

## Vorlage Nr. 048/24

Betreff: **Ordnungsbehördliche Verordnung zum Offenhalten von Verkaufsstellen im Ortskern Rheine**

Status: öffentlich

### Beratungsfolge

Haupt-, Digital- und Finanzausschuss	27.02.2024	Berichterstattung durch:	Herrn Krümpel Herrn Houppert
Rat der Stadt Rheine	19.03.2024	Berichterstattung durch:	Herrn Dr. Lüttmann Herrn Krümpel

### Betroffenes Leitprojekt/Betroffenes Produkt

Produktgruppe 32 Öffentliche Sicherheit und Ordnung

### Finanzielle Auswirkungen

- Ja       Nein  
 einmalig       jährlich       einmalig + jährlich

#### Ergebnisplan

Erträge €  
Aufwendungen €  
Verminderung Eigenkapital €

#### Investitionsplan

Einzahlungen €  
Auszahlungen €  
Eigenanteil €

#### Finanzierung gesichert

- Ja       Nein

durch

- Haushaltsmittel bei Produkt / Projekt  
 sonstiges (siehe Begründung)

**Beschlussvorschlag/Empfehlung:**

Der Haupt-, Digital- und Finanzausschuss empfiehlt dem Rat der Stadt Rheine die nachstehende Ordnungsbehördliche Verordnung der Stadt Rheine über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- oder Feiertagen im Ortskern der Stadt Rheine zu beschließen.

**Ordnungsbehördliche Verordnung der Stadt Rheine über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- oder Feiertagen im Ortskern der Stadt Rheine vom \_\_\_\_\_**

Aufgrund des § 6 Abs. 1 und 4 des Gesetzes zur Regelung der Ladenöffnungszeiten (Ladenöffnungsgesetz - LÖG NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21.11.2006 (GV. NRW. S. 516), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22.03.2018 (GV. NRW. S. 172) in Verbindung mit § 27 Abs. 1 und 4 Ordnungsbehördengesetz (OBG) in der Fassung von der Bekanntmachung vom 13.05.1980 (GV. NRW. S. 528), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 23.06.2021 (GV. NRW. S. 762) wird von der Stadt Rheine als örtliche Ordnungsbehörde gemäß Beschluss des Rates der Stadt Rheine ... für das Gebiet der Stadt Rheine folgende Verordnung erlassen:

**§ 1**

**Ladenöffnungszeiten an Sonntagen**

Verkaufsstellen dürfen über die allgemeinen Ladenschlusszeiten hinaus geöffnet sein:

- Am letzten Sonntag im März „Rheine mobil. Ab in den Frühling“ für den Bereich „Zentraler Versorgungsbereich Innenstadt“ (Anlage 1a) in der Zeit von 13:00 Uhr bis 18:00 Uhr (sofern dieser Tag auf den Ostersonntag fällt, wird der verkaufsoffene Sonntag eine Woche vorverlegt).
- Am 3. Sonntag im Oktober „Herbstkirmes“, für den Bereich „Zentraler Versorgungsbereich Innenstadt“ (Anlage 1a) und Emstor an der Osnabrücker Straße (zwischen Kardinal-Galen-Ring und der Kopernikusstraße, Anlage 1b) in der Zeit von 13:00 Uhr bis 18:00 Uhr.
- Am Sonntag vor dem 11. November bzw. am 11. November, wenn dieser ein Sonntag ist, „Martinsmarkt“ für den Bereich „Zentraler Versorgungsbereich Innenstadt“ (Anlage 1a) in der Zeit von 13:00 Uhr bis 18:00 Uhr.
- Am Sonntag nach dem 5. Dezember „Nikolaussonntag“ für den Bereich „Zentraler Versorgungsbereich Innenstadt“ (Anlage 1a) in der Zeit von 13:00 Uhr bis 18:00 Uhr.

