

Federführung:

50 - Ordnung und Soziales

Produkt:

50.22 Gewerbeangelegenheiten, Märkte und Kirmessen

Datum:

06.04.2018

Beratungsfolge:

Rat der Stadt Coesfeld

Sitzungsdatum:

17.04.2018

Entscheidung

Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung zur Freigabe von verkaufsoffenen Sonntagen

Beschlussvorschlag:

Der Rat beschließt die als Anlage beigefügte ordnungsbehördliche Verordnung über die Freigabe von verkaufsoffenen Sonntagen auf dem Gebiet der Stadt Coesfeld.

Sachverhalt:

Der Rat der Stadt Coesfeld hat in seiner Sitzung am 22.02.2018 eine neue ordnungsbehördliche Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen auf dem Gebiet der Stadt Coesfeld beschlossen (Vorlage 022/2018). Auf Antrag der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di hat das Verwaltungsgericht Münster mit Beschluss vom 13.03.2018 eine einstweilige Anordnung getroffen, die eine Ladenöffnung zum Coesfelder Frühlingsfest am 18.03.2018 nur im unmittelbaren Stadtzentrum ermöglichte.

Gesetzliche Neuregelung

Am 21.03.2018 hat der nordrhein-westfälische Landtag eine Änderung des Ladenöffnungsgesetzes beschlossen, die am 30.03.2018 in Kraft getreten ist. Nach § 6 Abs. 1 des geänderten Gesetzes (LÖG) dürfen Verkaufsstellen an jährlich höchstens acht, nicht unmittelbar aufeinanderfolgenden Sonn- oder Feiertagen im öffentlichen Interesse ab 13 Uhr bis zur Dauer von fünf Stunden geöffnet sein. Die Ladenöffnung ist dabei nicht mehr ausschließlich an einen besonderen Anlass gebunden, sondern an ein öffentliches Interesse.

§ 6 Abs.1 LÖG lautet nunmehr:

Ein öffentliches Interesse liegt insbesondere vor, wenn die Öffnung

- 1. im Zusammenhang mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen erfolgt,*
- 2. dem Erhalt, der Stärkung oder der Entwicklung eines vielfältigen stationären Einzelhandelsangebots dient,*
- 3. dem Erhalt, der Stärkung oder der Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche dient,*
- 4. der Belebung der Innenstädte, Ortskerne, Stadt- oder Ortsteilzentren dient oder*

5. *die überörtliche Sichtbarkeit der jeweiligen Kommune als attraktiver und lebenswerter Standort insbesondere für den Tourismus und die Freizeitgestaltung, als Wohn- und Gewerbestandort sowie Standort von kulturellen und sportlichen Einrichtungen steigert.*

Das Vorliegen eines Zusammenhangs im Sinne des Satzes 2 Nummer 1 wird vermutet, wenn die Ladenöffnung in räumlicher Nähe zur örtlichen Veranstaltung sowie am selben Tag erfolgt. Bei Werbemaßnahmen des Veranstalters müssen die jeweiligen Veranstaltungen gemäß Satz 2 Nr. 1 für die Öffnung der Verkaufsstellen im Vordergrund stehen.

Der Gesetzgeber möchte den Kommunen damit eine rechtssichere Möglichkeit geben, die Ladenöffnung an jährlich bis zu acht Sonn- und Feiertagen zu gestatten.

Auch der Landesgesetzgeber hat bei der Regelung die verfassungsmäßige Schutzverpflichtung für die Gewährleistung des Sonn- und Feiertagsschutzes zu beachten. Für die Arbeit an Sonn- und Feiertagen gilt nach bundesverfassungsrechtlicher Rechtsprechung ein Regel-Ausnahme-Prinzip. Die Erwerbsarbeit hat in der Regel an Sonn- und Feiertagen zu ruhen. Ausnahmen sind zum Schutz höherer, gleichwertiger oder sonst gewichtiger Rechtsgüter möglich, solange der Gesetzgeber die Mindestanforderungen an den Sonn- und Feiertagsschutz gewährleistet. Das Gesetz hat daher einen Ausgleich zwischen dem Sonntagsschutz und den anderen Belangen zu schaffen. In der Gesetzesbegründung wird betont, dass es für die Ausnahmen zum Sonn- und Feiertagsschutz eines rechtfertigenden Sachgrundes bedarf und Ausnahmen für die Öffentlichkeit weiterhin klar erkennbar bleiben müssen. Dabei gilt, je weitgreifender die Freigabe der Ladenöffnung (z.B. flächendeckende, den gesamten Einzelhandel erfassende, für viele Stunden oder an mehreren Sonn- und Feiertage in Folge erteilte Freigaben) umso gewichtiger müssen die die Ausnahme rechtfertigenden Gründe wiegen.

