

Federführung:
50-Ordnung

Produkt:
50.21 Ordnungserhaltung
50.22 Gewerbeangelegenheiten, Märkte und Kirmessen

Datum:
27.09.2017

Beratungsfolge:

Rat der Stadt Coesfeld

Sitzungsdatum:

28.09.2017

Entscheidung

Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen auf dem Gebiet der Stadt Coesfeld

Beschlussvorschlag:

Die beigefügte Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen aus besonderem Anlass wird beschlossen.

Sachverhalt:

I. Rechtliche Grundlagen

Gemäß § 4 Absatz 1 Ladenöffnungsgesetz NRW (LÖG NRW) dürfen Verkaufsstellen an Werktagen montags bis freitags ohne zeitliche Begrenzung und samstags von 0.00 Uhr bis 22.00 Uhr geöffnet sein (allgemeine Ladenöffnungszeit). Darüber hinaus dürfen Verkaufsstellen gemäß § 6 Absatz 1 LÖG NRW an jährlich höchstens vier Sonn- oder Feiertagen aus Anlass von örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen bis zur Dauer von fünf Stunden geöffnet sein. Gemäß § 6 Absatz 4 LÖG NRW wird die zuständige örtliche Ordnungsbehörde ermächtigt, die Tage nach Absatz 1 durch Verordnungen freizugeben. Die Freigabe kann sich auf bestimmte Bezirke, Ortsteile und Handelszweige beschränken. Innerhalb einer Gemeinde dürfen nach Absatz 1 insgesamt nicht mehr als elf Sonn- und Feiertage je Kalenderjahr und innerhalb eines gleichen Bereichs der Gemeinde nicht mehr als vier Sonn- und Feiertage freigegeben werden.

Die aktuell geltende Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen im Gebiet der Stadt Coesfeld setzt für die Jahre 2016 und 2017 je vier Veranstaltungen im Stadtgebiet Coesfeld und zwei Veranstaltungen für den Ortsteil Lette fest. Die Verordnung wurde am 01.10.2015 vom Rat beschlossen.

Zwischenzeitlich sind in vielen Fällen an anderen Orten durch Gerichtsentscheidungen diverse Verordnungen für rechtswidrig erklärt worden. Die verkaufsoffenen Sonntage konnten in diesen Fällen nicht stattfinden. Im Wesentlichen stützen sich diese Entscheidungen auf ein maßgebliches Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 11.11.2015 zu anlassbezogenen Sonntagsöffnungen. Die nachfolgende Rechtsprechung, auch die des Oberverwaltungsgerichtes Nordrhein-Westfalen (OVG NRW), ergänzt und konkretisiert die gesetzlichen Grundlagen zur Festlegung verkaufsoffener Sonntage in NRW.

Es gilt der Grundsatz, dass an Sonntagen eine allgemeine Verkaufsöffnung nicht zulässig ist. Verkaufsoffene Sonntage können nur eine Ausnahme darstellen, für die es eines besonderen

Sachgrundes bedarf. Eine sonntägliche Ladenöffnung mit uneingeschränktem Warenangebot aus Anlass einer Veranstaltung (Messe, Markt u. ä.) ist danach nur zulässig, wenn die Veranstaltung selbst für den Sonntag prägend ist. Die Sonntagsöffnung darf also nach den gesamten Umständen lediglich als Annex zur Anlassveranstaltung wahrgenommen und veranstaltet werden. Kriterien für die prägende Wirkung können z.B. Prognosen über Besucherströme und Flächenbetrachtungen (Verkaufsfläche und Anlassfläche) sein. Ebenso können andere Anhaltspunkte den prägenden Charakter eines Anlasses darstellen. Der Einschätzung muss eine schlüssige und vertretbare Prognose zugrunde liegen. Auch zum notwendigen räumlichen Bezug zwischen Anlass- und Verkaufsfläche sind nachvollziehbare Aussagen zu treffen.

In der Folge werden an die Verordnungen deutlich gesteigerte Maßstäbe angesetzt.

Die geltende Verordnung der Stadt Coesfeld vom 01.10.2015 enthält Regelungen für die beiden im Jahr 2017 noch ausstehenden verkaufsoffenen Sonntage, den Ursula-Sonntag (29.10.) und den Weihnachtsmarkt-Sonntag (10.12.).

Nach intensivem Austausch mit der Gewerkschaft ver.di und dem Stadtmarketingverein ist die Verwaltung zu dem Schluss gekommen, dass für die beiden verbleibenden Veranstaltungen im Jahr 2017 eine neue Verordnung erlassen werden sollte, verbunden mit der notwendigen Begründung und Prognose des Rates zur prägenden Wirkung des Anlasses gegenüber der Verkaufsöffnung.

