

VERWALTUNGSVORLAGE VL-261/2021

ERSTELLT DURCH	ERSTELLT AM	SITZUNGSTEIL
Ordnungsangelegenheiten und Verkehrsüberwachung	28.09.2021	öffentlich

GREMIUM	STATUS	TERMIN	EINLADUNG	TOP
Ausschuss für Sicherheit und Ordnung	vorberatend	03.11.2021	5/20	
Rat der Stadt Lünen	beschließend	11.11.2021	6/20	

BEZEICHNUNG DES TAGESORDNUNGSPUNKTES

**Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen aus besonderem Anlass in der Stadt Lünen
hier: Verkaufsoffener Sonntag im Jahr 2021**

FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

keine

INKLUSIONSVERTRÄGLICHKEIT

Der Beschluss hat keine Auswirkungen auf die inklusive Entwicklung der Stadt Lünen.

KLIMAVERTRÄGLICHKEIT

Der Beschluss hat keine unmittelbaren klimatischen Auswirkungen.

BESCHLUSSVORSCHLAG

Der Rat der Stadt Lünen beschließt die anliegenden Verordnungen über das Offenhalten von Verkaufsstellen aus besonderem Anlass am 05.12.2021 gem. § 6 Abs. 1 Ladenöffnungsgesetz NRW (LÖG NRW) in der Stadt Lünen.

Der Bürgermeister

SACHDARSTELLUNG

Das Ladenöffnungsgesetz NRW (zuletzt am 22. März 2018 geändert und am 30. März 2018 in Kraft getreten) legt im § 4 Abs. 1 den Grundsatz fest, dass Verkaufsstellen an Werktagen, d. h. montags bis samstags, ohne zeitliche Begrenzung geöffnet sein dürfen. Im Umkehrschluss sind somit Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen grundsätzlich geschlossen zu halten.

In Bezug auf die Öffnung von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen lässt der § 6 des Ladenöffnungsgesetzes NRW jedoch gewisse Ausnahmen zu, die im Rahmen der Neufassung des Gesetzes erweitert wurden. Demnach kann die örtliche Ordnungsbehörde abweichend von der grundsätzlichen Regelung die Öffnung der Verkaufsstellen an jährlich höchstens acht, nicht unmittelbar aufeinanderfolgenden Sonn- und Feiertagen, ab 13 Uhr und bis zur Dauer von fünf Stunden, im öffentlichen Interesse zulassen. Unter Berücksichtigung von Bezirken, Ortsteilen und Handelszweigen dürfen je Gemeinde maximal 16 Sonntagsöffnungen freigegeben werden.

Nach der Neufassung des § 6 Ladenöffnungsgesetz liegt ein öffentliches Interesse insbesondere dann vor, wenn

1. *die Öffnung 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.*

Auch nach neuem Ladenöffnungsgesetz gilt weiterhin:

- *Die Tage der Sonn- und Feiertagsöffnung müssen von der örtlichen Ordnungsbehörde per Verordnung freigegeben werden.*
- *Die Dauer der Öffnung darf nur maximal 5 Stunden betragen.*
- *Die Freigabe kann sich auf bestimmte Bezirke, Ortsteile und Handelszweige beschränken.*
- *Innerhalb einer Gemeinde dürfen insgesamt aktuell nicht mehr als 16 Sonn- und Feiertage je Kalenderjahr freigegeben werden.*
- *Erfolgt eine Freigabe für das gesamte Gemeindegebiet, darf dabei nur ein Adventssonntag freigegeben werden. Erfolgt die Freigabe beschränkt auf bestimmte Bezirke, Ortsteile und Handelszweige, darf nur ein Adventssonntag je Bezirk, Ortsteil und Handelszweig freigegeben werden, insgesamt dürfen jedoch nicht mehr als zwei Adventssonntage je Gemeinde freigegeben werden.*
- *Bei der Festsetzung der Öffnungszeiten ist auf die Zeit des Hauptgottesdienstes Rücksicht zu nehmen.*
- *Stille und bestimmte weitere Feiertage sind von einer Sonn- und Feiertagsöffnung ausgenommen.*
- *Vor Erlass der Verordnung sind die zuständigen Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände und Kirchen, die jeweilige Industrie- und Handelskammer und die Handwerkskammer anzuhören.*

