

Allgemeinverfügung der Stadt Norden über die Öffnung der Verkaufsstellen an den Sonntagen 14.06.2026, 09.08.2026, 30.08.2026 und 25.10.2026

Aufgrund des Antrages des Wirtschaftsforums Norden e. V. wird hiermit gemäß § 5 Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 des NLöffVZG¹ und § 14 Absatz 1 Satz 1 Nr. 5 des NFeiertagsG² die Öffnung der Verkaufsstellen an folgenden Sonntagen zugelassen:

14.06.2026 anlässlich des Rosenmarktes – (12.00 Uhr bis 17.00 Uhr)

09.08.2026 anlässlich des Norder Piratenfestes – (12.00 Uhr bis 17.00 Uhr)

30.08.2026 anlässlich des Norder Sommerfestes – (12.00 Uhr bis 17.00 Uhr)

25.10.2026 anlässlich des Beestmarktes – (12.00 Uhr bis 17.00 Uhr)

Die Ladenöffnung erstreckt sich auf den Innenstadtbereich: Osterstraße, Große Neustraße sowie Neuer Weg bis einschließlich Norder Tor (Bahnhofstraße 1A).

Verkaufspersonal, das an Sonn- und Feiertagen beschäftigt wird, hat Anspruch auf die in § 7 NLöffVZG geregelten Ausgleichszeiten. Neben § 7 NLöffVZG sind auch die weiteren tarifvertraglichen und gesetzlichen Arbeitszeitbestimmungen sowie die Vorschriften des Jugendarbeitsschutzgesetzes, des Mutterschutzgesetzes und des Betriebsverfassungsgesetzes zu beachten.

Es wird gemäß § 41 Absatz 4 Satz 4 VwVfG³ bestimmt, dass die Allgemeinverfügung am Tag nach der öffentlichen Bekanntmachung als bekannt gegeben gilt.

Die sofortige Vollziehung dieser Verfügung wird gem. § 80 Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO⁴ angeordnet.

Begründung:

I.

Aufgrund des § 5 Absatz 1 in Verbindung mit § 5 Absatz 2 NLöffVZG kann die Gemeinde als zuständige Behörde auf Antrag der überwiegenden Anzahl der Verkaufsstellen in dem Gebiet, für das die Öffnung beantragt wird, und von einer sie vertretenden Personenvereinigung zulassen, dass Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen öffnen dürfen. In einer Gemeinde darf die Öffnung gemeindeweit für höchstens sechs Sonntage zugelassen werden, wobei eine Höchstzahl der Öffnungen in jedem Ortsbereich vier Sonntage nicht überschreiten darf. Die Öffnung darf für die Dauer von fünf Stunden täglich zugelassen werden und soll außerhalb der ortsüblichen Gottesdienstzeiten liegen.

Dies gilt nicht für den Palmsonntag, Ostersonntag, Pfingstsonntag, Volkstrauertag, Totensonntag und die Adventssonntage sowie für die staatlich anerkannten Feiertage und den 27. Dezember, wenn er auf einen Sonntag fällt.

Ebenso können die Gemeinden aufgrund des § 14 Absatz 1 Satz 1 Nr. 5 des NFeiertagsG Ausnahmen von den Verboten und Beschränkungen der §§ 4 bis 6 und 9 aus besonderem Anlass im Einzelfall zulassen.

Das Wirtschaftsforum Norden e. V. beantragte mit Schreiben vom 20.01.2026 die Öffnungen der Verkaufsstellen. Der Verein vertritt eine Vielzahl von Einzelhandelsbetrieben in Norden und stellt damit eine den örtlichen Einzelhandel vertretende Personenvereinigung im Sinne des NLöffVZG dar.

