

Beratungsfolge Vorlage ist für alle hier angegebenen Sitzungen bestimmt	Sitzungstermin
Haupt- und Finanzausschuss	11.10.2018
Rat	30.10.2018

Verkaufsoffener Sonntag 2018

Anlage 5.2

Beschlussvorschlag:

Die Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen aus besonderem Anlass im Jahr 2018 wird in der Fassung der Anlage 1 beschlossen.

Sachverhalt:

Im Jahr 2018 hat es bisher keinen verkaufsoffenen Sonntag gegeben. Aufgrund der guten Erfahrungen der Verwaltung mit verkaufsoffenen Sonntagen aus den Vorjahren sollen auch im Jahr 2018 aus Anlass des Haaner Weihnachtsmarktes zusätzliche Ladenöffnungszeiten an einem Sonntag entsprechend dem WfH-Antrag vom 31. 07. 2018 (Anlage 2) freigegeben werden.

Unter Beachtung der letztjährigen Entwicklung hat der WfH seinen Antrag auf einen besucherträchtigen Anlass beschränkt, welcher den Anforderungen genügt, um eine Ladenöffnung am Sonntag zu gestatten. Hierbei wird die zusätzliche Ladenöffnung örtlich auf die Einzelhandelsgeschäfte beschränkt, die im Einzugsbereich der Veranstaltung liegen.

Hierzu hat die Verwaltung die örtlich zuständigen Gliederungen der Gewerkschaft ver.di, den Handelsverband Nordrhein-Westfalen (HV), die Industrie- und Handelskammer (IHK), die Handwerkskammer (HWK) Düsseldorf sowie die evangelisch-lutherische und römisch-katholische Kirche angehört (Anlage 3). Die Anhörungsmöglichkeiten haben der HV, die IHK, die HWK und ver.di wahrgenommen.

Der Handelsverband unterstützt den Antrag, da der verkaufsoffene Sonntag im Zusammenhang mit einer traditionellen Veranstaltung stehe. Dies sei zur Förderung des Stadtzentrums und damit einhergehend zur Belebung der Innenstadt und Erhaltung des vielfältigen Einzelhandelsangebotes wichtig. Auch präge der Weihnachtsmarkt im Zusammenhang mit einem verkaufsoffenen Sonntag die überörtliche Sichtbarkeit der Stadt als attraktiver Wohn- und Gewerbestandort.

Die HWK und IHK haben keine Bedenken gegen den Antrag. Die IHK stützt dies auf den engen zeitlichen und räumlichen Zusammenhang des verkaufsoffenen Sonntages mit der örtlichen Festivität des Haaner Weihnachtsmarktes. Insbesondere die örtliche Abgrenzung sei im Antrag genügend gekennzeichnet.

Die Gewerkschaft ver.di erhebt Bedenken gegen den Antrag und verweist dabei umfassend auf die aktuelle Rechtslage, insbesondere auf das Urteil des Oberverwaltungsgerichtes Nordrhein-Westfalen bezüglich des Ladenöffnungsgesetzes NRW vom 27.04. 2018 (Az. 4 B 571/18).

Ein öffentliches Interesse an der Öffnung der Geschäfte an einem Sonntag im Zusammenhang mit Veranstaltung sei alleine dann gegeben, wenn die Veranstaltung an sich das Geschehen und die Geschäftigkeit in dem Veranstaltungsbereich präge und nicht erst durch die sonntägliche Ladenöffnung hervorgerufen würde. Dies würde im Einzelnen bedeuten, dass der zu prognostizierende Besucherstrom der Veranstaltung höher ausfallen müsse als der Besucherstrom, der nur wegen der Ladenöffnung auftreten würde.

Die öffentliche Wirkung der Veranstaltung müsse im Gegensatz zur typischen werktäglichen Geschäftigkeit, die ein verkaufsoffener Sonntag mit sich bringe, hintenanstehen. Die sonntägliche Öffnung der Läden dürfe nur als bloßer „Annex“ zur anlassgebenden Veranstaltung erscheinen.