Bei der aktuellen Festsetzung des verkaufsoffenen Sonntags für das Jahr 2021 stellt die Stadt Lünen weiterhin auf eine anlassbezogene Öffnung mit räumlicher Beschränkung entsprechend § 6 Abs. 1 Nr. 1 ab. Zwar bestehen nach der Neufassung 2018 des Ladenöffnungsgesetzes im § 6 Abs. 1, Nr. 2 - 5 LÖG alternative zusätzliche Möglichkeiten zur Begründung der Sonntagsöffnung, von der Stadt Lünen wird jedoch bei der aktuellen Festsetzung von diesen Möglichkeiten kein Gebrauch gemacht. Das Prozessrisiko wird aufgrund der bisher nur begrenzten Rechtsprechung zur neuen Gesetzeslage sowie der kritischen Einstellung vornehmlich der Gewerkschaften als zu hoch eingeschätzt.

Auch die Anzahl der maximal möglichen verkaufsoffenen Sonntage (16) wird mit einem freigegebenen Sonntag für das Jahr 2021 nicht erreicht.

Rechtsprechungen des Bundesverwaltungsgerichts sowie des Oberverwaltungsgerichtes NRW haben die Regelungen des Ladenöffnungsgesetzes alter Fassung weitgehend konkretisiert und hierdurch die Anforderungen an die Zulässigkeit einer Sonn- und Feiertagsöffnung erhöht. Das Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes NRW weist unter Bezugnahme auf diese Rechtsprechung in seinem Erlass vom 07. September 2016 darauf hin, dass sich für alle Kommunen grundsätzliche Anforderungen an ihre Rechtsverordnungen für verkaufsoffene Sonn- und Feiertage ergeben. Auf folgende grundsätzliche Aspekte des Urteils/der Beschlüsse macht das Ministerium besonders aufmerksam:

- „Eine Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen „aus Anlass“ z. B. eines Marktes ist 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.“
- „Die öffentliche Wirkung der traditionell auch an Sonn- und Feiertagen stattfindenden Märkte etc. muss gegenüber der typisch werktäglichen Geschäftigkeit der Ladenöffnung im Vordergrund stehen.“
- „Regelmäßige Voraussetzungen für eine zulässige Sonn- oder Feiertagsöffnung sind:
 - a. Die vorgesehene Ladenöffnung muss in engem räumlichen Bezug zum konkreten Markt oder sonstigen Geschehen stehen, welches Anlass für die Ladenöffnung ist.
 - b. Je weitreichender die Freigabe der Verkaufsstellenöffnung (räumlich, Handelssparten) erfolgen soll, umso höher muss das Gewicht der für die Ladenöffnung angeführten Sachgründe (des Anlasses) sein.
 - c. Nach einer zwingend anzustellenden Prognose muss die voraussichtliche Besucherzahl des Marktes größer sein als die zu erwartende Zahl der Ladenbesucher bei alleiniger Öffnung der Verkaufsstellen. Die Prognose könnte zum Beispiel durch Rückgriff auf Befragungen angestellt werden. Die Prognosegrundlagen müssen nachvollziehbar dargelegt werden. Eine pauschalere Prognose könnte bei einem erstmaligen Markt erfolgen (z. B. Erfahrungswerte der Ladeninhaber zu üblichen Besucherzahlen an Werktagen).
 - d. Die durch das Fest/den Markt einerseits und eine Ladenöffnung andererseits jeweils für sich ausgelösten Besucherströme müssen ihrer ungefähren Größenordnung nach abgeschätzt und in Relation zueinander gesetzt werden. Angaben zur Anzahl der auf dem Markt, Fest etc. auftretenden Anbieter sowie der zu erwartenden Besucher sind erforderlich.“
- „Konkrete Vorgaben z. B. für Prognosegrundlagen können nicht gemacht werden, da es sich jeweils um eine Einzelfallbetrachtung und -entscheidung der örtlichen Ordnungsbehörde handelt.“

Die vorstehenden Ausführungen treffen auch weiterhin auf mögliche Sonntagsöffnungen im Jahr 2021 nach § 6 Abs. 1 Nr. 1 Ladenöffnungsgesetz zu.