Der zentrale Versorgungsbereich Innenstadt wird durch Anlage 1 a und der Bereich Emstor/ Osnabrücker Straße durch Anlage 1 b definiert.

**§ 2**

**Ordnungswidrigkeiten**

Ordnungswidrig handelt, wer an Sonn- oder Feiertagen vorsätzlich oder fahrlässig Verkaufs-

stellen außerhalb der in § 1 zugelassenen Geschäftszeiten offenhält.  
Die Ordnungswidrigkeit kann nach § 12 des Ladenöffnungsgesetzes mit einer Geldbuße bis zu 5.000 € geahndet werden.

### **§ 3 Inkrafttreten**

Diese Ordnungsbehördliche Verordnung tritt am Tage nach Ihrer Veröffentlichung in Kraft. Gleichzeitig tritt die bisherige Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen im Gebiet der Stadt Rheine vom 02. März 2017 außer Kraft.

#### **Begründung:**

Für den Ortsteil Mesum wurde am 05.01.2023 ein zusätzlicher verkaufsoffener Sonntag anlässlich des 650-jährigen Jubiläums von der Werbegemeinschaft Mesumer Kaufleute e.V. beantragt. Im Rahmen der Ämterbeteiligung wies Verdi daraufhin, dass unsere derzeit gültige Verordnung nicht mehr der aktuellen Rechtsprechung entspreche und überprüft werden müsse. Für die Gewährung größtmöglicher Rechtssicherheit sollen nun zwei Verordnungen – eine Verordnung für das Gebiet des Ortskerns der Stadt Rheine und eine für den Ortsteil Mesum – beschlossen werden. Sollte Verdi wider Erwarten entweder einen verkaufsoffenen Sonntag im Ortsteil Mesum oder im Ortskern von Rheine angreifen, so würden – im unwahrscheinlichen Falle einer gerichtlichen Niederlage – nicht gleich beide Verordnungen für unwirksam erklärt und somit alle sechs verkaufsoffenen Sonntage gestrichen werden, sondern nur eine der Verordnungen betroffen sein.

Mit den vom nordrhein-westfälischen Landtag am 22.03.2018 erlassenen und am 30.03.2018 in Kraft getretenen Änderungen des Ladenöffnungsgesetzes NRW (LÖG NRW) wurde die Zulässigkeit von Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen neu geregelt.

Auf der Grundlage dieses Gesetzes können die Kommunen insgesamt acht verkaufsoffene Sonntage durch ordnungsbehördliche Verordnung bestimmen. Hierzu sind folgende Regelungen getroffen worden:

- Die Gemeinden können durch Verordnungen eine Ladenöffnung an jährlich bis zu acht Sonn- und Feiertagen erlauben. Die Festsetzung kann dabei für das gesamte Gemeindegebiet oder für bestimmte Bezirke bzw. Ortsteile erfolgen. Dabei dürfen innerhalb der Gemeinde nicht mehr als 16 Sonn- und Feiertage je Kalenderjahr freigegeben werden.
- Die Freigabe darf ab 13.00 Uhr und auch dann nur für einen Zeitraum von bis zu fünf Stunden erfolgen.
- Eine Ladenöffnung ist bei der Freigabe für das gesamte Gemeindegebiet an höchstens einem Adventssonntag zulässig. Erfolgt eine beschränkte Freigabe z.B. auf Bezirke, dann dürfen nicht mehr als zwei Adventssonntage je Gemeinde freigegeben werden. Der 1. und 2. Weihnachtstag, Ostersonntag, Pfingstsonntag, die stillen Feiertage im Sinne des Feiertagsgesetzes NRW, der 1. Mai, der 3. Oktober und der 24. Dezember, wenn dieser auf einen Sonntag fällt, sind ausgenommen.

Neben diesen Änderungen hat der Gesetzgeber auch die Sachgründe, die für eine aus-

nahmsweise Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen vorliegen müssen, neu gefasst.