Dazu ist aufgrund einer Gesetzesänderung aus dem Jahr 2013 zudem eine Anhörung der zuständigen Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände, Kirchen, Industrie- und Handelskammern und Handwerkskammern erforderlich. Die Stellungnahmen wurden unter Darlegung der Informationen aus dieser Vorlage kurzfristig erbeten. Es sind keine rechtlichen Einwände bzw. Bedenken geäußert worden. Die schriftlichen Stellungnahmen der Gewerkschaft ver.di, der IHK Nord-Westfalen und des Handelsverbandes Nordrhein-Westfalen sind als Anlage beigefügt. Seitens des Evangelischen Kirchenkreises Steinfurt-Coesfeld-Borken und des Kreisdekanates Coesfeld wurde per mail bestätigt, dass keine Einwände bestehen. Auch seitens der Handwerkskammer Münster wurde signalisiert, dass keine Einwände bestehen.

II. Neue Verordnung für Ursula-Sonntag und Weihnachtsmarkt-Sonntag

Mit der anliegenden Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen aus besonderem Anlass werden nur für die beiden noch ausstehenden verkaufsoffenen Sonntage im Jahr 2017 Regelungen festgesetzt. Es ergeben sich gegenüber der bisherigen Fassung keine Änderungen hinsichtlich der vorgesehenen Tage und auch nicht hinsichtlich der Öffnungszeiten (13.00 bis 18.00 Uhr) oder des Warenangebotes.

Prägender Charakter der Veranstaltungen:

Der prägende Charakter beider Veranstaltungen gegenüber einer sonntäglichen Verkaufsöffnung ist aber besonders zu prüfen und darzulegen. Er ergibt sich aus nachfolgenden Gründen:

Ursulamarkt

Schon seit Jahrhunderten (erstmalige Durchführung am 21. Oktober 1435) zieht der Ursulamarkt in Coesfeld Menschen aus der gesamten Region an. Die erstmalige Durchführung im Zusammenhang mit dem Ursula-Gedenktag am 21. Oktober geht nachweislich auf eine Entscheidung des Bischofs von Münster, Heinrich von Moers, zurück. Früher nutzte man die Gelegenheit, sich vor dem Winter mit Gütern und Lebensmitteln einzudecken. In der Nachkriegszeit bis weit in die neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts gab es kostenlosen Kohl aus der Stadtkasse. Heute ist das Ursulawochenende, das immer Ende Oktober - nach dem Festtag der heiligen Ursula - stattfindet, ein Mix aus einem Fest für die

gesamte Familie, Ständen, Musik und Einzelaktionen an mehreren Standorten in der Stadt. Dank des Lokalkolorits konnte das Ursulafest mit dem Ursulasonntag seinen ursprünglichen Charme bewahren.

Das ganze Wochenende steht dabei im Zeichen der Feierlichkeiten. Bereits am Freitag findet der Krammarkt statt mit frischen Waren, indes auch Leder- und Dekorationsartikeln, Haushaltswaren, Schmuck und Feinkost, Grillgut, Backfisch, Donuts, Waffeln und echtes Münsterländer Töttchen. Am Samstag wird der traditionelle Kinderflohmarkt im Bereich der Kupfer- und Davidstraße durchgeführt.

Der Sonntag schließlich steht im Zeichen eines bunten Tages für die ganze Familie. Durch die Stadt (Einkaufszone bis hin in die Dülmener Straße) ziehen Musiker oder werden Einzelaktionen durchgeführt. Damit wird eine Verbindung zu den verschiedenen „Veranstaltungsorten“ geschaffen. Im Bereich der Dülmener Straße gibt es Kochevents, Hüpfburg, Kinderschminken zu Halloween, einen Würstchen- und Getränkestand sowie eine Kürbisaktion. Im Bereich Dreischkamp gibt es eine Zaubershow, ein Kochevent und Kinderaktionen wie Rentierrodeo oder Schneekugelverfolgung.

Traditionell sind an diesem Sonntag auch die Geschäfte von 13 bis 18 Uhr verkaufsoffen. Dabei stehen aber die jahrhundertealte Tradition, die Aktionen auf den Straßen und Plätzen sowie die Verbindung zum gesamten Ursula-Wochenende im Vordergrund.