Auch der ver.di Landesbezirk NRW hat bereits in den Vorjahren die genannte Rechtsprechung in einem Rundschreiben an die Oberbürgermeister, Bürgermeister, Landräte und Vertreter/innen der kommunalen Spitzenverbände zum Anlass genommen, auf die wesentlichen Punkte hinzuweisen, um weitere Rechtsstreite zu vermeiden. Ergänzend zu den Hinweisen aus dem vorstehenden zitierten Erlass weist ver.di auf folgende Punkte hin:

- „Die prägende Wirkung 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.“
- „Ist die Verkaufsfläche der Geschäfte, die geöffnet haben können, ungleich größer als die Fläche des Marktes, der als Anlass für die Sonntagsöffnung dient, spricht schon dies gegen eine prägende Wirkung des Marktes. Gleiches gilt für die räumliche Reichweite der Ausnahmeregelung im Verhältnis zum räumlichen Ausmaß der Anlassveranstaltung.“
- „Der Bezug zwischen Anlassveranstaltung und Ladenöffnung kann im Übrigen dadurch hergestellt werden, dass die Öffnung auf bestimmte Handelszweige beschränkt wird.“

Wie den vorstehenden Ausführungen zu entnehmen ist, liegen die Anforderungen für die Genehmigungsfähigkeit für die Öffnung von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen sehr hoch. Diesen Anforderungen wurde bereits im Rahmen des Verfahrens für die verkaufsoffenen Sonntage in den Jahren 2017 bis 2020 gefolgt. Im Jahr 2021 wird diese Linie fortgesetzt und noch gestärkt, indem der City Ring die beantragte Sonntagsöffnung mit der publikumsintensiven Traditionsveranstaltung, dem Lüner Weihnachtsmarkt, in der Innenstadt verbindet.

Die geplante Veranstaltung stellt sich wie folgt dar:

Verkaufsoffener Sonntag des City Rings am 05.12.2021

Sonntagsöffnung anlässlich des Weihnachtsmarktes

Ab Ende November lockt der Weihnachtsmarkt in die Lüner City. Im Jahr 2017 wurde in Ambiente und Beleuchtung des Marktes investiert. 62 große Herrnhuter Sterne zusammen mit den Weihnachtsmarkthütten bringen die Lüner Sternengasse zum Leuchten. Die Planungen für den Weihnachtsmarkt 2021 laufen aktuell noch. Das Kulturbüro der Stadt Lünen arbeitet an einem Konzept, welches einen Weihnachtsmarkt unter den aktuellen Regelungen der Coronaschutzverordnung (CoronaschutzVO) ermöglicht.

Die Glanzlichter "St. Nikolaus kommt mit dem Schiff", "Weihnachtsfackelschwimmen in der Lippe" sowie die "WinterWunderWelt" werden dieses Jahr nicht stattfinden.

Der City Ring Lünen möchte aus Anlass des Weihnachtsmarktes die Geschäfte in der Innenstadt für die Besucher öffnen.

Die Öffnung der begrenzten Zahl von Geschäften in dem Veranstaltungsbereich hat einen eher begleitenden Charakter und stellt nur einen Nebeneffekt dar. Die Sonntagsöffnung beschränkt sich auf den Bereich des Veranstaltungsgeländes und den unmittelbar angrenzenden Bereich der Innenstadt (s. Anlage).

Es handelt sich um eine sonstige Veranstaltung im Sinne des § 6 LÖG NRW.

Datum: Sonntag, der 05. Dezember 2021

Uhrzeit: 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr

Örtlichkeit: > Bereich der Fußgängerzone Lange Straße bis zur Lippebrücke
> Fußgängerzone der Münsterstraße bis zum Tobiaspark

Besucherkzahlen: Auf der Grundlage der vorangegangenen Veranstaltungen wird die Anzahl der Besucher im Verlauf des Festes mit ca. 3.500 Personen prognostiziert. Dem gegenüber wird die Anzahl der Besucher, die das Angebot der Ladenöffnung wahrnehmen auf nicht mehr als 1.500 Besucher prognostiziert. An normalen Werktagen ist von einer üblichen Nutzerzahl der Geschäfte von nicht mehr als 1.000 Kunden in diesem Zeitraum auszugehen.