¹ Niedersächsisches Gesetz über Ladenöffnungs- und Verkaufszeiten vom 8. März 2007 (Nds. GVBl. S. 111 - VORIS 81610 -), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Mai 2019 (Nds. GVBl. S. 80)

² Niedersächsisches Gesetz über die Feiertage in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 1995 (Nds. GVBl. 6/1995), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Juni 2018 (Nds. GVBl. S. 122 und 123)

³ Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 15. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 236)

⁴ Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 22. Dezember 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 348)

Unter Bezugnahme auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG) vom 01.12.2009 (1 BvR 2857/07) sowie auf die Urteile des Bundesverwaltungsgerichtes (BVerwG) vom 11.11.2015 (8 CN 2.14) und BVerwG vom 17.05.2017 (8 CN 1.16) ergeben sich für die Genehmigung von verkaufsoffenen Sonn- und Feiertagen weitere Grundsätze, die hinsichtlich des verfassungsrechtlich verankerten Sonntagsschutzes bei der Prüfung eines entsprechenden Antrages zu berücksichtigen sind.

Hinsichtlich der hier in Rede stehenden Ladenöffnung bedeutet dies, dass die Ausnahme eines dem Sonntagsschutz gerecht werdenden Sachgrundes bedarf. Ein bloß wirtschaftliches Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber und ein alltägliches Erwerbsinteresse („Shopping-Interesse“) potenzieller Käufer genügen grundsätzlich nicht, um Ausnahmen von dem verfassungsunmittelbar verankerten Schutz der Arbeitsruhe und der Möglichkeit zu seelischer Erhebung an Sonn- und Feiertagen zu rechtfertigen. Darüber hinaus müssen Ausnahmen als solche für die Öffentlichkeit erkennbar bleiben und dürfen nicht auf eine weitgehende Gleichstellung der sonn- und feiertäglichen Verhältnisse mit den Werktagen und ihrer Betriebsamkeit hinauslaufen (zitiert aus dem Urteil BVerfG vom 01.12.2009, 1 BvR 2857/07).

Die Sonntagsöffnung von Verkaufsstellen mit uneingeschränktem Warenangebot "aus Anlass" eines Marktes ist nach § 14 Absatz 1 LadSchlG⁵ nur zulässig, wenn die prägende Wirkung des Marktes für den öffentlichen Charakter des Tages gegenüber der typisch werktäglichen Geschäftigkeit der Ladenöffnung überwiegt, weil sich letztere lediglich als Annex zum Markt darstellt. Das setzt regelmäßig voraus, dass die Ladenöffnung in engem räumlichem Bezug zum konkreten Marktgeschehen steht und prognostiziert werden kann, dass der Markt für sich genommen einen beträchtlichen Besucherstrom anzieht, der die bei einer alleinigen Öffnung der Verkaufsstellen zu erwartende Zahl der Ladenbesucher übersteigt (zitiert aus dem Urteil BVerwG vom 11.11.2015, 8 CN 2.14).

Die Ladenöffnung an einem Sonntag ist verfassungsrechtlich nur gerechtfertigt, wenn ein hinreichender Sachgrund für sie besteht. Das Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber und das "Shopping-Interesse" der Kunden genügen hierfür nicht. Je weitreichender die Freigabe der Ladenöffnung in räumlicher und zeitlicher Hinsicht sowie in Bezug auf die einbezogenen Handelssparten und Warengruppen ist, umso höher muss angesichts der stärkeren werktäglichen Prägung des Tages das Gewicht der für die Ladenöffnung angeführten Sachgründe sein (zitiert aus dem Urteil BVerwG vom 17.05.2017, 8 CN 1.16).

Zusammenfassend muss damit ein Ereignis vorliegen, welches zum einen von der Ladenöffnung losgelöst ist und zum anderen für sich genommen einen beträchtlichen Besucherstrom anzieht, dem dann die Ladenöffnung der Verkaufsstellen in Norden als ein Anhängsel (Annex) folgen kann. Dies setzt weiterhin voraus, dass die Veranstaltung im Vordergrund steht und die prägende Wirkung für den öffentlichen Charakter des Tages, der der typisch werktäglichen Geschäftigkeit der Ladenöffnung überwiegt. Hierbei müssen die Besucher des Ereignisses die Zahl der Besucher übersteigen, die allein wegen der Öffnung der Verkaufsstellen kämen.

