

Vorlage Nr. 049/24

Betreff: **Ordnungsbehördliche Verordnung zum Offenhalten von Verkaufsstellen im Ortsteil Rheine-Mesum**

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 Ortsteil Rheine-Mesum zu beschließen.

Ordnungsbehördliche Verordnung der Stadt Rheine über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonn- oder Feiertagen im Ortsteil Rheine-Mesum 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 Ordnungsbühdengesetz (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 den Ortsteil Mesum folgende Verordnung erlassen:

**§ 1
Ladenöffnungszeiten an Sonntagen**

Verkaufsstellen dürfen über die allgemeinen Ladenschlusszeiten hinaus geöffnet sein:

- Am ersten Sonntag im Juli aus Anlass der „Mesumer Kirmes“ für den Mesumer Kernbereich (Anlage 1) in der Zeit von 13:00 Uhr bis 18:00 Uhr.
- Am ersten Adventssonntag aus Anlass des „Mesumer Weihnachtsmarktes“ für den Mesumer Kernbereich (Anlage 1) in der Zeit von 13:00 Uhr bis 18:00 Uhr.

Der Bereich wird durch die Anlage 1 definiert. Die Anlage ist Bestandteil der Ordnungsbehördlichen Verordnung.

**§ 2
Ordnungswidrigkeiten**

Ordnungswidrig handelt, wer an Sonn- oder Feiertagen vorsätzlich oder fahrlässig Verkaufsstellen 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 widererwartend 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 Verordnung betroffen sein.

Mit den vom nordrhein-westfälischen Landtag am 22.03.2018 erlassenen und am 30.03.2018 in Kraft getretenen Änderungen des Ladenöffnungsgesetz 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 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 ausnahmsweise 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 Verordnungsgeber 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. Die jeweils angezogenen 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 der 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 Ausdehnung 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 – stattfindet und sich räumlich auf das unmittelbare Umfeld der Veranstaltung beschränkt.

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:

Die EWG betreibt seit dem Jahr 2010 mit ihrem Monitoring systematische Marktforschung für die Stadt Rheine sowie den Ortsteil Rheine-Mesum und beobachtet die Entwicklung. Es wurden als Datengrundlage die langjährigen Passantenfrequenzmessungen der EWG, die Besucherzahlen der „Werbegemeinschaft Mesumer Kaufleute e.V.“ sowie von der EWG durchgeführte Motivbefragungen herangezogen.

Die Passantenfrequenzmessungen fanden während der Öffnungszeiten der Geschäfte an drei Standorten statt. Weiterhin wurden Befragungen zufällig ausgewählter Passanten durch geschulte Interviews im Zeitraum vom 05.04.-25.04.2023 durchgeführt. Eine prognostische Abschätzung der zukünftigen Passantenzahl auf Basis der statistischen Methode der exponentiellen Glättung erfolgte ebenso.

Die Mesumer Kirmes findet traditionell am ersten Juliwochenende von freitags bis sonntags statt. Das Festgelände liegt am Hallenbad in Mesum am Hassenbrockweg und erstreckt sich auf ca. 5.100 m², auf denen ca. 30 verschiedene Aussteller eine Vielzahl von Attraktionen anbieten. Die Kirmesveranstaltung beginnt am Freitagnachmittag und zieht samstags und sonntags von 11.00 bis 22.30 Uhr zahlreiche Besucher aus Rheine und der Region an.

Der Mesumer Weihnachtsmarkt wird mit einer Tradition von mehr als drei Jahrzehnten in Mesum am ersten Adventswochenende durch den Verband der Mesumer Vereine veranstaltet. Am Samstag und Sonntag findet rund um die alte Johannesschule (heutiges DRK-Heim), gegenüber der St. Johannes Baptist Kirche, in der bereits teilweise neu gestalteten Dorfmitte der Weihnachtsmarkt statt. Nach einer kurzen Eröffnung am Samstag läuft der Markt an beiden Tagen von 11.00 Uhr bis 20.00 Uhr. Eine Vielzahl an lokalen Ausstellern und Vereinen beteiligt sich. Als Ergänzung dazu möchten sich auch die ansässigen Geschäfte einbringen. Die Buden, das musikalische Rahmenprogramm, die Tanzvorführungen und das festliche Geleit für den Nikolaus laden zum Weihnachtserlebnis ein.

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

Insgesamt ist durch diese Ergebnisse ein rein wirtschaftliches Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber und ein rein alltägliches Shopping-Interesse widerlegt und gleichzeitig belegt, dass diese zwei Veranstaltungen hinsichtlich Charakter, Größe und Zuschnitt einen hinreichend gewichtigen Sachgrund darstellen, um eine Ausnahme von der Sonntags- und Feiertagsruhe zu rechtfertigen (siehe z.B. OBV 4 B 590/18 vom 04.05.18, Randnummer 11,15)

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

Sachgrund 2: Erhalt, Stärkung und Entwicklung des Einzelhandels

Der Ortsteil Mesum liegt mit ca. 8.500 Einwohnern südlich von Rheine und das Dorfleben findet im Kern von Mesum statt. Um einen lebendigen Ortskern zu erhalten, sieht sich der

Stadtteil mit enormen Herausforderungen konfrontiert. Die noch verbliebenen wenigen Einzelhandelsgeschäfte gilt es zu sichern und zu stärken.

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

Zudem ist es wichtig, dass gerade für die ältere Generation die verbrauchernahe Versorgung im Ort sichergestellt und damit auch ihr Erhalt gestärkt wird. Mit der Öffnung der Läden im räumlichen Umfeld der Veranstaltung parallel zur Kirmes und dem Weihnachtsmarkt in Mesum wird ein Beitrag zum Erhalt des zentralen Versorgungsbereiches und zur Belebung des Ortskerns in Mesum geleistet.

Sachgrund 4: Die Öffnung muss der Belebung der Innenstädte, Ortskerne oder Ortszentren dienen

Dass eine Sonntagsöffnung zur Belebung des Ortsteils Mesum beiträgt, belegen die in der Anlage beigefügten Passantenzahlen der EWG. Dies ist vor dem Hintergrund einer drohenden Leerstandsproblematik von hoher Bedeutung.

Sachgrund 5: Ladenöffnung steigert die überörtliche Sichtbarkeit der Kommune

Die Werbegemeinschaft Mesumer Kaufleute e.V. macht mit kreativen Marketingmaßnahmen und Aktionen zu den üblichen Geschäftszeiten sowie zu den verkaufsoffenen Sonntagen über die Ortsgrenze hinaus auf Rheine-Mesum aufmerksam.

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 3)

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 3). Auf die erneute Anhörung vom 28.11.2023 reagierte Verdi nicht.

Anlagen:

Anlage 1: Präsentation - Verkaufsoffene Sonntage in Mesum

Anlage 2: Ortskern Mesum (in OBV Anlage 1)

Anlage 3: Stellungnahmen der Verbände (der IHK Nord Westfalen, des Kreisdekanats Steinfurt (kath. Kirche Bistum Münster), des evangelischen Kirchenkreises, Verdi, HWK Münster, Handelsverband NRW)