Fläche VA: Die Größe der Veranstaltungsfläche beläuft sich auf ca. 10.000 m²

Verkaufsfläche: Die Größe der Verkaufsfläche der geöffneten Geschäfte beläuft sich auf ca. 21.000 m².

Der vorgelegte Antrag entspricht den dargestellten rechtlichen Anforderungen in den wesentlichen Punkten.

Entsprechend § 6 Abs. 4 des Ladenöffnungsgesetzes NRW sind vor Erlass der Verordnung die zuständigen Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände und Kirchen, die jeweilige Industrie- und Handelskammer und die Handwerkskammer anzuhören. Dieser Anforderung folgend wurden

- der Handelsverband Nordrhein-Westfalen, Westfalen Münsterland
- die Industrie- und Handelskammer Dortmund
- die Handwerkskammer Dortmund

- die Gewerkschaft ver.di
- der Evangelische Kirchenkreis Dortmund für die Gemeinden in Lünen
- die kath. Großgemeinde St. Marien
- die kath. Kirchengemeinden im Pastoralen Raum Lünen

angeschrieben und um Stellungnahme gebeten.

Die Gewerkschaft ver.di hat sich - wie in den vergangenen Jahren - in ihrer Stellungnahme ablehnend zu der geplanten Sonntagsöffnung geäußert. Der Gewerkschaftssekretär für den Fachbereich Einzelhandel räumt jedoch ein, dass Sonntagsöffnungen ausnahmsweise und unter Einhaltung bestimmten Voraussetzungen zulässig sind. Die geplante Sonntagsöffnung im Zusammenhang mit dem Weihnachtsmarkt findet anlassbezogen statt. Zudem ist der Freigabebereich der Sonntagsöffnung auf den unmittelbaren Innenstadtbereich begrenzt bzw. dem Umfang der Veranstaltung angepasst, welches den Vorgaben der Rechtsprechung entspricht und von der Gewerkschaft ver.di positiv zur Kenntnis genommen wurde.

Aus Sicht des Handelsverbandes Nordrhein-Westfalen, Westfalen Münsterland, der Handwerkskammer und der Industrie- und Handelskammer zu Dortmund bestehen keine Bedenken gegen die Freigabe der Ladenöffnung an dem zuvor genannten Sonntag, sofern die Anforderungen der Rechtsvorgaben erfüllt, hinreichend begründet und dargelegt wurden.

Von dem Evangelischen Kirchenkreis Dortmund für die evangelischen Kirchengemeinden in Lünen lag bei Erstellung der Sachdarstellung noch keine Stellungnahme vor. Es ist jedoch - wie in den vergangenen Jahren - zu erwarten, dass die geplanten Sonntagsöffnungen aus religiösen und kulturellen Gründen ebenfalls kritisch betrachtet werden. Weitere Einwendungen wurden in der Vergangenheit nicht erhoben.

Die katholische Großgemeinde St. Marien (Bistum Münster) hat sich ablehnend zu der geplanten Öffnung geäußert. Der Pfarreirat hat sich einstimmig gegen die Planungen ausgesprochen, da keine Notwendigkeit von verkaufsoffenen Sonntagen gesehen wird. Es gebe von Montag bis Samstag bereits weitreichende Ladenöffnungszeiten. Darüber hinaus sei der Sonntag ein notwendiger Ruhetag, der gesetzlich geschützt ist. Auch gebe es keine Statistiken oder dgl., durch die die wirtschaftliche Notwendigkeit verkaufsoffener Sonntage belegt sei.

Aus Sicht der Katholischen Kirchengemeinden im Pastoralen Raum Lünen (Bistum Paderborn) gibt es keine Einwände gegen den beabsichtigten verkaufsoffenen Sonntag im Jahr 2021.

Die Verwaltung hat aus ihrer Sicht alles dafür getan, einen größtmöglichen Grad an Rechtssicherheit für die Beschlussfassung durch den Rat der Stadt Lünen herbeizuführen. Ein Restrisiko für den Fall einer Klage durch die Gewerkschaft ver.di oder einen sonstigen Klagebefugten bleibt - wie auch in den vergangenen Jahren - dennoch auch in diesem Jahr bestehen. Die Verwaltung empfiehlt, die beantragte Verkaufsöffnung durch die beigefügte Verordnung zu beschließen.