Mit der gesetzlichen Neuregelung soll laut Gesetzesbegründung eine neue Regelungssystematik eingeführt werden. Die ausnahmsweise Öffnung wird nicht mehr nur auf einen bestimmten Anlass bezogen, sondern es wird auf ein öffentliches Interesse abgestellt, das wiederum für eine Ausnahme zur Sonntagsruhe einen gewichtigen Sachgrund fordert.

Die im § 6 Abs.1 LÖG (s.o.) nunmehr genannten Sachgründe sind nicht abschließend und können kumulativ vorliegen, was dann zu einer Steigerung des Gesamtgewichts der Gründe führt. Weitere nicht normierte Sachgründe sind ausdrücklich denkbar, solange sie im öffentlichen Interesse liegen und einen gewichtigen Gemeinwohlbelang darstellen. Es obliegt der örtlichen Ordnungsbehörde (hier dem Rat), eine Abwägung im Einzelfall vorzunehmen, in die die jeweils betroffenen Interessen und Rechtsgüter einzubeziehen sind. Es sind Art und Ausmaß der konkret vorgesehenen Ladenöffnung sowie die konkret verfolgten Gemeinwohlinteressen und deren Bestimmung und Gewichtung zu beachten.

Neue ordnungsbehördliche Verordnung

Nach Prüfung der neuen Rechtsgrundlagen schlägt die Verwaltung vor, bereits mit Wirkung für den nächsten verkaufsoffenen Sonntag in Coesfeld zur Automeile am 06.05.2018 auf der Grundlage des geänderten Ladenöffnungsgesetzes eine neue ordnungsbehördliche Verordnung zu beschließen. Damit soll den Einzelhändlern die Möglichkeit geboten werden, im gesamten Gebiet von Coesfeld (mit Ausnahme des Ortsteils Lette) ihre Geschäfte zu öffnen.

Dem liegt folgende Abwägung der Interessen und Sachgründe zugrunde:

In Coesfeld sind die Verkaufsstellen seit vielen Jahren an folgenden Sonntagen geöffnet:

1. am zweiten Sonntag vor Ostern (Coesfelder Frühlingsfest)
2. am ersten Sonntag im Mai, fällt dieser auf den 1. Mai am dritten Sonntag im Mai (Coesfelder Automeile)

3. am Sonntag nach dem Ursulanamenstag (21. Oktober), frühestens jedoch am 23. Oktober (Ursulasonntag)
4. am zweiten Adventssonntag (Weihnachtsmarkt)

Die Zahl der verkaufsoffenen Sonntage in Coesfeld selbst soll bei vier bestehen bleiben und gerade zum Schutz der Sonn- und Feiertagsruhe nicht auf bis zu acht erhöht werden. Die Verkaufsstellen sollen weiterhin nur zu den genannten Veranstaltungen sonntags öffnen können, um dem gesetzlichen Regelfall der sonntäglichen Ruhe ausreichend zu genügen. Zusätzlich sollen im Ortsteil Lette alle vier Jahre die Geschäfte zum Letter Lenz (örtliche Gewerbeschau im Frühjahr) und jährlich zum Letter Kartoffelmarkt am zweiten Sonntag im September öffnen dürfen.

Hinsichtlich der Ausgestaltung der einzelnen Veranstaltungen wird auf die Ausführungen in der Vorlage 022/2018 und 235/2017 verwiesen. Grundlegende Änderungen zur Ausgestaltung der Veranstaltungen sind nicht vorgesehen.