II.

a) **Veranstaltung am 14.06.2026**

Aufgrund der Attraktivität lockt der Rosenmarkt nicht nur Einheimische, sondern auch Besucher aus dem gesamten Bereich Ostfrieslands, Frieslands, dem Rheiderland sowie viele Touristen an. Zum Rosenmarkt werden etwa 20.000 - 25.000 Besucher erwartet. Dies entspricht etwa der Einwohnerzahl von Norden mit 26.030 (Quelle: Einwohnermelderegister Norden, Stand: 30.09.2025). Insbesondere aufgrund der Erfahrungen der vergangenen Jahre wird festgestellt, dass die Besucher nicht wegen der Verkaufsöffnung das Veranstaltungsgebiet besuchen, sondern aufgrund des stattfindenden Rosenmarktes. Dies beweisen auch die Besucherzahlen der ersten fünf Rosenmärkte, die ohne eine Sonntagsöffnung durchgeführt wurden und eine gleich hohe Besucherzahl aufwiesen.

⁵ Gesetz über den Ladenschluss 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)

b) Veranstaltung am 09.08.2026:

Geplant ist, in der Innenstadt von Norden die Traditionsveranstaltung „*Norder Piratenfest*“ durchzuführen. Das Piratenfest zieht neben den Norderinnen und Norder auch Gäste von außerhalb in die Innenstadt, um das bunte Treiben und die zahlreichen Aktionen rund um das Thema Piraten nicht zu versäumen.

Die Norder Innenstadt erfreut sich einer Vielzahl inhabergeführter Geschäfte, die sich an diesem Tag besondere Aktionen für Groß und Klein einfallen lassen. Ob Piratenverkleidung, maritime Dekoration oder kulinarische Köstlichkeiten – der Fantasie sind hierbei keine Grenzen gesetzt. Neben den stationären Gastronomiebetrieben sind auch die lokalen Beschicker in den Piratentag eingebunden.

Untermalt wird die Stimmung von verschiedenen Piraten, die durch die Straßen ziehen. Zudem gibt es eine Piratenband, ein großes Piratenschiff als Hüpfburg sowie einen Shantychor. Ein Highlight ist das bei Einheimischen und Gästen beliebte Krabbenpulen.

Beim Auftritt mit anschließender Signierstunde der Sängerin und Autorin Bettina Göschl mit ihren Piratengeschichten kommen Kinderherzen auf ihre Kosten.

Der Kanonenschuss der Piraten lockt alle in den unteren Neuen Weg, und die Kinderrallye schickt alle Kinder kreuz und quer durch die Innenstadt.

c) Veranstaltung am 30.08.2026:

Im Jahr 2026 organisiert die Stadt Norden bereits zum neunten Mal das Norder Sommerfest. Mit seinem Mix aus Straßenkunstfestival, Kindersommerfest, erweitertem Musikprogramm, Floh- und Handwerkermarkt sowie verkaufsoffenem Sonntag ist es längst ein fester Bestandteil des Norder Veranstaltungskalenders. Die Besucherinnen und Besucher erwartet ein abwechslungsreiches Wochenende voller Unterhaltung für alle Altersgruppen – ganz gleich, ob Einheimische oder Gäste aus der Region. Bereits am Freitagabend startet das Sommerfest mit Live-Musik auf zwei Bühnen – auf dem Torfmarkt und im Kulturgarten der KVHS. Auch am Samstagabend dürfen sich die Besucherinnen und Besucher auf ein vielseitiges Konzertprogramm freuen. Von Bands über DJs bis hin zu regionalen und überregionalen Acts wird an beiden Abenden für beste Stimmung gesorgt. Am Samstag und Sonntag verwandelt sich die Innenstadt erneut in eine große Bühne: Vom Torfmarkt über die Osterstraße und den Neuen Weg bis hin zum Norder Tor präsentieren Straßenkünstlerinnen und Straßenkünstler ihr Können – von Artistik über Comedy bis hin zu Musik und Akrobatik. Der Eintritt ist frei, die Künstlerinnen und Künstler freuen sich jedoch über eine Hutgeldspende. Ein besonderes Highlight sind auch in diesem Jahr wieder die Sommerfestspiele, die am Samstag auf dem Torfmarkt stattfinden. Hier treten Teams aus Norden und der Region in unterhaltsamen Wettkämpfen gegeneinander an. Gefragt sind Teamgeist, Geschicklichkeit und eine Portion Humor – für Teilnehmer und Publikum gleichermaßen ein echtes Erlebnis. Das beliebte Kindersommerfest findet am Sonntag im Kulturgarten der KVHS statt. Hier können Kinder den ganzen Tag spielen, entdecken und an zahlreichen Mitmachaktionen teilnehmen. Damit ist auch für die jüngsten Besucherinnen und Besucher bestens gesorgt. Ergänzt wird das Sommerfest durch einen Floh- und Handwerkermarkt, der sich über den südlichen Neuen Weg bis zum Norder Tor erstreckt und jedes Jahr viele Besucher anzieht. Am Sonntag öffnen zudem die Geschäfte in der Innenstadt ihre Türen – von der Osterstraße über den Neuen Weg bis hin zu den Seitenstraßen und dem Norder Tor – und laden zum entspannten Bummeln ein.

