



Beschlussvorlage

Tagesordnungspunkt:

Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen

Beratungsfolge:	Sitzungstermin	Abstimmungsergebnis		
		einst.	Enth.	Gegen.
Haupt- und Finanzausschuss	19.06.2018			
Rat	05.07.2018			

Finanzielle Auswirkungen:		☐ Ja	☒ Nein
Einnahmen		Ausgaben	
Finanzplan		Ergebnisplan	
Kostenstelle		Produkt	

Sachverhalt:

Mit Schreiben vom 05.04.2018 beantragte der Aktionskreis Gemeinsam für Marienheide e.V. – eine Initiative der Marienheider Einzelhändler die Sonntage 27.05.2018 und 07.10.2018 als verkaufsoffene Sonntage in der Zeit von jeweils 11.00 bis 17.00 Uhr zu genehmigen. Nach verwaltungsseitiger Rücksprache mit dem Aktionskreis wurde der Antrag auf Sonntagsöffnung seitens des Aktionskreises dann (nur mündlich) für den 07.10.2018 in der Zeit von 13.00 bis 18.00 Uhr geändert. Außerdem wurde in v.g. Gespräch seitens des Aktionskreises erklärt, dass die Ladenöffnung nur für Geschäfte in der Ortschaft Marienheide gelten soll.

Am 07.10.2018 findet auf dem Heier Platz ein nach der Gewerbeordnung festgesetzter Trödelmarkt mit mehr als 20 verschiedenartigen Anbietern im Zeitraum von 11.00 bis 19.00 Uhr statt, der - nach den Erfahrungen vergangener Veranstaltungen - sicherlich wieder sehr gut von vielen örtlichen und überörtlichen Besucher/innen angenommen werden wird.

Gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes zur Regelung der Ladenöffnungszeiten (Ladenöffnungsgesetz - LÖG NRW) vom 16.11.2006, zuletzt im Rahmen des sog. Entfesselungspakets I mit Wirkung vom 30.03.2018 geändert, 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.

Ein **öffentliches Interesse** liegt nach Satz 2 der v.g. Vorschrift 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 Einzelhandelsangebot 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 o.g. Nummer 1 wird vermutet, wenn die Ladenöffnung in räumlicher Nähe zur örtlichen Veranstaltung sowie am selben Tag erfolgt (§ 6 Abs. 1 Satz 3 LÖG NRW). Bei Werbemaßnahmen des Veranstalters müssen die jeweiligen Veranstaltungen gemäß obiger Nr. 1 für die Öffnung der Verkaufsstellen im Vordergrund stehen.

Durch die o.g. im Rahmen des Entfesselungspakets I vorgenommene Änderung des LÖG NRW wollte der Gesetzgeber eine rechtsichere Regelung für eine (ausnahmsweise) Ladenöffnung an Sonn- oder Feiertagen schaffen sowie zugleich das LÖG NRW insgesamt vereinfachen.

Insbesondere hat der Landesgesetzgeber die Sachgründe neugefasst die vorliegen müssen, damit eine Ladenöffnung an Sonn- oder Feiertagen zugelassen werden kann. Dabei hat er sich von folgenden Erwägungen leiten lassen:

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat in seiner Rechtsprechung betont, dass der Landesgesetzgeber verfassungsrechtlich zum Schutz der Sonn- und Feiertagsruhe verpflichtet sei. Dabei müsse er beachten, dass die Erwerbsarbeit in der Regel an Sonn- und Feiertagen ruhe; es gelte ein Regel-Ausnahme-Verhältnis. Ausnahmen vom Schutz der Sonn- und Feiertagsruhe seien jedoch zum Schutz gleichwertiger, höherer oder sonstiger gewichtiger Rechtsgüter möglich, solange der Gesetzgeber die Mindestanforderungen an den Sonn- und Feiertagsschutz gewährleiste. Die Ausnahme vom Sonn- und Feiertagsschutz sei dabei nur zulässig, wenn es hierfür einen rechtfertigenden Sachgrund gebe und die Ausnahmen für die Öffentlichkeit weiterhin klar erkennbar bleiben.