Vorliegen eines öffentlichen Interesses für Veranstaltungen im Stadtgebiet Coesfeld

Das Ladenöffnungsgesetz regelt in der nun geänderten Fassung in § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1, dass ein öffentliches Interesse insbesondere vorliegt, wenn die Öffnung im Zusammenhang mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen erfolgt. In der Vergangenheit erfolgten die Ladenöffnungen immer „im Zusammenhang“ mit den o.g. Veranstaltungen. Das soll auch in Zukunft der Fall sein. Die jeweilige Veranstaltung bildet auch zukünftig die inhaltliche Klammer zwischen allen Aktivitäten, auch wenn diese an den unterschiedlichen Standorten im Stadtgebiet an dem jeweiligen Tag stattfinden.

Mit dem Veranstalter, dem Stadtmarketing e.V., wurde zudem besprochen, dass bei Werbemaßnahmen die Veranstaltung im Vordergrund stehen muss. Dadurch soll der inhaltliche Bezug zur Veranstaltung besonders betont werden. Auf das Vorliegen der gesetzlichen Regelvermutung der „räumlichen Nähe“ gem. § 6 Abs. 1 Satz 3 LÖG (n.F.) kommt es dann nicht mehr an, weil die inhaltliche Klammer den Zusammenhang mit der Veranstaltung als Ganzes begründet.

Die neue gesetzliche Regelung lässt aber weitere öffentliche Interessen zu, die als Sachgrund für eine Sonntagsöffnung in die Abwägung einfließen können:

Nach den Neuregelungen in § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 liegt ein öffentliches Interesse insbesondere vor, wenn die Öffnung dem Erhalt, der Stärkung oder der Entwicklung eines vielfältigen stationären Einzelhandelsangebots dient.

Im zunehmenden Wettbewerb mit dem Online-Handel ist der stationäre Einzelhandel im Mittelzentrum Coesfeld auf positive, unterstützende Effekte dringend angewiesen. Das gilt für die gesamten Einzelhandelsbereiche, die sich gegenüber den allzeit verfügbaren Online-Diensten mit besonderen Maßnahmen durchsetzen müssen. Dem dient es, wenn sich die Einzelhändler als Bestandteil eines Verbundes präsentieren können. Gerade verkaufsoffene Sonntage bieten die Möglichkeit, insgesamt in einer als Gesamt-Einkaufsstadt empfundenen Einheit auf die Vorteile des stationären Einzelhandels, nämlich den persönlichen Kontakt und die fachlich-individuelle Beratung hinzuweisen. Diese besondere Präsentationsmöglichkeit zu besonderen Anlässen liegt auch im kommunalen Interesse. Gerade die Läden vor Ort haben mit schwierigen Rahmenbedingungen zu kämpfen und können bei zunehmendem Kostendruck in ihrer Existenz gefährdet sein. Um einem Abbau von Arbeitsplätzen im Einzelhandel entgegenzuwirken bzw. vorbeugend und stabilisierend auf die Einzelhandelsstrukturen zu wirken, besteht ein öffentliches Interesse, Verkaufsstellen an den vier Terminen ausnahmsweise, dann aber im Bereich des gesamten Stadtgebietes (ohne Lette) öffnen zu lassen.

Zudem wird mit der Möglichkeit der Ladenöffnung im gesamten Stadtgebiet gerade die Kooperationsbereitschaft der Einzelhändler untereinander gestärkt. Aufeinander abgestimmte Einzelhandels-Aktionen, Werbekonzepte und Zusammenschlüsse, wie sie im Stadtmarketingverein oder in der Straßengemeinschaft Dülmener Straße zu sehen sind, liegen im besonderen kommunalen Interesse, da dadurch die Leistungsfähigkeit des örtlichen Einzelhandels über die Stadtgrenzen hinaus bekannt wird.