d) Veranstaltung am 25.10.2026:

Der Beestmarkt wird bereits seit Ende des Zweiten Weltkrieges veranstaltet. Er reiht sich somit in die sogenannten Traditionsmärkte der Stadt Norden ein. Aufgrund der Attraktivität lockt der Beestmarkt nicht nur Einheimische, sondern auch Besucher aus der weiteren Umgebung von Norden (durchgeführte Erhebungen ergaben ein Besucheraufkommen aus einem Radius von ca. 120 km um Norden) sowie viele Touristen an. Aus diesem Grund und insbesondere aufgrund der Erfahrungen der vergangenen Jahre sowie der Tatsache, dass der Beestmarkt bereits seit Ende des Zweiten Weltkrieges stattfindet, wird festgestellt, dass die Besucher nicht wegen einer Verkaufsöffnung das Veranstaltungsgebiet besuchen, sondern aufgrund des Beestmarktes.

III.

Veranstaltungen in der Innenstadt ziehen regelmäßig eine Vielzahl von Besuchern aus dem Stadtgebiet (26.030 Einwohner, Stand: 30.09.2025), aus dem Kreisgebiet Aurich (rund 190.000 Einwohner) und aus dem gesamten ostfriesischen Raum (rund 465.000 Einwohner) an.

Die Besucherzahlen für Veranstaltungen können nur annähernd geschätzt werden, da in der Vergangenheit keine Zahlen erhoben wurden. Es wird angenommen, dass Besucher aus einem Umkreis von 50 km um Norden zu den Veranstaltungen kommen. Hinzu werden viele Urlauber und Tagestouristen erwartet.

Aufgrund der Erfahrungen der vergangenen Jahre und der Tatsache, dass die Veranstaltungen bereits mehrfach durchgeführt wurden, muss erwartet werden, dass die Besucher wegen den Veranstaltungen das Veranstaltungsgebiet besuchen werden und nicht wegen einer Verkaufsöffnung.

Die prägende Wirkung der Veranstaltung für den Tag kann nur dann angenommen werden, wenn ein enger räumlicher Bezug zwischen Veranstaltung und geöffneten Geschäften besteht, die Öffnung also auf das unmittelbare Umfeld der Veranstaltung begrenzt bleibt.

Die zugelassene Verkaufsöffnung wird daher, wie oben geregelt und in der anliegenden Karte dargestellt, auf das Umfeld der Anlassveranstaltung begrenzt, weil nur insoweit der Bezug zum Veranstaltungsgeschehen erkennbar bleibt.

IV.