Die grundlegende Änderung des § 6 LÖG NRW besteht darin, dass eine Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen nicht mehr von einem Anlassbezug abhängig ist, sondern maßgeblich ist nunmehr das Bestehen eines öffentlichen Interesses.

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 Einzelhandelsangebotes dient,
3. dem Erhalt, der Stärkung oder der Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche dient,
4. der Belebung der Innenstädte, Ortskerne, Stadt- oder Ortszentren dient oder
5. die überörtliche Sichtbarkeit der jeweiligen Kommune als attraktiver und lebenswerter Standort insbesondere für den Tourismus und die Freizeitgestaltung, also Wohn- und Gewerbestandort sowie Standort von kulturellen und sportlichen Einrichtungen agiert.

Es ist zu beachten, dass die typische werktägliche Geschäftigkeit in der Regel an Sonn- und Feiertagen ruhen muss. Es gibt ein Regel-Ausnahme-Verhältnis. Solange die Stadt Rheine als Ordnungsgeber die Mindestanforderungen an den Sonn- und Feiertagsschutz wahrt, sind Ausnahmen von der Sonn- und Feiertagsruhe zum Schutz höherer, gleichwertiger oder sonstiger gewichtiger Rechtsgüter möglich.

In diesem Zusammenhang muss dargelegt und geprüft werden, warum ein öffentliches Interesse aufgrund eines oder mehrerer der in § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 bis 5 LÖG NRW benannten Sachgründe vorliegt, so dass die grundsätzliche Arbeitsruhe am Sonntag ausnahmsweise in der Abwägung weniger schützenswert ist.

Eine anlassbezogene Sonntagsöffnung im Zusammenhang mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen ist laut Gesetz möglich und kann nach Abwägung bejaht werden, vgl. § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 LÖG NRW.

Nach aktueller Rechtsprechung des OVG Münster muss die öffentliche Wirkung der anlassgebenden Veranstaltung größer sein als die der Ladenöffnung und der daraus ausgelösten werktäglichen Geschäftstätigkeit, sodass die Ladenöffnung als bloßer Annex der Veranstaltung erscheint und zugleich als anlassbedingte Ausnahme vom Sonntagsschutz erkennbar wird. D. h., dass bei Ladenöffnungen im Zusammenhang mit örtlichen Veranstaltungen nach § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG NRW gewährleistet sein muss, dass die Veranstaltung – und nicht die Ladenöffnung – das öffentliche Bild des betreffenden Sonntags prägt. Die Prägekraft hängt wiederum maßgeblich von der jeweiligen Anziehungskraft ab. Um das verfassungsrechtlich geforderte Regel-Ausnahme-Verhältnis zu wahren, muss die im Zusammenhang mit der Ladenöffnung stehende Veranstaltung selbst einen beträchtlichen Besucherstrom auslösen. Diese Besucherströme bestimmen einerseits den Umfang und die öffentliche Wahrnehmbarkeit der Veranstaltung und andererseits die durch die Ladenöffnung ausgelöste werktägliche Geschäftigkeit. Daher lässt sich der Annexcharakter einer Ladenöffnung kaum anders als durch einen prognostischen Besucherzahlenvergleich beurteilen. Erforderlich ist dabei, dass die dem Rat der Stadt Rheine bei der Entscheidung über die Sonntagsöffnung vorliegenden Informationen und die ihm sonst bekannten Umstände die schlüssige und nachvollziehbare Prognose erlauben, die Zahl der von der Veranstaltung selbst angezogenen Besucher werde größer sein als die Zahl derjenigen, die allein wegen einer Ladenöffnung am selben Tag – ohne die Veranstaltung – kämen.