Je weitreichender die Freigabe der Ladenöffnungen an Sonn- oder Feiertagen ist, umso gewichtiger müssen die Gründe sein, die die Ausnahme rechtfertigen. Nicht jedes noch so geringe öffentliche Interesse ist deshalb ausreichend. Anerkannt hat das BVerfG hingegen, dass dem Landesgesetzgeber bei der Ausgestaltung und Erstellung eines Konzepts für die Gewährleistung des Sonn- und Feiertagsschutzes ein weiter Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum zukommt.

Von dieser Ausgestaltungsbefugnis hat der Landesgesetzgeber durch die v.g. Änderung des § 6 Abs. 1 LÖG NRW Gebrauch gemacht. Nach der bisherigen Regelung war eine Ladenöffnung an Sonn- oder Feiertagen zulässig, wenn sie aus Anlass von örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen erfolgte. Die Anwendung dieser Regelung bereitete den Kommunen erhebliche Probleme und es sind hierbei erhebliche Rechtsunsicherheiten entstanden, die häufig eine durch ordnungsbehördliche Verordnung rechtssichere Zulassung der Ladenöffnung an Sonn- bzw. Feiertagen verhindert haben. Grund hierfür war insbesondere die höchstrichterliche Rechtsprechung zum Anlassbezug und daraus resultierende Schwierigkeiten für die Kommunen in der Anwendungspraxis.

Die grundlegende Neuerung des § 6 Abs. 1 LÖG NRW besteht nun darin, dass eine Ladenöffnung an Sonn- oder Feiertagen zukünftig nicht mehr von einem Anlassbezug abhängig ist, sondern hierfür vielmehr ein **öffentliches Interesse** besteht. Die Sachgründe, die ein öffentliches Interesse darstellen können, hat der Gesetzgeber dabei in § 6 Abs.1 Satz 2 Nr. 1 bis 5 LÖG NRW beispielhaft näher definiert. Diese entspricht der Rechtsprechung des BVerfG. Hiernach wird für das Offenhalten von Verkaufsstellen und somit einer Ausnahme von der grundsätzlichen Sonn- oder Feiertagsruhe (lediglich) ein im öffentlichen Interesse liegender Sachgrund, nicht hingegen jedoch wie bislang ein konkreter Anlass verlangt.

Die umseitige Aufzählung der in § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 bis 5 LÖG NRW aufgeführten Sachgründe ist nicht abschließend. Nach der Wertung des Gesetzgebers reicht jeder Sachgrund für sich aus, um das öffentliche Interesse zu begründen. Die Nummerierung der Sachgründe im Gesetz stellt des Weiteren kein Rangverhältnis dar. In der Praxis werden sicherlich häufig mehrere Sachgründe ein öffentliches Interesse begründen (können). Die Kommune muss sich bei der Zulassung der Sonn- oder Feiertagsöffnung nicht auf einen Sachgrund beschränken, sondern kann die Ladenöffnung auf mehrere Sachgründe stützen und so das öffentliche Interesse an der Ladenöffnung steigern.

Beim Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung zur Zulassung von Ladenöffnungen an Sonn- oder Feiertagen durch die Kommune ist insbesondere folgendes zu berücksichtigen:

- Das Bestehen eines öffentlichen Interesses muss die Kommune prüfen, darlegen und begründen.
- Die Nachvollziehbarkeit der gemeindlichen Entscheidung ist zu gewährleisten, Erwägungen müssen bereits in der Beschlussvorlage in für Dritte verständlicher Form enthalten sein; die Verwaltung muss dem Rat alle vorliegenden und für die Entscheidung relevanten Informationen zur Verfügung stellen.
- Nachvollziehbar dargestellt werden muss insbesondere der räumliche Bezug der Ladenöffnung zum Sachgrund.
- Kommunen haben sich bei § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG NRW in einer für die gerichtliche Überprüfung nachvollziehbaren und dokumentierten Weise Klarheit über Charakter, Größe und Zuschnitt der Veranstaltung zu verschaffen. Nur auf dieser Grundlage lässt sich im Rahmen der gebotenen Abwägung beurteilen, ob die jeweilige Veranstaltung einen hinreichenden Sachgrund darstellt, der eine Ausnahme von der Sonn- oder Feiertagsruhe rechtfertigen kann.
- Informationen Dritter - etwa von antragstellenden Werbegemeinschaften oder ähnlichen Institutionen - darf die Kommune nicht unkritisch übernehmen; sie muss vielmehr deren Plausibilität überprüfen.

