräte, Unterhaltungselektronik und Fahrräder.
2. Der § 9 des LÖffZeitG LSA, die Bestimmungen des Arbeitszeitgesetzes (ArbZG) vom 6. Juni 1994 (BGBl. I, S. 1170), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 22. Dezember 2020 (BGBl. I, S. 3335), des Jugendarbeitsschutzgesetzes vom 12. April 1976 (BGBl. I, S. 965), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Juli 2021 (BGBl. I, S. 2970) und des Mutterschutzgesetzes vom 23. Mai 2017 (MuSchG) (BGBl. I, S. 1228), zuletzt geändert durch Artikel 57 Abs. 8 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I, S. 2652) sind zu beachten.
3. Für diese Allgemeinverfügung wird die sofortige Vollziehung angeordnet.
4. Die Allgemeinverfügung tritt am Tage nach der Veröffentlichung im Amtsblatt für die Stadt Halle (Saale) in Kraft.
5. Diese Allgemeinverfügung und ihre Begründung können bei der Stadt Halle (Saale), Fachbereich Sicherheit, Neustädter Passage 18, 06122 Halle (Saale) Raum 8.20 und 8.22 während der üblichen Sprechzeiten nach vorheriger Terminabsprache (0345 221 1232 oder 0345 221 1202) oder im Internet unter www.halle.de/de/Verwaltung/Satzungen/ eingesehen werden.

Begründung:

Gemäß § 7 Abs. 1 des LÖffZeitG LSA kann die Gemeinde erlauben, dass Verkaufsstellen aus besonderem Anlass an höchstens vier Sonn- und Feiertagen geöffnet werden. Gemäß § 7 Abs. 2 dieses Gesetzes darf die Öffnung fünf zusammenhängende Stunden in der Zeit von 11 Uhr bis 20 Uhr nicht überschreiten. Dabei ist auf die Zeit des Hauptgottesdienstes Rücksicht zu nehmen. Zuständig für die Erlaubnis der zusätzlichen Ladenöffnungszeiten ist die Gemeinde, in diesem Fall die Stadt Halle (Saale).

Der besondere Anlass ist an den Sonntagen am 5. Dezember und 19. Dezember 2021 mit dem Halleschen Weihnachtsmarkt 2021 gegeben. Der Hallesche Weihnachtsmarkt findet vom 23. November – 23. Dezember 2021 in der Innenstadt der Stadt Halle (Saale) statt. Der Veranstaltungsbereich erstreckt sich in diesem Jahr über den Marktplatz, Leipziger Straße Höhe Ulrichskirche, Hansering sowie dem Domplatz. Veranstalter ist die Stadt Halle (Saale). Weitere

Weihnachtsmärkte finden innerstädtisch statt, so der Winterzauber auf dem Hallmarkt, der kleinste Weihnachtsmarkt in der Ulrichstraße und weitere kleine innerstädtische weihnachtliche Bereiche.

Der besondere Sachgrund, der mit dem ausfüllungsbedürftigen unbestimmten Rechtsbegriff des „besonderen Anlasses“ für eine Öffnung von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen verlangt wird, ist mit dieser anlassgebenden Veranstaltung in der gesamten Innenstadt, dem Halleschen Weihnachtsmarkt 2021, gegeben. Der alljährlich stattfindende Weihnachtsmarkt wird regelmäßig von zehntausenden Besuchern besucht. Der Weihnachtsmarkt ist ein kultureller Höhepunkt und die größte Sonderveranstaltung in der Innenstadt. Es beteiligen sich alljährlich über 100 Betreiber und Vereine in 120 Weihnachtsmarktgeschäften. In diesem Jahr wird es höchstwahrscheinlich zwar eine Reduzierung der Anzahl der Stände geben, geplant sind bis zu 100 Stände und Einzelaktionen insbesondere der Winterzauber 2021 auf dem gesamten Hallmarkt. Unter den derzeitigen Bedingungen der Pandemie soll der Weihnachtsmarkt auf weitere städtische Flächen entzerrt werden. Diese Entzerrung soll auch mit einer geringfügigen Reduzierung der Stände insbesondere zur Einhaltung von größeren Abstands- und Bewegungsflächen einhergehen. Kleine Events auf der Weihnachtsmarktbühne und kleinere weihnachtliche Aktionen sind ebenfalls derzeit noch in der Planung. Die Stadt Halle (Saale) prognostiziert über den gesamten Veranstaltungszeitraum ein Besucheraufkommen von mindestens 200.000 Gästen. Ein besonders hohes Besucheraufkommen konnte in den letzten Jahren jeweils in den Nachmittags- und Abendstunden und an den Wochenenden, insbesondere zum Nikolaustag und am letzten Weihnachtsmarktwochenende, verzeichnet werden und wird auch für das Jahr 2021 erwartet.

