

## Beschlussvorlage

Vorlage Nr.: BV/0667/2019/4

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Zuständigkeit
Rat der Stadt	19.03.2019	Entscheidung

### Ordnungsbehördliche Verordnungen über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- u. Feiertagen - Weihnachtsmarkt -

#### Beschlussentwurf:

Nach sorgfältiger und kritischer Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an einer ausnahmsweise zulässigen Verkaufsöffnung am 3. Adventssonntag und dem verfassungsrechtlich in Artikel 140 Grundgesetz in Verbindung mit Artikel 139 der Weimarer Reichsverfassung verankerten Schutz der Sonn- und Feiertagsruhe unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen beschließt der Rat der Stadt die als **Anlage 2** beigefügte „Ordnungsbehördliche Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen im Gebiet der Stadt Radevormwald – Weihnachtsmarkt 2019 -“ vom 19.03.2019.

#### Finanzielle Auswirkungen des Beschlusses:

<input type="checkbox"/> Ja	<input checked="" type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> noch nicht zu übersehen
Kosten €	Produkt	Haushaltsjahr
Vorgesehen im	<input type="checkbox"/> Ergebnisplan	<input type="checkbox"/> Finanzplan
Haushaltsmittel	<input type="checkbox"/> stehen zur Verfügung	<input type="checkbox"/> stehen nicht zur Verfügung

#### Erläuterung:

##### 1. Sachverhalt:

Aufgrund einer Klage gegen die damalige „Ordnungsbehördlichen Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen im Gebiet der Stadt Radevormwald“ hat das Verwaltungsgericht Köln diese mit Beschluss vom 06.12.2018 für rechtsunwirksam erklärt. Wesentlicher Kritikpunkt war dabei insbesondere der räumliche Zusammenhang zwischen der prägenden Veranstaltung und dem lediglich als Anhang gegebenenfalls zulässigen verkaufsoffenen Sonntag.

Die örtliche Werbegemeinschaft hat nun einen Antrag auf Freigabe eines verkaufsoffenen Sonntags u.a. für den alljährlich am 3. Adventswochenende stattfindenden

„Weihnachtsmarkt“, in 2019 für den Sonntag, 15.12.2019, gestellt.

Daher soll nun die zur Beratung vorliegende neue Ordnungsbehördliche Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen im Gebiet der Stadt Radevormwald – Weihnachtsmarkt 2019 - (nachfolgend: „Verordnung“) beschlossen und in diesem Zusammenhang auch der grundgesetzliche Sonn- und Feiertagsschutz einerseits mit dem öffentlichen Interesse an einer ausnahmsweisen Festsetzung einer Verkaufsöffnung im Zusammenhang mit dem für den jährlich am 3. Adventswochenende geplanten Weihnachtsmarkt andererseits abgewogen werden. Da es für eine Freigabe des verkaufsoffenen Sonntags einer Abwägung bedarf und diese dem Erlass der Verordnung zwingend vorausgehen muss, ist eine erneute Beschlussfassung durch den Rat unerlässlich.

## **2. Rechtliche Würdigung**

Nach § 6 Abs. 1 S. 1 LÖG NRW vom 16.11.2006 (GV. NRW. S. 516), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22.3.2018 (GV. NRW. S. 172), dürfen an jährlich höchstens acht, nicht unmittelbar aufeinanderfolgenden Sonn- oder Feiertagen Verkaufsstellen im öffentlichen Interesse ab 13 Uhr bis zur Dauer von fünf Stunden geöffnet sein. Mit dem Erfordernis eines „öffentlichen Interesses“ will der Gesetzgeber erklärtermaßen dem verfassungsrechtlichen Schutzauftrag für die Sonn- und Feiertagsruhe aus Art. 139 WRV i. V. m. Art. 140 GG und den hieraus vom Bundesverfassungsgericht insbesondere in seinem Urteil vom 01.12.2009 – 1 BvR 2857, 2858/07 – (BVerfGE 125, 39) abgeleiteten Anforderungen Rechnung tragen. Danach bedarf eine Ladenöffnung an einem Sonn- oder Feiertag eines dem Sonn- und Feiertagsschutz gerecht werdenden Sachgrundes. Ein bloß wirtschaftliches Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber und ein alltägliches Erwerbsinteresse („Shopping-Interesse“) potenzieller Käufer genügen grundsätzlich nicht. Darüber hinaus müssen Ausnahmen als solche für die Öffentlichkeit erkennbar bleiben.