Durch die Ladenöffnung beeinträchtigte Interessen Dritter müssen bei der Entscheidung über die Ladenöffnung berücksichtigt werden. Empfohlen wird eine frühzeitige Einbindung der örtlichen Akteure, die vor Erlass der ordnungsbehördlichen Verordnung zur Freigabe der Tage anzuhören sind (zuständige Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände und Kirchen, die jeweilige Industrie- und Handelskammer und die Handwerkskammer).

Im Hinblick auf den umseitig seitens des Aktionskreises beantragten verkaufsoffenen Sonntag wurden daher mit Schreiben vom 13.04.2018 die Industrie- und Handelskammer zu Köln, die Kreishandwerkerschaft Bergisches Land, ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (Landesbezirk NRW), die komba gewerkschaft nrw e.V., der Arbeitgeberverband Oberberg e.V., der Dachverband der Gewerkschaft NRW, die Evangelische Kirchengemeinde Müllenbach-Marienheide sowie die Katholische Kirchengemeinde St. Mariä Heimsuchung Marienheide im Anhörungsverfahren beteiligt und um Stellungnahmen gebeten. Für den Fall keiner Rückmeldung innerhalb von zwei Wochen wurde das stillschweigende Einverständnis vorausgesetzt.

Vom Handelsverband Nordrhein-Westfalen Rheinland e.V. kam dazu die Stellungnahme, in der das Einverständnis für den verkaufsoffenen Sonntag und somit dem Erlass der entsprechenden ordnungsbehördlichen Verordnung signalisiert wurde. Aus Sicht des Einzelhandels sei mit einem Multiplikatoreffekt im Hinblick auf die Attraktivität der Veranstaltung sowie eines vielfältigen stationären Einzelhandels zu rechnen. Mit der ausnahmsweisen Sonntagsöffnung solle den Einzelhändler/innen im Rahmen der Veranstaltung die Möglichkeit gegeben werden, auch ihr Angebot zu präsentieren.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund hat sich gegen eine Sonntagsöffnung ausgesprochen. Aus gewerkschaftlicher Sicht hielte das neue LÖG NRW einer gerichtlichen Prüfung nicht stand. Zusätzlich zu den im Gesetz festgelegten Zielen müsse die Gemeinde die Flächenrelation zwischen Anlassveranstaltung (Trödelmarkt) und Verkaufsfläche sowie Besucherprognosen ermitteln, die deutlich machen, dass die Anlassveranstaltung im Mittelpunkt stünde.

Die komba sieht laut ihrer Stellungnahme verkaufsoffene Sonntage grundsätzlich kritisch, allerdings gehören die im Einzelhandel Beschäftigten nicht zum Organisationsbereich der komba. Man gehe jedoch davon aus, dass kommunale Beschäftigte, die von der Sonntagsöffnung betroffen seien, eine entsprechende Freizeitgewährung an anderen Tagen erhalten.

Weitere Stellungnahmen gingen nicht ein.

Nach § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG NRW liegt wie bereits ausgeführt eine (ausnahmsweise) Verkaufsstellenöffnung an Sonn- oder Feiertagen im **öffentlichen Interesse**, wenn sie im Zusammenhang mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen erfolgt. Örtliche Feste, Märkte, Messen oder ähnliche Veranstaltungen können (grundsätzlich) als Sachgrund für eine Ausnahme des Sonn- bzw. Feiertagsschutzes herangezogen werden. Hier handelt es sich um besondere Ereignisse im Interesse der Bürger/innen, der Besucher/innen und der Kommune. Nach der Vermutungsregelung des § 6 Abs. 1 Satz 3 LÖG NRW wird ein Zusammenhang mit einer örtlichen Veranstaltung vermutet, wenn die Ladenöffnung in räumlicher Nähe zur örtlichen Veranstaltung sowie am selben Tag erfolgt. Die Ladenöffnung ist nur unter der Voraussetzung zulässig, dass auch eine örtliche Veranstaltung stattfindet, die nicht zusammenhanglos neben der Ladenöffnung steht.