Das Bundesverwaltungsgericht hat zu § 14 LadSchlG ausgeführt, dass nur Veranstaltungen, die selbst einen beträchtlichen Besucherstrom anziehen, Anlass für eine Ladenöffnung geben können; der Besucherstrom dürfe nicht umgekehrt erst durch die Offenhaltung der Verkaufsstellen ausgelöst werden. Mit Blick auf das Erfordernis einer allenfalls geringen prägenden Wirkung der Ladenöffnung müsse diese als bloßer Annex zur anlassgebenden Veranstaltung erscheinen (BVerwG, Beschluss vom 18. Dezember 1989 – BVerwG 1 B 153/89 – Juris Rn. 3 und Urteil vom 11. November 2015 – BVerwG 8 CN 2/14 – Juris Rn. 24). Die werktägliche Prägung der Ladenöffnung bleibt hiernach nur dann im Hintergrund, wenn der Besucherstrom, den die anlassgebende Veranstaltung für sich genommen auslöst, die Zahl der Besucher übersteigt, die allein wegen einer Öffnung der Verkaufsstellen kommen. Zur Abschätzung der jeweiligen Besucherströme ist auf eine gemeindliche Prognose zurückzugreifen (BVerwG, Urteil vom 11. November 2015, BVerwG 8 CN 2/14).

Prognose:

Der Hallesche Weihnachtsmarkt beinhaltet regelmäßig die Festsetzung eines Marktes nach § 69 Gewerbeordnung mit ca. 120 Standplätzen mit vielen verschiedenen Veranstaltungshöhepunkten und wird begleitet von kleineren innerstädtischen Weihnachtsmärkten und Events. So wird auch im Jahr 2021 der Hallesche Weihnachtsmarkt erneut durch ein zusätzliches Event auf dem Hallmarkt begleitet. Hier wird durch einen externen Veranstalter die Veranstaltung „Winterzauber 2021“ durchgeführt mit diversen Unterhaltungsständen, einer Eisbahn und Eisstockbahn und einem „Freefall-Tower“ als Europas größte Kerze. Diese zusätzliche Veranstaltung und die weiteren innerstädtischen Weihnachtsmärkte und Events werden den städtischen Weihnachtsmarkt noch eine höhere Strahlkraft verleihen. Pandemiebedingt wird die Veranstaltungsfläche in diesem Jahr entzerrt und es werden analog den Vorjahren ca. 100

Verkaufsstände aufgebaut. Die Stadt Halle (Saale) erwartet damit auch in diesem Jahr ein hohes Besucheraufkommen, insbesondere an den Adventssonntagen in den Nachmittagsstunden zum Weihnachtsmarkt. Prognostiziert wird ein stündliches Besucheraufkommen von 5.000 – 5.500 Besuchern. Die Prognose stützt sich auf Erfahrungswerte der letzten Jahre, insbesondere aber auf eine durch die Stadt Halle (Saale) anlässlich des Weihnachtsmarktes 2019 beauftragte Besucherzählung und Motivationsbefragung. Demnach wurde in den Nachmittagsstunden an einem Adventssonntag anlässlich des Weihnachtsmarktes 2019 ein durchschnittliches Besucheraufkommen auf dem Marktplatz von 5.400 Besuchern ermittelt. Die Besucherzählung wurde am Sonntag, den 8. Dezember 2019, in der Zeit von 13.00 Uhr – 18:00 Uhr durchgeführt. Ermittelt wurde ein durchschnittlicher stündlicher Besucherverkehr von 7.300 Besuchern auf dem Marktplatz. Unter Berücksichtigung der ebenfalls stündlich durchgeführten Motivationsbefragung wurde ermittelt, dass 74 % der Befragten den Weihnachtsmarkt und 26 % aus anderen Gründen den Marktplatz in der Innenstadt besuchten. Die Befragungen beinhalten darüber hinaus auch Angaben zum Wohnort. Demnach gaben 33 % der Befragten an, nicht aus der Stadt Halle (Saale) zu kommen und 67 % waren Bewohner der Stadt Halle (Saale). Diese Befragung bestätigte auch, dass mehr als ein Drittel der Besucher aus anderen Orten den Weihnachtsmarkt in der Stadt Halle (Saale) besuchten und sich dieser Markt auch insbesondere als Anlass für Besucher aus nah und fern etabliert hat.