Zusätzlich wurden im Rahmen der Rechtsprechung die Anforderungen an die räumliche Aus-

dehnung präzisiert. Um Erkennbarkeit zu gewährleisten, müssen anlassbezogene Öffnungen i.d.R. auf das räumliche Umfeld der Anlassveranstaltung beschränkt werden, nämlich auf den Bereich, der von der Ausstrahlungswirkung der jeweiligen Veranstaltung erfasst wird und in dem die Veranstaltung das öffentliche Bild des betreffenden Sonntags prägt. Es kann bei den Ladenöffnungen nur dann eine geringe prägende Wirkung angenommen werden, wenn sie innerhalb der zeitlichen Grenzen der Veranstaltung – also während eines gleichen oder innerhalb dieser Grenzen gelegenen kürzeren Zeitraums – stattfinden und sich räumlich auf das unmittelbare Umfeld der Veranstaltung beschränken.

Vgl. zu den Ausführungen: BVerwG, Urteil vom 22.6.2020 - 8 CN 1/19 -, bezogen auf die Auslegung des aktuellen Landesrechts durch OVG NRW, Urteil vom 17.7.2019 - 4 D 36/19.NE -, GewArch 2019, 396 = juris, Rn. 61 ff.;

OVG Münster Beschl. v. 10.12.2021 – 4 B 1857/21.NE, BeckRS 2021, 39781 Rn. 10, beck-online)

Die Entwicklungs- und Wirtschaftsförderungsgesellschaft für Rheine mbH (EWG) hat aus diesem Grund Befragungen und Besucherprognosen erstellt, die nachfolgend kurz erläutert werden und auch als Anlage Bestandteil dieser Beschlussvorlage sind:

„Rheine mobil- Ab in den Frühling“ findet traditionell am letzten Märzwochenende statt, begrüßt den Frühling und lockt mit einer Vielfalt von attraktiven Angeboten in die Rheiner Innenstadt. Diesen Markt gibt es schon seit über 20 Jahren und war bis 2016 noch unter dem Namen „Hexen treiben den Winter aus“ bekannt. Es werden u.a. Fahrräder, E-Bikes, Autos und Wohnmobile von verschiedenen Händlern in der gesamten Innenstadt ausgestellt. Die Besucher können sich einen Eindruck vom neuesten und modernsten Trend sowie der aktuellen Technik verschaffen und erhalten gute Beratung. Zudem stellen die Wassersportvereine ihre Kanus oder Boote vor und unterschiedliche Anbieter präsentieren etwas zum Thema „Outdoor“.

Ferner gibt es ein Street-Food-Music-Festival mit musikalischem Bühnenprogramm und exotischen, klassischen und frisch zubereiteten Speisen und Getränken an den 20 bis 25 Food Trucks und Ständen.

Die „Rheiner Herbstkirmes“ findet traditionell am 3. Oktoberwochenende statt und ist eine der schönsten Kirmessen im Münsterland. Der Ursprung der Kirmes geht auf das Jahr 1484 zurück. Ca. 250 Schausteller kommen zur Herbstkirmes auf die zwei Kirmesplätze (Elisabethplatz und Emstorplatz) und in die Innenstadt.

Den „Martinsmarkt“ gibt es seit 1996 und er findet passend zu St. Martin Anfang November am Sonntag vor dem 11. November statt. Der Martinsmarkt lockt mit rund 25 verschiedenen Kunsthandwerkern und rund 20 weiteren attraktiven Ständen. Mit Einsetzen der Dämmerung findet ein Laternenumzug in der Innenstadt statt, der durch die ganze Stadt geht. St. Martin wird von Kindern und ihren Familien mit musikalischer Begleitung beim Umzug durch die Stadt begleitet.

Am „Nikolaussonntag“ finden der traditionelle Nikolausumzug, der Nikolausmarkt und der Emszauber statt. Auch die höchste Glühweinpyramide im Münsterland findet in der Innenstadt ihren Platz.

Seit 1954 gibt es den Nikolausumzug, der ein besonderes Highlight in Rheine darstellt und Jung und Alt in die Stadt zieht. Der Nikolausmarkt findet seit 1978 statt und bietet heute über vier Tage Kunsthandwerk mit rund 25 Hütten auf dem Marktplatz an. Der Emszauber und die größte Glühweinpyramide ergänzen dieses Angebot mit einem gastronomischen Wintermarkt über einen Zeitraum von rund 4,5 Wochen.