Insgesamt stellen alle Veranstaltungen aufgrund der oben gemachten Ausführungen einen hinreichenden Sachgrund für eine Sonntagsöffnung im begrenzten zeitlichen und räumlichen Umfang dar. Die Veranstaltungen prägen als Veranstaltung den Sonntag und die Geschäftsöffnung stellt sich als bloßer Annex dar. Die genehmigte Ladenöffnung bleibt im räumlichen Bezug zur Veranstaltung. Die Veranstaltung für sich genommen wird einen beträchtlichen Besucherstrom anziehen, der die bei einer alleinigen Öffnung der Verkaufsstellen zu erwartende Zahl der Ladenbesucher übersteigt.

Mit E-Mail vom 13 April 2026 wurde der Einzelhandelsverband Ostfriesland e. V., die Gewerkschaft Ver.di, die IHK Emden, das Gewerbeaufsichtsamt Emden, die Polizei Norden, der Landkreis Aurich sowie die evangelisch-lutherische und katholische Kirche um Stellungnahme zum Antrag auf Verkaufsöffnung gebeten.

Bekanntgabe:

Die Allgemeinverfügung gilt gemäß § 1 des NVwVfG⁶ in Verbindung mit § 41 Absatz 3 und 4 VwVfG am Tag nach der ortsüblichen Bekanntmachung als bekannt gegeben.

Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehung:

Gemäß § 80 Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO wird die sofortige Vollziehung dieser Verfügung angeordnet. Dies bedeutet, dass die aufschiebende Wirkung im Falle der Klageerhebung entfällt. Entsprechend den Anforderungen des § 80 Absatz 3 Satz 1 VwGO wird das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung dieser Allgemeinverfügung wie folgt begründet:

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist erforderlich, da im Falle eines Rechtsstreites von der Ausnahmeerlaubnis ohne die Anordnung der sofortigen Vollziehung zunächst kein Gebrauch gemacht werden könnte. Damit könnte die Sonntagsöffnung gegebenenfalls nicht durchgeführt werden, da im Falle einer Klage nicht mit einer abschließenden Hauptsacheentscheidung bis zu der beabsichtigten Sonntagsöffnung zu rechnen ist.

Ein Abwarten bis zu einer Hauptsacheentscheidung ist jedoch nicht zumutbar, da insbesondere die Vorbereitung und Durchführung von Sonntagsöffnungen in dieser Größenordnung mit einem erheblichen personellen und finanziellen Aufwand verbunden ist. Sie bedürfen daher einer Planungssicherheit. In der Abwägung überwiegen hier die Interessen der teilnehmenden Gewerbetreibenden. Ihnen ist aufgrund der erforderlichen Planungssicherheit eine durch eine eventuelle Klage ausgelöste aufschiebende Wirkung nicht zuzumuten. Das Interesse der Antragsteller und der potenziellen Kunden an der Wirksamkeit dieser Allgemeinverfügung überwiegt hier daher gegenüber dem Interesse einer möglichen Klägerin/eines möglichen Klägers an der vorläufigen Nichtvollziehbarkeit. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung erfolgt daher im öffentlichen Interesse.

⁶ Niedersächsisches Verwaltungsverfahrensgesetz (NVwVfG) vom 3. Dezember 1976 (Nds. GVBl. S. 311 - VORIS 20210 02 00 00 000 -), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. September 2022 (Nds. GVBl. S. 589)

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Oldenburg, Schloßplatz 10, 26122 Oldenburg erhoben werden.

Hinweis zur Anordnung der sofortigen Vollziehung

Ein Rechtsbehelf gegen diese Allgemeinverfügung entfaltet wegen der Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80 Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO keine aufschiebende Wirkung. Das bedeutet, dass auch wenn Klage erhoben wird, die Vorgaben dieser Allgemeinverfügung gelten. Die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung kann gemäß § 80 Absatz 5 VwGO beim Verwaltungsgericht Oldenburg, Schlossplatz 10, 26122 Oldenburg, schriftlich oder mündlich zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle beantragt werden.

Norden, den 06.05.2026, Stadt Norden: Erster Stadtrat – Aukskel-

Caigos Auskunft Stadt Norden

Maßstab 1:5000 07.04.2021