Das Besucherinteresse hat in den letzten Jahren insbesondere zu derartigen Veranstaltungen und Märkten mit einem breitgefächerten Sortiment zugenommen. Diese Entwicklung bestätigen auch weitere durchgeführte Besucherzählungen und Befragungen. Im Jahr 2019 hat die Stadt Halle (Saale) insgesamt zu 4 Großveranstaltungen auf dem Marktplatz ein durchschnittliches stündliches Besucheraufkommen von knapp 3.500 Besuchern bis fast 5.800 Besuchern gezählt, die in den Nachmittagsstunden den Marktplatz ausschließlich zu Veranstaltungen besucht haben. Der Besuch von Märkten und zu den Veranstaltungshöhepunkten steht hier eindeutig im Vordergrund.

Unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtsprechung in Bezug auf die Ermittlung einer werktäglichen Vergleichszahl hat die Stadt Halle (Saale) entsprechende statistische Erhebungen zur Besucherstruktur und der entsprechenden Motivationslage der Besucher des Altstadtkerns, insbesondere auf dem Marktplatz ausgewertet. Dabei wurde das vorhandene Datenmaterial einer Passantenzählung 2006 – 2015, die Studie „Vitale Innenstädte 2014“ und die aktuell im September 2019 erfolgte Besucherzählung ausgewertet und ermittelt, dass an einem vergleichbaren Werktag explizit zum Einkaufen in die Innenstadt stündlich ca. 2.000 – 3.000 Besucher kommen. Die aktuelle Zählung an einem Samstag im September 2019 ergab eine durchschnittliche Besucherzahl von 2.500 Personen pro Stunde, die die Innenstadt zum Einkaufen aufsuchen.

Im September 2019 führte die Industrie- und Handelskammer Halle-Dessau als Impuls für lebendige Innenstädte und für einen attraktiven Einzelhandel auch in der Stadt Halle (Saale) die größte deutsche Imagekampagne für den Einzelhandel unter dem Motto „Heimat shoppen“ durch. An diesen zwei Aktionstagen haben Unternehmen und der City Gemeinschaft Halle e.V. eine Fülle von Veranstaltungen und besonderen Einkaufserlebnissen angeboten. Angereichert wurde diese Aktion durch Modenschauen, Gewinnspiele, Gutscheinkaktionen, Konzerte, Spiel und Spaß für Kinder und kulinarische Angebote. Eine Besucherzählung und Befragung zu dieser Aktion an einem Samstag im September zeigte ein stündliches Besucheraufkommen von 6.300 Besuchern auf dem Marktplatz. Befragungen der Besucher ergaben, dass 2.900 Besucher explizit zum

Einkaufen in die Innenstadt der Stadt Halle (Saale) gekommen sind. Damit liegt auch diese Besucherzahl innerhalb des Durchschnitts von 2.500 -3.000 Einkäufern pro Stunde in der Innenstadt.

Pandemiebedingt fanden im Jahr 2020 und bis jetzt keine vergleichbaren Großveranstaltungen in der Innenstadt von Halle (Saale) statt. Erwartet wird jedoch kein anderes Besucherverhalten zum diesjährigen Weihnachtsmarkt, so dass die Vergleichszahlen weiterhin als Prognoseerwartungen herangezogen wurden. Letztendlich scheint sich das Einkaufsverhalten in der Pandemie hin zum Onlinehandel verändert zu haben. Dies kann jedoch unter Berücksichtigung des kurzen Zeitraumes und unter den Bedingungen der Pandemie derzeit nicht mit statistischen Erhebungen untersetzt werden. Das derzeitige Einkaufen findet immer noch unter Pandemiebedingungen statt, so dass ein Rückgang der Einkaufenden grundsätzlich berücksichtigt werden kann.