Um im Rahmen einer Abwägung, im Zweifelsfall auch gerichtlich, überprüfen zu können, ob im speziellen Einzelfall eine sonntägliche Öffnung im Zusammenhang mit einer örtlichen Veranstaltung stattfinden würde und somit ein Fall des § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG NRW vorliegen würde, bedürfe es insbesondere Angaben bezüglich Charakter, Größe und Zuschnitt der Veranstaltung. An diesen Angaben fehle es vorliegend, sodass schon deshalb Bedenken an der Zulässigkeit der Ladenöffnung bestehen würden. Vorgesehen sei eine Öffnung im gesamten zentralen Versorgungsgebiet, welches 78 Einzelhandelsgeschäfte mit über 9000 qm Verkaufsfläche umfasse.

Weiterhin sei nicht nachvollziehbar, wie davon ausgegangen werde könne, die angegebene Besucherzahl von 3000 Personen übertreffe die Zahl der Besucher an Werktagen deutlich. Gemäß der Passantenfrequenzerhebung der IHK Düsseldorf aus dem Jahr 2018 seien in Haan an der Marktpassage und der Kaiserstraße 43 an einem Samstag innerhalb einer Stunde 795 bzw. 465, also insgesamt 1260 Passanten gezählt worden. Hochgerechnet auf einen Zeitraum von fünf Stunden - wie für die Ladenöffnung beabsichtigt - würde somit die Passantenfrequenz bei über 6.000 Personen liegen. Berücksichtige man an dieser Stelle noch das besondere Käuferinteresse aufgrund des Weihnachtsgeschäftes, dann dürfte nicht davon auszugehen sein, dass das Kundeninteresse an der Ladenöffnung geringer einzuschätzen sei, als das Interesse der Besucher an dem Weihnachtsmarkt als örtliche Veranstaltung.

Es könne somit nur im unmittelbaren Umfeld der Veranstaltung von einer prägenden Wirkung des Weihnachtsmarktes ausgegangen werden und somit sei die Ladenöffnung räumlich zu begrenzen. Eine Ladenöffnung im gesamten zentralen Versorgungsbereich sei jedenfalls zu beanstanden

Die Verwaltung stützt die Sonntagsöffnung am 16. 12. 2018 vorrangig auf § 6 Abs. 1 S. 3 LÖG NRW. Demnach wird für die Ladenöffnung, wenn diese in enger räumlicher und zeitlicher Nähe mit einer örtlichen Festivität steht, eine Regelvermutung für das Bestehen eines Zusammenhangs im Sinne des § 6 Abs. 1 S. 3 LÖG aufgestellt.

Der Haaner Weihnachtstreff, welcher sich aus dem Pyramidenmarkt in der Adventszeit und dem Weihnachtstreff in der zweiten Adventswoche zusammensetzt, wird seit Jahrzehnten im selben Zeitraum auf dem Neuen Markt in Haan abgehalten. Der Weihnachtsmarkt ist charakterisiert durch das umfangreiche Rahmenprogramm, wobei insbesondere die Darbietungen der Haaner Vereine und Musikschulen, sowie das umfangreiche Bühnenprogramm für Kinder hervorzuheben sind. Diese führen schon seit Jahrzehnten zu einer hohen Besucherzahl durch Familien, ihre Angehörigen und sonstige Zuschauer. Es liegt somit, wie von § 6 Abs. 1 S. 3 Nr. 1 LÖG NRW gefordert, ein örtliches Fest vor.

Die räumliche Abgrenzung der Sonntagsöffnung erstreckt sich auf den Umriss „Schillerstraße – Kaiserstraße – Mittelstraße – Dieker Straße“, in dessen Mitte die Platzfläche des Neuen Marktes in einem Abstand von 50 bis 100 Metern liegt. Die räumliche Abgrenzung dieses Bereichs erscheint im Zusammenhang mit dem Haaner Weihnachtsmarkt sinnvoll, da es sich bei allen genannten Straßen um direkt anliegende bzw. Neben- oder Verbindungsstraßen zum Neuen Markt handelt. Hierbei ist zu beachten, dass der Innenbereich des Neuen Marktes nicht direkt mit dem Auto angefahren werden kann und somit zwangsläufig diese Straßen dazu genutzt werden müssen, um fußläufig zum Veranstaltungsort zu gelangen. Auch bei Anreise mit dem öffentlichen Nahverkehr oder dem eigenen Auto, welches auf den außerhalb des Veranstaltungsortes gelegenen Parkplätzen abgestellt wird, ist ein „Durchlaufen“ der genannten Straßen und Flächen notwendig.