Das Merkmal „im Zusammenhang“ mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen setzt die Notwendigkeit einer (räumlichen und zeitlichen) Beziehung zwischen den zur Öffnung vorgesehenen Verkaufsstellen und der Veranstaltung voraus. Die Verkaufsöffnung muss am selben Tag wie die Veranstaltung stattfinden. Diese Vermutungsregel erleichtert den Nachweis über das Vorliegen des Sachgrundes und soll typische Konstellationen abdecken, in denen regelmäßig davon auszugehen ist, dass ein hinreichender Zusammenhang zur örtlichen Veranstaltung besteht, der eine Ladenöffnung an Sonn- oder Feiertagen rechtfertigen kann. Auch sind Straßenzüge erfasst, die der fußläufigen Zuführung von Besuchern zum Veranstaltungsbereich dienen, etwa weil sie diesen mit den Haltestellen des öffentlichen Nah- und Fernverkehrs oder für die Veranstaltung wesentlichen Parkplätzen verbinden. Eine zeitliche Nähe besteht jedenfalls dann, wenn die örtliche Veranstaltung am selben Tag, nicht notwendig zeitgleich, jedoch zeitlich überlappend stattfindet.

Der bis zu sechsmal im Jahr stattfindende Trödelmarkt, der bislang im Bereich des Bahnhofes stattfand, besitzt in Marienheide eine mindestens 25-jährige Tradition. Auch die auf Seite 1 genannte Anzahl an Markthändler/innen (Anbieter) ist für die Ortschaft Marienheide als wesentlich zu erachten.

Der für den 07.10.2018 nach der Gewerbeordnung festgesetzte Trödelmarkt findet aufgrund der Veränderungen im Bahnhofsbereich mittlerweile auf dem gesamten Heier Platz sowie auf dem Parkplatz des Heier Platzes statt. Die bisher dort stattgefundenen Trödelmärkte wurden mit großem Interesse angenommen. Im Schnitt kann überschlägig mit einem Besuchervolumen von 2.500 Interessierten über den Tag verteilt gerechnet werden. Die Geschäfte in der Ortschaft Marienheide, für die die Sonntagsöffnung beantragt wurde, liegen im Wesentlichen in unmittelbarer Nähe des Heier Platzes und sind nur durch die Hauptstraße, die Bahnhofstraße oder die Leppestraße voneinander und vom festgesetzten Trödelmarkt getrennt. Alle geöffneten Einheiten wären untereinander und in Bezug auf den Trödelmarkt fußläufig zu erreichen und liegen nahezu in direktem räumlichem und zeitlichem Zusammenhang zum Marktgeschehen. Die Erreichbarkeit sowohl der Geschäfte als auch des Trödelmarktes für Ortsunkundige bzw. Auswärtige ist durch öffentliche Verkehrsmittel wie Bus und Bahn sowie PKW-Parkplätze in direkter Nähe gewährleistet.

Die v.g. Regelung als Voraussetzung zur Ladenöffnung trifft in Marienheide mit der Regelung des § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 LÖG zusammen. Ladenöffnung steigert 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.

Der Trödelmarkt hat seit Langem in Marienheide eine Ausstrahlungswirkung weit über das Gemeindegebiet hinaus und zeigt durch die starke Frequentierung auch durch Ortsfremde in Wesentlichen aus dem gesamten Oberbergischen und dem Kreis Märkischen Kreis aber auch darüber hinaus, dass es lohnenswert und attraktiv ist, in Marienheide zu leben und sich dort aufzuhalten. Dies sollte auch im Rahmen des Integrierten Handlungskonzepts (IHK) positiv beeinflusst werden. Das IHK als Maßnahme der Gemeinde sollte die Attraktivität Marienheides nach außen hin sichtlich erhöhen. Die mit dem Trödelmarkt für den 07.10.2018 vorgesehene Ladenöffnung würde eine positive Außenwirkung über die Gemeindegrenzen hinaus und ein Anziehungsmagnet darstellen.

Beschlussvorschlag:

Die Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen wird beschlossen.

Anlagen:

Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen

Stefan Meisenberg

Marienheide, 07.06.2018