Weihnachtsmarkt

Weniger durch Lokalkolorit aber vielmehr durch allgemeines Kulturgut geprägt ist der Weihnachtsmarkt, der am 2. Wochenende im Dezember in Coesfeld stattfindet. Wie beim Ursulafest gibt es auch am Weihnachtsmarktwochenende Aktionsflächen an verschiedenen Standorten in der Stadt. Neben den 25 Buden auf dem Marktplatz ist weiteres Highlight der Nikolauseinzug über ein Schiff über die Umflut (Ausstieg in der Promenade). Anschließend zieht der Nikolaus von der Promenade durch die Innenstadt – begleitet von einem Fackelzug – auf Pferden zum Marktplatz und gibt im Anschluss Tüten an die Kinder.

Auf einer Aktionsbühne werden nach dem Motto „Von Coesfeldern für Coesfeldern“ Darbietungen gebracht, die z. B. Musikstücke, Lesungen und andere Aktionen von Vereinen und Verbänden beinhalten.

Als weitere Spielorte finden im Bereich der Dülmener Straße Kochevents und Aktionen für Kinder statt. 2017 soll im Bereich Dülmener Str. ein „kleiner Weihnachtsmarkt“ mit 2 – 3 Hütten (u.a. Waffelstand, Glühweinstand), ggf. kombiniert mit einem kleinen Kinderkarrussell etc. durchgeführt werden. Ebenfalls mit einem ergänzenden kleinen Weihnachtsmarkt (Buden/Angebot für Kinder) wartet das Gebiet Dreischkamp auf. Dabei gibt es einen Tannenbaumverkauf und der Nikolaus wird hier seine Aufwartung machen. Auch gibt es einen Snowboardsimulator.

Die Verkaufsöffnung von 13.00 bis 18.00 Uhr steht in enger Verbindung mit den vielfältigen Aktionen an diesem Sonntag aber auch an dem gesamten Wochenende.

Beschränkung des räumlichen Geltungsbereichs

Das zum Schutz der Sonntagsruhe geltende Regel-Ausnahme-Prinzip hat auch Auswirkungen auf den räumlichen Geltungsbereich der Verordnung. Während die Verordnungen zur Verkaufsöffnung in der Vergangenheit das gesamte Stadtgebiet Coesfeld umfassten, darf und soll die Verkaufsöffnung nur insoweit stattfinden, wie der räumliche Bezug zwischen Anlass und Ladenöffnung im Einzelfall festzustellen ist. Insoweit sind Bereiche, in denen ein prägender Charakter nicht mehr festgestellt werden kann, auszunehmen.

Nach Rückkopplung mit dem Stadtmarketingverein und unter Berücksichtigung der langjährigen Erfahrungen, die insbesondere im Bereich der Ordnungsverwaltung und des Fachbereichs 32 (Bürgerservice, Wirtschaftsförderung, Stadtmarketing) in der Vergangenheit mit den Veranstaltungen in Bezug auf die Besucherströme und die Verkehrs- und Parksituation gemacht

wurden, hat die Verwaltung die prägende räumliche Wirkung der beiden o.g. Veranstaltungen untersucht. Da bisher Informationen zur Anlassbezogenheit nicht gezielt durch Umfragen, Besucherfrequenzzählungen am Ursulasontag oder beim Weihnachtsmarkt o.ä. erhoben wurden, musste insoweit auch auf die jeweiligen Eindrücke, die durch persönliche Wahrnehmung, Presseberichterstattung und Berichte entstanden sind, zurückgegriffen werden. Zwischen Stadt und Stadtmarketingverein wurde vereinbart, dass die beiden anstehenden Veranstaltungen dazu genutzt werden sollen, um eine solidere Datenbasis für zukünftige Veranstaltungen zu erhalten.

Da in diesem Jahr Passantenfrequenzzählungen zum Frühlingsmarkt (08.04.2017) und zur Automeile (07.05.2017) stattgefunden haben und hinsichtlich des Veranstaltungs- und Aktionsbereichs, der Einpendlerströme und der Parkplatzsituation gewisse Ähnlichkeiten bestehen, sind die insoweit vorhandenen Informationen hilfsweise und unterstützend bei der nunmehr erforderlichen Prognose einbezogen worden. Die Zählungen ergaben nachfolgende Ergebnisse:

Frühlingsmarkt:

Tabelle 1: Ergebnisse Passantenfrequenzzählung – Sonntag, 2. April 2017

	Passantenfrequenz Schüppenstraße 1	Passantenfrequenz Letter Straße 1/2
12-13 Uhr	3.348	2.448
13-14 Uhr	4.854	4.449

Tabelle 2: Ergebnisse Passantenfrequenzzählung – Samstag, 8. April 2017

	Passantenfrequenz Schüppenstraße 1	Passantenfrequenz Letter Straße 1/2
12-13 Uhr	954	1.659
13-14 Uhr	804	1.275

Automeile:

Tabelle 1: Ergebnisse Passantenfrequenzzählung – Sonntag, 7. Mai 2017

	Passantenfrequenz Schüppenstraße 1	Passantenfrequenz Letter Straße 1/2
14-15 Uhr	5.004	3.894
15-16 Uhr	5.574	5.328

Tabelle 2: Ergebnisse Passantenfrequenzzählung – Freitag, 5. Mai 2017

	Passantenfrequenz Schüppenstraße 1	Passantenfrequenz Letter Straße 1/2
14-15 Uhr	579	753
15-16 Uhr	852	1.092

Deutlich wird, dass sich die Besucherfrequenz an den Sonntagen, an denen die Veranstaltungen stattfanden, um ein Vielfaches höher liegen als an einem gewöhnlichen Werktag zur gleichen Uhrzeit.

Am Ursula-Sonntag und Weihnachtsmarkt-Sonntag ist im Stadtzentrum von einem ähnlichen Besucheraufkommen und vergleichbaren Relationen auszugehen. Für den Bereich Dülmener Straße und Dreischkamp liegen keine vergleichbaren Passantenfrequenzzählungen vor. Nach Beobachtungen der Vorjahre ist unter Berücksichtigung der Belegung der Parkplätze und der Belegung der Straßenfläche im Vergleich zu gewöhnlichen Samstagen von einem Steigerungsfaktor von 1,5 bis 2 auszugehen.

Vom zentralen Veranstaltungsbereich in der Innenstadt ist aufgrund der Besucher- und Einpendlerströme zudem eine deutliche Sogwirkung auf andere Bereiche (Dülmener Str., Dreischkamp, Loburger Str.) zu erwarten. Diese wird beim Ursula- und Weihnachtsmarktsonntag noch unterstützt durch Aktionen an diesen Orten, die allesamt in einem Zusammenhang stehen. Durch verbindende Elemente wird so ein Gesamtbild des Ursulasontages und Weihnachtsmarkt-Sontages in Coesfeld geprägt, das viele Besucher aus Coesfeld und dem Umland anzieht.

Insgesamt wird erkennbar, dass die anlassgebende Veranstaltung auch hier für sich genommen den Hauptteil des Besucherstroms anziehen und nicht die typisch werktägliche Geschäftigkeit der Verkaufsöffnung im Vordergrund stehen dürfte.¹

Die näherungsweise mittels grafischem Informationssystem ermittelte Anlassfläche beträgt insgesamt rd. 68.500 qm, wobei auf den Kernbereich Innenstadt ca. 30.000 qm und auf den Bereich der Ergänzungsstandorte (Dülmener Str., Dreischkamp, Loburger Str.) eine Fläche von ca. 38.500 qm entfällt. Dem steht eine Verkaufsfläche von ca. 57.400 qm, davon rd. 20.800 qm Kernbereich² und 36.600 qm Ergänzungsstandorte gegenüber. Die Verkaufsfläche bleibt somit hinter der Anlassfläche zurück.

Im Ergebnis rechtfertigt die erforderliche Prognose, dass sowohl am Ursulasonntag als auch am Weihnachtsmarktsonntag der in der Anlage zur Verordnung schraffiert dargestellte Bereich für eine Verkaufsöffnung von jeweils 13.00 bis 18.00 Uhr freigegeben wird. Dem liegt zugrunde, dass insgesamt mit der freigegebenen Fläche zurückhaltend umzugehen ist, um das Gewicht der sonntäglichen Ruhe angemessen zu berücksichtigen und den Sonntagsschutz möglichst wenig zu beeinflussen.

Anlagen:

- Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen aus besonderem Anlass
 - Anlage zur Verordnung (Karte)
- Stellungnahme Gewerkschaft ver.di
- Stellungnahme IHK Nord Westfalen
- Stellungnahme Handelsverband Nordrhein-Westfalen
- Runderlass des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes Nordrhein-Westfalen

¹ Kalkulatorisch wird unter Berücksichtigung der vorhandenen Frequenzwerte und der Annahme einer mittleren Verweildauer von 2 Std. davon ausgegangen, dass die Anzahl der veranstaltungsbezogenen Besucher am Ursula-Sonntag mit einer Größenordnung von insgesamt 10.900 Besuchern deutlich über der Anzahl rein „verkaufsbezogener“ Besucher von rd. 4.000 Besuchern liegt.

² Pauschaler Ansatz: Verkaufsfläche Stadtzentrum lt. Einzelhandelskonzept, abzgl. 20 % für nicht geöffnete Geschäfte bzw. Verkaufsflächen, die sonntags auch ohne Freigabe öffnen dürfen