Das Programm für den Haaner Weihnachtsmarkt 2018 steht zum Beschlusszeitpunkt noch nicht abschließend fest. Betrachtet man das Programm für das Jahr 2017, fällt auf, dass ab 13.30 Uhr bis ca. 19.00 Uhr ein durchgehendes Bühnenprogramm stattgefunden hat. Für das Jahr 2018 ist zumindest ein ähnliches Bühnenprogramm zu erwarten. Die Ladenöffnung findet damit also nicht nur bloß am selben Tag wie der Weihnachtsmarkt statt, sondern es ist auch eine fast identische, zeitliche Überlappung gegeben. Der erforderliche zeitliche Zusammenhang der geplanten Ladenöffnung (13.00 – 18.00 Uhr) ist somit gegeben.

Es ist eine Teilnahme von 12 Ständen zzgl. Bühne auf dem westlichen Neuen Markt und um den Brunnen geplant. Die Veranstaltungsfläche wird zum einen u. a. von Betrieben (wie Gastronomie, Dienstleistern, Blumengeschäften, Bäckereien und Verwaltungen) eingerahmt, für die eine (zusätzliche) Ladenöffnung am Sonntag bedeutungslos ist, sowie von einigen zumeist inhabergeführten und teilweise branchengleichen Einzelhandelsgeschäften (Unterhaltungselektronik, Telefon, Textilhandel, Parfümerie, Drogerie, Sportartikel, Uhren, Schmuck, Kaffee, Reformhaus).

Auf ausschließlich diese Betriebe würde sich eine Sonntagsöffnung aus Anlass des Haaner Weihnachtsmarktes zusätzlich auswirken. Wie allerdings die Jahrzehnte lange Veranstaltung des Weihnachtsmarktes ohne Sonntagsöffnung zeigt, löst die Sonntagsöffnung nicht den Bedarf für die Veranstaltung des Weihnachtsmarktes aus, sondern der Anlass besteht schon seit Jahren und ist auch ohne die Ladenöffnung

gegeben. Ebenso würde eine derartige Veranstaltung unrentabel sein und nicht durchgeführt werden, falls nicht erhebliche Besucherströme zu verzeichnen wären.

In dem für die Ladenöffnung vorgesehenen Bereich befindet sich lediglich ein Lebensmittel-Supermarkt, welcher nicht diskriminierungsfrei von der Ladenöffnung ausgeschlossen werden kann. Aber auch für diesen gilt das oben Gesagte, so dass es generell fraglich ist, ob dieser an dem Sonntag öffnen wird, da die Hauptbesucheranzahl mitunter nur an der Veranstaltung interessiert ist und sich eine Öffnung somit höchstwahrscheinlich als nicht rentabel erweisen wird.

Das Besucheraufkommen am Weihnachtsmarktsonntag lässt sich nach jahrzehntelanger Erfahrung mit ca. 3000 Besuchern angeben. Das Angebot der einzelnen Stände (wie z. B. Speisen, Getränke, Musikgruppen, Bühnenveranstaltungen) reizt wesentlich mehr Menschen dazu, die Innenstadt aufzusuchen, als dies im selben Bereich der örtliche Handel zu leisten vermag. Dies ist anhand der Frequentierung der Straßenfläche offensichtlich. In diesem Zusammenhang muss auch beachtet werden, dass einzelne Stände von örtlichen Vereinen betrieben werden und das Besucheraufkommen somit nicht nur im direkten Zusammenhang mit dem Konsum von Speisen und Getränken steht, sondern der kommunikative Effekt in den Vordergrund tritt und wesentlich mehr Menschen anzieht als dies der Einzelhandel vermag.