Aus Anlage 1 geht ab S. 10 hervor, dass von den befragten Personen der größere Anteil immer anlässlich der jeweiligen Veranstaltung in die Stadt kommen würde. Damit steht für den Großteil der Besucher die Veranstaltung im Vordergrund und die Ladenöffnung ist der Annex zur Veranstaltung.

Die Veranstaltungen finden großflächig in der gesamten Innenstadt bzw. auf den Plätzen im Innenstadtbereich statt. Damit ist die gesetzlich vorgeschriebene räumliche Nähe bei jeder Veranstaltung gegeben.

Die Kirmes zieht einen größeren Wirkungskreis an, da diese an drei Standorten stattfindet. Die Besucher können von der Kirmes in der Innenstadt problemlos entlang der Osnabrücker Straße zum Emstorplatz gehen. Zusätzlich gibt es einen extra eingerichteten Linienverkehr, der die gesamten Kirmesplätze miteinander verbindet. Da viele Besucher von der Innenstadt zum Emstorplatz laufen und umgekehrt, ist an diesem Kirmessonntag auch die räumliche Nähe an der Osnabrücker Straße zur Veranstaltung gegeben.

Wie oben bereits näher erläutert, finden die Ladenöffnungen im Zusammenhang mit den Veranstaltungen statt und sind auch auf das räumliche Umfeld begrenzt. Die erforderlichen Prognosen wurden von der EWG aufgestellt und werden hier als Grundlage herangezogen. Ebenso werden die Veranstaltungen schon seit Jahren durchgeführt, weshalb es Traditionsveranstaltungen sind, die auch überörtlich bekannt sind.

Insgesamt ist durch diese Ergebnisse ein rein wirtschaftliches Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber und ein rein alltägliches Shopping-Interesse widerlegt und gleichzeitig belegt, dass diese vier Veranstaltungen hinsichtlich Charakter, Größe und Zuschnitt einen hinreichend gewichtigen Sachgrund darstellen, um eine Ausnahme von der Sonntags- und Feiertagsruhe zu rechtfertigen.

Das Vorliegen des öffentlichen Interesses an einer Ladenöffnung wird nachfolgend anhand weiterer Sachgründe kurz aufgezeigt.

### **Sachgrund 2: Erhalt, Stärkung und Entwicklung des Einzelhandels**

Die anvisierten Ladenöffnungen im Rheiner Stadtgebiet dienen zudem der Sicherstellung ortsnaher Einkaufsmöglichkeiten. Im Rahmen einer fortlaufenden Analyse der EWG für Rheine mbH wurde eine örtliche Problemlage aufgezeigt. Hierzu zählen eine Zunahme der Leerstände in der Rheiner Innenstadt sowie ein kontinuierlicher Rückgang der Einzelhandelszentralitätskennziffer. Der Strukturwandel des Einzelhandels wird befeuert durch Wettbewerbsentwicklungen in den Nachbarorten und regional bedeutsame Destinationen (u.a. Designer-Outlet Ochtrup). Insgesamt ist ein Rückgang der Anzahl der Einzelhandelsgeschäfte zu verzeichnen. Dieser Fehlentwicklung gilt es seitens der Stadt Rheine entgegenzuwirken. Mit umfassenden Maßnahmenkonzepten, zu denen auch eine Ladenöffnung an Sonntagen zählt, sollen die vorhandenen Einzelhandelsstrukturen erhalten und gestärkt werden.