### **a)**

Ein öffentliches Interesse liegt nach § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 LÖG NRW insbesondere vor, wenn die Öffnung im Zusammenhang mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen erfolgt. Das Vorliegen eines Zusammenhangs in diesem Sinne wird vermutet, wenn die Ladenöffnung in räumlicher Nähe zur örtlichen Veranstaltung sowie am selben Tag erfolgt. Um dem verfassungsrechtlichen Regel-Ausnahme-Verhältnis für die Arbeit an Sonn- und Feiertagen gerecht zu werden, muss die Veranstaltung darüber hinaus aber auch hinreichend gewichtig sein, um die konkrete Ladenöffnung an einem Sonn- und Feiertag auch tatsächlich rechtfertigen zu können. Diese Voraussetzungen sind in Bezug auf den für den jährlich am 3. Adventswochenende von Freitag bis Sonntag geplanten Weihnachtsmarkt erfüllt, der nach seinem Charakter, seiner Größe und seinem Zuschnitt eine Ausstrahlungswirkung besitzt, die gegenüber der typisch werktäglichen Geschäftigkeit der Ladenöffnung im Vordergrund steht.

Der Weihnachtsmarkt in der Innenstadt findet bereits seit 1970, also nunmehr seit über 48 Jahren, mit stetig wachsendem Erfolg statt. Im Gegensatz zu den rein kommerziellen Weihnachtsmärkten in den größeren Städten der Umgebung konnte er seine familiäre Atmosphäre stets bewahren und findet dementsprechend gerade bei Familien mit Kindern, aber auch sonst quer durch alle Bevölkerungsschichten großen Anklang. Hierzu tragen – neben den üblichen vorweihnachtlichen Angeboten gewerblicher Händler (Kunsthändler u.ä.) in erster Linie die zahlreichen und vielfältigen Angebote örtlicher Vereine und Verbände, von Kindergärten und Schulen sowie Hilfsorganisationen wie der Freiwilligen Feuerwehr bei. Zugleich ist während der Veranstaltungstage auf der Bühne am Marktplatz für ein Rahmenprogramm gesorgt, für das insbesondere die örtlichen Musikvereine (Musikgruppen, Chöre) verantwortlich zeichnen. Am Sonntag soll insbesondere durch den Besuch des Nikolauses mit Bescherung der „kleinen“ Besucher sowie Rundfahrten mit dem „Neye-Express“ im Innenstadtbereich der weihnachtliche und familiäre Charakter

unterstrichen werden.

Der Weihnachtsmarkt zählt mindestens 30 – 40 Stände und erstreckt sich über den Marktplatz sowie die daran angrenzende Kaiserstraße in östlicher Richtung bis einschließlich zum Schloßmacherplatz. Als bedarfsbezogene Erweiterungsflächen sind darüber hinaus die Bereiche im weiteren östlichen Verlauf der Kaiserstraße bis zur Einmündung Hohenfuhrstraße (Kreisverkehr), Teile der Schloßmacherstraße sowie im westlichen Teil der Kaiserstraße bis zur dortigen Kreuzung Hohenfuhr-/Telegrafent-/Grabenstr vorgesehen. Diese sind gleichzeitig auch die Hauptzugangsbereiche der Besucher von den Parkplätzen bzw. den ÖPNV-Haltestellen zu dem Veranstaltungsbereich.

Nicht zuletzt durch die familiäre Prägung und den großen Anteil teilnehmender Vereine wird der Weihnachtsmarkt nach den Erfahrungen und Beobachtungen der vergangenen Jahre auch in diesem Jahr wieder viele Besucher nicht nur aus Radevormwald, sondern auch aus umliegenden Städten anziehen. So ist erfahrungsgemäß mit mindestens 2.000 Besuchern täglich, zu Spitzenzeiten bis zu 600 Personen gleichzeitig zu rechnen. Allein durch diese Veranstaltung ergibt sich regelmäßig am 3. Adventssonntag in der Radevormwalder Innenstadt eine entsprechend große Zahl von Besuchern, die durch die von der Veranstaltung erzeugte vorweihnachtlichen Stimmung in die Innenstadt gelockt werden. Das besondere öffentliche Interesse der Bevölkerung zeigt sich eben bereits durch die täglich zu erwartende Besucherzahl von rd. 2.000 Personen (geschätzt aufgrund Erfahrungswerte / Beobachtungen aus Vorjahren), zu den Spitzenzeiten bis zu 600 Personen gleichzeitig.

Die sonntägliche Ladenöffnung wird vor diesem Hintergrund in räumlicher Hinsicht ganz bewusst ausschließlich auf diejenigen Verkaufsstellen begrenzt, die in unmittelbarer Nähe zum Veranstaltungsgeschehen, an den Zuwegungen von bzw. zu den Parkplätzen und dem Busbahnhof liegen und damit in besonderer Weise von der öffentlichen Wirkung der Veranstaltung geprägt werden. Betroffen sind demnach max. 44 Verkaufsstellen, die ganz überwiegend inhabergeführt sind und unter denen sich kein besonderer Frequenzbringer wie z.B. (großflächige) Vollsortimenter oder Baumärkte befindet. Die Veranstaltungsfläche übersteigt dabei die Verkaufsflächen der sonntäglichen Ladenöffnung deutlich.