Die Stadt Halle (Saale) kommt daher gerade auch unter Berücksichtigung der veränderten Bedingungen in der Pandemie zu dem Ergebnis, dass der Ladenöffnung eine geringe prägende Wirkung beigemessen wird, da sie nach der Gesamtbetrachtung als bloßer Annex zu der anlassgebenden Veranstaltung erscheint. Der seit Jahren stattfindende Hallesche Weihnachtsmarkt ist geeignet, einen Besucherstrom auszulösen, der die Zahl der Besucher übersteigt, die allein wegen einer Öffnung der Verkaufsstellen kommen würden. In einer Stadt dieser Größenordnung, d.h. in der einwohnerstärksten Stadt in Sachsen-Anhalt mit ihren 240.000 Einwohnern, ist der Hallesche Weihnachtsmarkt ein fester Bestandteil des kulturellen und städtischen Lebens. Insbesondere in diesem Jahr, im zweiten Jahr der Pandemie, wird es die Einwohner und Besucher der Stadt auf die Weihnachtsmärkte ziehen, denn diese Veranstaltungen lassen sich im Freien erleben. Die Zahlen der Besucher, die ausschließlich in die Innenstadt auf die Weihnachtsmärkte strömen, bestätigen auch die Zugkraft und Größe des Halleschen Weihnachtsmarktes und beeinflussen auch das geschäftige Treiben in der Innenstadt. Die Besucherzahlen werden weit über den durchschnittlichen Zahlen der einkaufswilligen Besucher an einem normalen Werktag liegen.

Unter Berücksichtigung der Prognose, dass insbesondere ein erhöhter Besucherstrom am Nikolaustag bzw. kurz vor dem Nikolaustag und am letzten Weihnachtsmarktwochenende erwartet wird, gibt die Stadt Halle (Saale) daher den 5. Dezember und den 19. Dezember 2021 anlässlich des Halleschen Weihnachtsmarktes 2021 als verkaufsoffene Sonntage von 13:00 – 18:00 Uhr frei. Der örtliche Bezug ist mit der Eingrenzung des Innenstadtbereiches unter Ziffer 1 gegeben und berücksichtigt die Läden ausschließlich im Altstadt kern. Die Zeiten des Hauptgottesdienstes wurden berücksichtigt. Dem Versorgungsinteresse der Besucher entsprechend wurden einzelne Sortimente von der Ladenöffnung ausgenommen.

Die sofortige Vollziehung dieser Allgemeinverfügung wurde nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) in der zurzeit geltenden Fassung angeordnet. Das besondere öffentliche Interesse ist gegeben, da insbesondere in der Innenstadt in Verbindung mit dem Halleschen Weihnachtsmarkt mit einem besonders hohen Besucherandrang zu rechnen ist. Diesen Besuchern muss die Möglichkeit gegeben werden, sich neben typischen Geschenken mit allen Waren des Ge- und Verbrauchs über die gesetzlichen Ladenöffnungszeiten hinaus auszustatten. Nicht notwendig dem Versorgungsinteresse dienende Sortimente wie Möbel, Elektrogroßgeräte, Unterhaltungselektronik und Fahrräder wurden daher von der Freigabe ausgenommen. Es besteht also ein regionales Versorgungsinteresse, das nur durch eine

Freigabe zusätzlicher Öffnungszeiten befriedigt werden kann und somit eine Erweiterung der Ladenöffnungszeiten in diesem Bereich rechtfertigt. Unter Berücksichtigung des kurzen Zeitraumes zur beabsichtigten Sonntagsöffnung würde im Falle eines Widerspruches nicht mehr mit einer abschließenden Entscheidung in der Hauptsache zu rechnen sein. Auch das Interesse der Geschäftsinhaber an der Wirksamkeit dieser Allgemeinverfügung überwiegt hier deutlich gegenüber dem Interesse eines möglichen Widerspruchsführers an der vorläufigen Nichtvollziehbarkeit. Im Vorfeld einer Sonntagsöffnung sind unter Einhaltung aller relevanten Auflagen und Vorschriften umfangreiche planerische und organisatorische Maßnahmen seitens der teilnehmenden Verkaufsstellen unabdingbar. Dies setzt eine entsprechende Planungssicherheit voraus. Diese Planungssicherheit wäre nicht gegeben, wenn im Falle eines Widerspruchs oder einer Klage die aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs eintritt. Der Eintritt der Bestandskraft dieser Allgemeinverfügung ist dann unter Umständen nicht mehr rechtzeitig zu erwarten. Es ist den Gewerbetreibenden daher nicht zuzumuten, bis zum Abschluss des Widerspruchsverfahrens und eines sich gegebenenfalls anschließenden gerichtlichen Verfahrens zuzuwarten. Daher ist die Anordnung der sofortigen Vollziehung im besonderen öffentlichen Interesse geboten.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch bei der Stadt Halle (Saale), Marktplatz 1, 06100 Halle (Saale) eingelegt werden.

Halle (Saale), den 5. November 2021

gez. i. V. Egbert Geier
Dr. Bernd Wiegand
Oberbürgermeister