Hinsichtlich des öffentlichen Interesses ist zu berücksichtigen, dass der Weihnachtsmarkt nicht vom Einzelhandel veranstaltet wird. Das Fest wurde auch nicht aus Anlass einer Sonntagsöffnung geboren oder kreiert, sondern wird unabhängig von einer Ladenöffnung am Sonntag durchgeführt. Hierfür sprechen als Tatsachen, dass der Weihnachtsmarkt nicht nur am Sonntag geöffnet hat, sondern von Mittwoch - Sonntag gefeiert wird und weiterhin auch im Jahr 2017 ohne eine sonntägliche Öffnung der Geschäfte stattgefunden hat. Allein dies indiziert, dass die Ladenöffnung am Sonntag aus Anlass dieser Veranstaltung gewährt und nicht eine Veranstaltung aus Anlass einer Sonntagsöffnung abgehalten wird. Hinzu kommen die traditionellen Präsentationen von örtlichen Vereinen und Musikgruppen auf der Bühne.

Auch wenn Prognosen und Vergleiche der Besucherströme der Veranstaltung und der Ladenöffnung im Rahmen von § 6 Abs. 1 S: 3 Nr. 1 LÖG NRW aufgrund des Wegfalls des Anlassbezuges nicht mehr erforderlich sind, kann vorliegend als Vergleich die IHK-Passantenfrequenzzählung aus dem Jahr 2018 herangezogen werden. Hier wurde am Donnerstag, dem 26. 04. 2018 in der Zeit von 15.00 – 16.00 Uhr an der Kaiserstraße 43 und in der Marktpassage eine Passantenfrequenz von 297 bzw. 543 gezählt. Beide Bereiche liegen in unmittelbarem räumlichem Zusammenhang mit dem Haaner Weihnachtsmarkt. Rechnet man nun die Passantenfrequenz auf 5 Stunden hoch, da eine sonntägliche Ladenöffnung von 5 Stunden geplant ist, ergibt sich eine Passantenfrequenz von ca. 1500 für die Kaiserstraße 43 und eine Frequenz von ca. 2700 Passanten für die Marktpassage.

Beide Werte bleiben hinter den erwarteten 3000 Besuchern zum Haaner Weihnachtsmarkt zurück. Eine Zusammenrechnung der gezählten Passanten kann nicht erfolgen, da der Großteil der Passanten beide Bereiche besucht haben wird und somit auch eine doppelte Zählung erfolgt sein wird. Die beiden Frequenzen müssen somit unabhängig voneinander betrachtet werden. Ferner ist zu

berücksichtigen, dass während der Mittagszeit und kurz vor Ladenschluss sich weniger Besucher in der Innenstadt aufhalten; so dass es sich bei der Anzahl gezählter Passanten um einen überdurchschnittlichen Wert handelt.

Dahingegen kann die Passantenfrequenzzählung der IHK vom Samstag, den 28. 04. 2018 zwischen 11 und 12 Uhr nicht als Maßstab herangezogen werden, da diese für einen normalen Werktag nicht repräsentativ ist und den angestrebten Vergleich verfälschen würde. Denn samstags findet der Haaner Wochenmarkt statt und durch diesen werden erheblich mehr Passanten angelockt. Dies zeigt zudem, dass gerade Märkte einen Anziehungspunkt bilden und sich belebend auswirken.

Als weiterer, allerdings untergeordneter, Grund für die Ladenöffnung am Sonntag kommt der Erhalt und die Stärkung des zentralen Versorgungsbereiches gem. § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LÖG NRW in Betracht.

Bei dem von der Ladenöffnung betroffenen Bereich handelt es sich um den zentralen Versorgungsbereich im Sinne des § 6 LÖG NRW. Denn es handelt sich bei diesem Bereich um die Haaner Innenstadt mit vielen verschiedenen Warenangeboten, welche auch für den überörtlichen Einzugsbereich von Bedeutung ist.

Der Bereich ist durch zahlreiche Dienstleistungs-, Gastronomie, Versorgungs- und Einzelhandelsangebote gekennzeichnet. In der Haaner Innenstadt können die Kunden sowohl ihren täglichen Konsumbedarf erfüllen, ihr kommt allerdings auch bei der Versorgung des lang- oder mittelfristigen Bedarfs, wie er z.B. bei Optikern, Schreibwarenläden, Buchhandlungen usw. gegeben ist, große Bedeutung zu.