Gerade für diese kleinen inhabergeführten Einzelhandelsbetriebe ist es in Zeiten sich stetig verändernder Markt- und Wettbewerbsbedingungen (u.a. durch den boomenden Online-Handel) elementar wichtig, sich mit ihrem Angebot im Rahmen einer derart publikumsstarken Veranstaltung wie dem Weihnachtsmarkt zu präsentieren. Zudem wird Arbeitnehmern, die sonst „unter der Woche“ täglich von Radevormwald aus z.B. in das Rheinland oder Ruhrgebiet pendeln die Möglichkeit und Zeit, eine belebte Innenstadt und die dortigen Möglichkeiten zu erleben. Der verkaufsoffene Sonntag im Rahmen der Veranstaltung dient nicht vorrangig dem zusätzlichen Verkauf an dem betreffenden Tag, sondern ist vielmehr ein wichtiges Instrument der Kundenpflege. Es befinden sich andere und deutlich mehr Menschen durch die Veranstaltung in der Stadt, mit denen die Händler ins Gespräch treten können, um deren Wünsche und Bedürfnisse zu erörtern.

Die Freigabe eines verkaufsoffenen Sonntags stellt zugleich einen wesentlichen Baustein der Stadt Radevormwald zum Erhalt und zur Stärkung des zentralen Versorgungsbereichs Innenstadt sowie der Entwicklung zu einer – trotz steigender Tendenz zur „Landflucht“ – auch zukünftig attraktiven und lebenswerten Stadt dar. Der Erhalt, die Stärkung und Entwicklung eines vielfältigen stationären Einzelhandelsangebots im Stadtgebiet, v.a. auch in der Innenstadt, hat daran einen entscheidenden Anteil und ist dementsprechend folgerichtig auch Bestandteil der öffentlich geförderten Integrierten Handlungskonzepte für die Innenstadtentwicklung. Ein verkaufsoffener Sonntag zu dieser Veranstaltung unterstützt diese Bestrebungen und ist ein Baustein im derzeit in der Neuaufstellung befindlichen Einzelhandelskonzept.

Auch in zeitlicher Hinsicht besteht ein Zusammenhang zwischen der Verkaufsstellenöffnung und dem Weihnachtsmarkt. Dieser findet sonntags von 11.00 Uhr bis 21.00 Uhr statt, sodass der verkaufsoffene Sonntag von 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr vollständig in den Rahmen der Veranstaltung eingebettet ist.

Unter Abwägung aller Interessen kann der nach § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 LÖG NRW erforderliche Zusammenhang zwischen dem Weihnachtsmarkt als örtlicher Veranstaltung und der sonntäglichen Ladenöffnung am 3. Adventssonntag nach alledem hier bejaht werden. Charakter, Zuschnitt und Größe des Weihnachtsmarktes lassen ein – gemessen an der Frequenz selbst an starken Werktagen – an allen Tagen, v.a. am traditionell besonders beliebten Sonntag, überdurchschnittlich hohes Besucheraufkommen erwarten. Allein mit Blick hierauf wird die mit der Ladenöffnung zwangsläufig verbundene, typisch werktägliche Geschäftigkeit in der Innenstadt gegenüber der Veranstaltung spürbar in den Hintergrund treten. Hierzu trägt auch die Begrenzung des für die Ladenöffnung vorgesehen Bereichs auf das unmittelbare Umfeld der Veranstaltung einschl. ihrer Zugangs- und Verbindungswege wesentlich bei. In dem so abgegrenzten Bereich überwiegen letztlich der Ausnahmecharakter des Weihnachtsmarktes und das damit verbundene öffentliche Interesse an der geplanten Sonntagsöffnung gegenüber dem Schutz der Sonntagsruhe. Mit Blick auf die Interessen der betroffenen Arbeitnehmer in den Einzelhandelsgeschäften ist in diesem Zusammenhang auch zu berücksichtigen, dass es hier zum einen lediglich um einmalige zusätzliche Arbeitszeit von 5 Stunden geht und die Einzelhandelsbetriebe zudem ganz überwiegend inhabergeführt sind.

**b)**

Nach § 6 Abs. 4 des LÖG NRW in seiner aktuellen Fassung sind vor Erlass ordnungsbehördlicher Verordnungen zur Freigabe der verkaufsoffenen Sonntage weiterhin die zuständigen Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände und Kirchen, die jeweilige Industrie- und Handelskammer und die Handwerkskammer anzuhören.

Die örtlichen Kirchengemeinden, der Einzelhandelsverband, die Handwerkskammer Köln, die Industrie- und Handelskammer zu Köln sowie die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di wurden um schriftliche Stellungnahme zu dem Entwurf der Verordnung gebeten.

Das Anhörungsverfahren ist abgeschlossen. Die Stellungnahmen liegen vor. Der Tenor der Stellungnahmen wird von der Verwaltung in der Sitzung vorgetragen.

Es wird gebeten die Verordnung zu beschließen.

Anlage:

Anlage – Ordnungsbehördliche Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen im Gebiet der Stadt Radevormwald – Weihnachtsmarkt 2019 -