In vielen Kommunen im näheren Umfeld von Coesfeld waren z.B. die Verkaufsstellen am 18. März 2018 (Frühlingsfest) geöffnet, u.a. in Dülmen, Borken und Ahaus. Während in Coesfeld die Verkaufsstellen nur im unmittelbaren Stadtzentrum öffnen und ein Baumarkt, Möbelhäuser und ein großer Zweiradhändler ihre Geschäfte nicht öffnen durften, konnten vergleichbare Betriebe in anderen Orten öffnen. Gleichzeitig wurden die Anzeigen für Geschäftsöffnungen am gleichen Sonntag in anderen Kommunen abgedruckt.

Um sich lokal und regional als Einkaufsstadt positionieren zu können, ist es von Bedeutung, dass auch große Betriebe, die sich naturgemäß in der Innenstadt nur selten ansiedeln können und die ein nicht zentrenrelevantes Sortiment führen, in den Veranstaltungszusammenhang und in den verkaufsoffenen Sonntag mit einbezogen werden können. Das gilt besonders auch mit Blick auf die Ladenöffnungen an Sonntagen in grenznahen niederländischen Städten. Durch die Lage Coesfelds und die direkte Zugverbindung nach Enschede besteht eine Konkurrenzsituation zu Einkaufsorten, in denen die Sonntagsöffnung sogar regelmäßig (monatlich oder 14 tágig) erfolgt. Für den Erhalt eines vielfältigen, konkurrenzfähigen stationären Einzelhandels in Coesfeld ist es daher wichtig, dass an den vier geplanten verkaufsoffenen Sonntagen alle Verkaufsstellen im Stadtgebiet Coesfeld geöffnet werden dürfen.

Ein öffentliches Interesse liegt nach § 6 Abs.1 Ziff. 3 LÖG (n.F.) insbesondere auch vor, wenn die Öffnung dem Erhalt, der Stärkung oder der Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche dient. Zentrale Versorgungsbereiche sind lt. Gesetzesbegründung räumlich abgrenzbare Bereiche einer Gemeinde, denen aufgrund vorhandener Einzelhandelsnutzungen – häufig ergänzt durch diverse Dienstleistungen und gastronomische Angebote – eine Versorgungsfunktion über den unmittelbaren Nahbereich hinaus zukommt. Zentral sind Versorgungsbereiche, wenn sie nach Lage, Art und Zweckbestimmung der gemeindeweiten bzw. übergemeindlichen Versorgung dienen. Auch Bereiche für die Grund- und Nahversorgung können zentrale Versorgungsbereiche sein.

Der Fachmarktbereich entlang der Dülmener Straße und an der Dülmener Straße auf der Höhe Hagebaumarkt/Radwelt bis zum Dreischkamp gehört zwar nicht zu den zentralen Versorgungsbereichen im Sinne des Zentren- und Einzelhandelskonzepts der Stadt Coesfeld aus dem Jahr 2010. Neben der Innenstadt bildet er aber gerade mit seinen nicht zentrenrelevanten Sortimenten eine wichtige Säule für den Einkaufsstandort Coesfeld. Dieser Bereich trägt zur Gesamtidentität der Einkaufsstadt Coesfeld maßgeblich bei und hat sowohl für die Bürgerinnen und Bürger Coesfelds als auch für Besucher aus dem Umland eine wichtige Funktion. Um auf die vielfältigen Auswirkungen des Online-Handels auch in diesen Bereichen angemessen mit einer verstärkten Präsenz und individuellen Kundenausrichtung reagieren zu können, muss daher auch dieser Fachmarktbereich durch vier verkaufsoffene Sonntage erhalten, gestärkt und weiterentwickelt werden. Damit kann Leerständen, einem Abwandern von Einzelhändlern oder gar Existenzaufgaben entgegengewirkt und Arbeitsplätze gesichert werden.

Die Förderung der Versorgungsbereiche entlang der Dülmener Straße und im Dreischkamp stellt daher ebenfalls einen wichtigen öffentlichen Belang dar, den der Rat in seine Abwägung einstellen sollte, zumal die Aufzählung im § 6 Abs.1 Ziff. 1 bis 5 LÖG nicht abschließend ist.

Ein öffentliches Interesse liegt nach § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 zudem insbesondere dann vor, wenn die Öffnung die überörtliche Sichtbarkeit der jeweiligen Kommune als attraktiver und

lebenswerter Standort insbesondere für den Tourismus und die Freizeitgestaltung, als Wohn- und Gewerbestandort sowie Standort von kulturellen und sportlichen Einrichtungen steigert.