### **Sachgrund 3: Die Ladenöffnung dient dem Erhalt, der Stärkung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche**

Der Geltungsbereich der Ladenöffnung orientiert sich insbesondere am zentralen Versorgungsbereich der Rheiner Innenstadt und dem Stadtteilzentrum Mesum (vgl. Masterplan Einzelhandel). Zur Sicherstellung einer verbrauchernahen Versorgung werden zahlreiche Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung der zentralen Versorgungsbereiche durch die Stadt Rheine und weitere Partner umgesetzt. Um der Gefahr einer Verödung entgegenzuwirken, haben auch sonntägliche Ladenöffnungen eine hohe Bedeutung, um die Versorgungsangebote vor Ort sichtbar zu machen.

### **Sachgrund 4: Die Öffnung muss der Belebung der Innenstädte, Ortskerne oder Ortszentren die-**

## **nen**

Die umfangreichen Passantenzahlen der EWG belegen, dass eine Sonntagsöffnung zur Belebung der Innenstadt beiträgt (Verweis auf die umfangreichen Besucherprognosen, Anlage 1). Dies ist vor dem Hintergrund der oben geschilderten Leerstandsproblematik von besonderer Relevanz. Nur durch die Sicherstellung eines hohen Besucheraufkommens kann die Abwanderung von Einzelhändler/-innen verhindert werden.

### **Sachgrund 5: Ladenöffnung steigert die überörtliche Sichtbarkeit der Kommune**

Der Handelsverein Rheine e.V. und RheineMarketing machen mit diversen Marketingmaßnahmen und Aktionen zu den üblichen Geschäftszeiten sowie zu den verkaufsoffenen Sonntagen über die Ortsgrenze hinaus auf Rheine aufmerksam. Stimmen aus dem Handel belegen, dass der Anteil auswärtiger Besucher/-innen an verkaufsoffenen Sonntagen höher ist. Rheine liegt nahe der niederländischen Grenze und steht daher in direkter Konkurrenz zu den wesentlich liberaleren Sonntagsöffnungen des Nachbarlandes.

Ein erhebliches öffentliches Interesse im Sinne des § 6 LÖG NRW kann – wie oben im Detail dargestellt – mit konkreten, auf Rheine bezogenen Fakten belegt werden.

### Stellungnahmen:

Vor Erlass der Verordnung zur Freigabe der Sonntage sind mit Schreiben vom 05.07.2023 und 28.11.2023 die zuständige Gewerkschaft, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände, Kirchen, die jeweilige Industrie- und Handelskammer und die Handwerkskammer angehört worden.

Die IHK Nord Westfalen, der Handelsverband NRW WM, das Kreisdekanat Steinfurt, die Handwerkskammer Münster und der evangelische Kirchenkreis Tecklenburg haben keine Einwände gegen eine Sonntagsöffnung, sofern die gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden. (siehe dazu Anlage 4)

Verdi hingegen äußerte Bedenken hinsichtlich der geplanten Beschlussvorlage und schrieb, dass der arbeitsfreie Sonntag in unserem Land eine lange Tradition hat. Angesichts der weiteren Ausdehnung und Flexibilisierung der Ladenöffnungszeiten in die Abend- und Nachtstunden und damit der Beanspruchung der Beschäftigten ist der Sonntag der letzte Tag der Woche, an dem die Beschäftigten darauf vertrauen können, Zeit für sich selbst und ihre Familie zu haben. Ferner wurden die Größe und der Zuschnitt der Veranstaltung (räumliche Nähe) kritisiert (siehe dazu Anlage 4). Auf die erneute Anhörung vom 28.11.2023 reagierte Verdi nicht.

### **Anlagen:**

Anlage 1: Präsentation - Verkaufsoffene Sonntage in Rheine

Anlage 2: „Zentraler Versorgungsbereich Innenstadt“ (in OBV Anlage 1a)

Anlage 3: „Emstor/Osnabrücker Straße“ (in OBV Anlage 1b)

Anlage 4: Stellungnahmen der Verbände (der IHK Nord Westfalen, des Kreisdekanats Steinfurt (kath. Kirche Bistum Münster), des evangelischen Kirchenkreises, Verdi, HWK Münster, Handelsverband NRW)

Anlage 5: Stellungnahme des Handels