Ebenso spricht die Lage des Gebietes für den zentralen Versorgungsbereich in Haan, da dieser in der Mitte des Stadtgebietes angesiedelt ist. Er kann daher sowohl von den Einwohnern Haans als auch von Anreisenden aus anderen Städten gut erreicht werden.

Die Ladenöffnung anlässlich des Haaner Weihnachtsmarktes am 16.12.2018 ist für den Erhalt und die Stärkung des zentralen Versorgungsbereiches besonders geeignet, weil die Kunden neben dem Besuch des Weihnachtsmarktes auch den örtlichen Einzelhandel an diesem Tag wahrnehmen werden. Gerade die Tatsache, dass es sich bei diesem Sonntag um einen Adventssonntag kurz vor Weihnachten handelt, bei dem das Kaufinteresse bekanntermaßen besonders hoch ist, und dass der Einkaufstag nicht von der üblichen werktäglichen Geschäftigkeit geprägt ist, lassen vermuten, dass viele Kunden verschiedener Altersgruppen den Versorgungsbereich nutzen werden. Auch spricht der Zusammenhang mit dem Haaner Weihnachtsmarkt dafür, dass ggf. ein Kundenstamm, welcher bisher zum Einkaufen in andere Städte gefahren ist und nur die Veranstaltungen der Stadt Haan besucht hat, das Versorgungsangebot kennenlernt und somit auch in Zukunft nutzen wird.

Als weiterer, ebenfalls untergeordneter, Punkt kommt die Steigerung der überörtlichen Sichtbarkeit der Stadt Haan als attraktiver und lebenswerter Standort gem. § 6 Absatz 1 Satz 2 Nr. 5 LÖG NRW in Betracht. Durch das umfassende Rahmenprogramm des Haaner Weihnachtsmarktes mit vielen Darbietungen örtlicher Vereine und Gruppierungen und durch die eher kleinere und damit familiärere Ausgestaltung des Weihnachtsmarktes wird die Attraktivität der Stadt Haan, insbesondere für Familien, hervorgerufen.

Abgerundet würde dieses Bild mit Öffnung des Einzelhandels, um neben der sozialen Attraktivität der Stadt Haan auch die gewerbliche zu zeigen. Viele Passanten würden durch den Besuch des Weihnachtsmarktes auf das umfangreiche und interessante Angebot der Stadt Haan aufmerksam - dies einerseits für bereits örtlich verwurzelte HaanerInnen, aber auch und insbesondere für neu ansiedelnde EinwohnerInnen. Der Haaner Weihnachtsmarkt in Verbindung mit einer Ladenöffnung am Sonntag wäre somit in höchstem Maße geeignet, auch überörtlich die Attraktivität der Stadt Haan zu fördern.

Aus Sicht der Verwaltung ist zur Genüge belegt, dass ein enger räumlicher und zeitlicher Zusammenhang zwischen dem Fest und einer (untergeordneten, begleitenden) Sonntagsöffnung besteht und dass die Sonntagsöffnung sowohl den zentralen Versorgungsbereich stärken als auch zur Attraktivität der Stadt Haan beitragen würde. Anders als in den Vorjahren, in denen bis zu 8 Sonntagsöffnungen in zwei Ortshälften Haans gewährt wurden und auch anders als im Jahr 2017, in dem jedenfalls zwei Sonntagsöffnungen stattgefunden haben, haben die Antragsteller sich entsprechend den Auskünften der Verwaltung und der höchstrichterlichen Rechtsprechung auf eine Veranstaltung beschränkt, die einen Anlass für eine Sonntagsöffnung bietet. Ferner erfolgt entsprechend den rechtlichen Maßgaben eine Begrenzung auf Läden, die Anlieger der Veranstaltung sind, mithin an die Veranstaltungsfläche grenzen bzw. Verbindungs- und Nebenstraßen zum Veranstaltungsort darstellen. Eine Einbeziehung von bestimmten Bezirken oder Ortsteilen ist dahingegen ausgeschlossen.

Die Voraussetzungen für den Erlass der Verordnung werden erfüllt. Daher empfiehlt die Verwaltung den Erlass der in der Anlage 1 enthaltenen Verordnung.