Um neue Einwohner in der Stadt Coesfeld anzusiedeln, Fachkräfte für den hiesigen Arbeitsmarkt zu gewinnen und damit nachteiligen Folgen des demografischen Wandels entgegen zu wirken, muss die Stadt Coesfeld sich im Wettbewerb mit anderen Städten positionieren und präsentieren. Dazu gehören neben vielen Aktivitäten als Arbeitsplatzzentrum, Bildungs- und Gesundheitsstandort auch, dass konzertierte Aktionen als Einkaufsstadt erfolgen. Dazu gehört als wichtiges Merkmal einer vitalen und lebenswerten Stadt auch ein attraktives Einzelhandelsangebot vor Ort. Dazu trägt insbesondere der großflächige Einzelhandel mit seiner breiten Angebotspalette bei. Überörtliche Einzelhandelswerbung ist damit auch Werbung für die Stadt.

Besondere Veranstaltungen in Verbindung mit den verkaufsoffenen Sonntagen müssen ebenfalls überregional beworben werden. Insbesondere die größeren Einzelhändler am Rand der Stadt machen durch ihre überörtliche Werbung und Strahlkraft somit auf die Stadt Coesfeld als Wohn- und Gewerbestandort aufmerksam. Weit über die Grenzen von Coesfeld hinaus wird für ein attraktives Dienstleistungsangebot in Coesfeld geworben. Es liegt daher auch insoweit im besonderen öffentlichen Interesse, die Verkaufsoffnungen im Zusammenhang mit Veranstaltungen auch auf großflächigen Einzelhandel und die nicht zentrenrelevanten Sortimente auszudehnen.

Zusammenfassend und in der Gesamtabwägung aller Belange lässt sich feststellen, dass aufgrund der gewichtigen o.g. Sachgründe auch in Anbetracht der grundsätzlich geltenden sonntäglichen Ruhe ein öffentliches Interesse für die geplanten verkaufsoffenen Sonntage im Stadtgebiet Coesfeld gegeben ist.

Auch für die beabsichtigten Ladenöffnungen im Ortsteil Lette lässt sich feststellen, dass ein öffentliches Interesse für die bisher bereits im Ortsteil durchgeführten Veranstaltungen gegeben ist. Zu berücksichtigen ist hier, dass neben dem auch hier engen Zusammenhang mit den Veranstaltungen aufgrund des wesentlich geringeren Umfanges möglicher Ladenöffnungen, die Gefahr einer werktäglichen Prägung des Sonntages noch weniger gegeben ist. Auch hier dient die Ladenöffnung dem Erhalt, der Stärkung und der Entwicklung eines vielfältigen stationären Einzelhandelsangebotes. In der Abwägung ist auch hier ein öffentliches Interesse an der Ladenöffnung im Zusammenhang mit dem Letter Lenz und dem Kartoffelmarkt anzunehmen. Das Regel-Ausnahme-Verhältnis wird dadurch nicht beeinträchtigt.

Dem Handelsverband Nordrhein-Westfalen, der Industrie- und Handelskammer, der Handwerkskammer, der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di sowie den evangelischen und katholischen Kirchengemeinden ist schriftlich Gelegenheit gegeben worden, sich bis zum 10.04.2018 zum beabsichtigten Erlass einer neuen ordnungsbehördlichen Verordnung zu äußern. Sofern aus den noch zu erwartenden Stellungnahmen Bedenken gegen die vorgeschlagene Beschlussfassung vorgetragen werden sollten, würde die Verwaltung die Stellungnahmen zusammen mit einer rechtlichen Bewertung nachreichen.

Gleichzeitig mit dem Erlass einer neuen ordnungsbehördlichen Verordnung zur Freigabe verkaufsoffener Sonntage soll die ordnungsbehördliche Verordnung vom 22.02.2018 aufgehoben werden.

Anlagen:

Ordnungsbehördliche Verordnung über die Freigabe von verkaufsoffenen Sonntagen auf dem Gebiet der Stadt Coesfeld