



Fachdienst Recht, Öffentliche Sicherheit und Ordnung

Herr Frank Ruffer, Tel. 171304

RAT

(bitte für die Ratssitzung aufbewahren)

TOP: Verkaufsoffener Sonntag am 08.12.2019		
Beschlussvorlage Nr. 190/2019		
Produkt: 02.01.02 Gewerbeüberwachung		
Beratungsfolge	Behandlung	Sitzungstermine
Rat der Stadt Lüdenscheid	öffentlich	04.11.2019

Finanzielle Auswirkungen?	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein
<input type="checkbox"/> investiv <input type="checkbox"/> konsumtiv		
	einmalig	lfd. jährlich
Aufwendungen/Auszahlungen		
Folgekosten (AfA, Unterhaltung...)		
Kostenbeiträge Dritter/Zuwendungen		
Sonstige Erträge/Einzahlungen		
Bemerkung:		
Haushaltsmittel ausreichend vorhanden?		
<input type="checkbox"/> ja, veranschlagt bei folgendem Konto: <input type="checkbox"/> nein, Deckungsvorschlag:		
Produkt bzw. Auftrag/Sachkonto/Bezeichnung:		
Einmalig: / /		
Laufend: / /		
<input type="checkbox"/> gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe <input type="checkbox"/> freiwillige Aufgabe Grundlage:		

Beschlussvorschlag:

Die Ordnungsbehördliche Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen in der Stadt Lüdenscheid am 08.12.2019 wird in der als Anlage A1 beigefügten Form erlassen.

Begründung:

Mit Schreiben vom 06.02.2019 beantragt die Lüdenscheider Stadtmarketing GmbH (LSM) für den zweiten Adventssonntag, 08. Dezember 2019 von 13:00 Uhr bis 18:00 Uhr die Festsetzung eines verkaufsoffenen Sonntags in der Lüdenscheider Innenstadt.

A. § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 Ladenöffnungsgesetz NRW (LÖG NRW)

Gemäß § 6 Abs. 1 S. 1 LÖG NRW 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. Ein öffentliches Interesse für die Ladenöffnung liegt gemäß § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 vor, wenn die Öffnung im Zusammenhang mit örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen erfolgt. Das Vorliegen eines Zusammenhangs im Sinne des Satzes 2 Nr. 1 wird gemäß § 6 Abs. 1 S. 3 LÖG NRW vermutet, wenn die Ladenöffnung in räumlicher Nähe zur örtlichen Veranstaltung sowie am selben Tag erfolgt.

1. Zeitliche Nähe

Die sonntägliche Verkaufsstellenöffnung soll nach den Planungen der LSM am 08. Dezember 2019 von 13 bis 18 Uhr in zeitlicher Nähe zu folgenden Veranstaltungen stattfinden:

- a) Lüdenscheider Weihnachtsmarkt auf dem Sternplatz
- b) Eisbahn auf dem Rathausplatz
- c) Historischer Weihnachtsmarkt in der Altstadt rund um die Erlöserkirche

Der Weihnachtsmarkt auf dem Sternplatz findet vom 25. November bis 31. Dezember täglich statt. Die Öffnungszeiten sind sonntags jeweils von 11:00 – 21:00 Uhr. Der Eisbahnbetrieb auf dem Rathausplatz beginnt am 09.11.2019 und endet am 12.01.2020. Die sonntäglichen Betriebszeiten sind wie beim Weihnachtsmarkt auf dem Sternplatz jeweils von 11:00 bis 21:00 Uhr. Der historische Weihnachtsmarkt in der Altstadt ist dreitägig geplant. Er beginnt am Freitag, dem 06.12.2019, um 16.00 Uhr und endet am Sonntag, den 08.12.2019 um 18:00 Uhr.

Die Sonntagsöffnung erfolgt damit zeitgleich mit o.g. Veranstaltungen, so dass der zeitliche Zusammenhang gegeben ist.

2. Räumliche Nähe

Von einer räumlichen Nähe ist insbesondere dann auszugehen, wenn die örtliche Veranstaltung in den Straßenzügen, die zur Ladenöffnung vorgesehen sind, stattfindet. Gleiches gilt für einen Gesamtveranstaltungsbereich, einschließlich Verbindungs- und Nebenstraßen, wenn die einzelnen Veranstaltungsorte über einen Bereich verteilt sind, die einzelnen Standorte jedoch über Straßen mit anliegenden Verkaufsstellen miteinander verbunden sind und die Gesamtveranstaltung darauf angelegt ist, dass verschiedene Veranstaltungsorte aufgesucht werden. Auch dürfen Straßenzüge erfasst sein, die der fußläufigen Zuführung von Besuchern zum Veranstaltungsbereich dienen, etwa, weil sie diesen mit den Haltestellen des öffentlichen Nah- und Fernverkehrs oder für die Veranstaltung wesentlichen Parkplätzen bzw. -gebieten verbinden.

Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen, Gesetz zur Regelung der Ladenöffnungszeiten (Ladenöffnungsgesetz – LÖG NRW) Anlage zur Anwendungshilfe für die Kommunen und den Handel im Umgang mit dem

neugefassten § 6 LÖG NRW, S. 9.

Die unter Ziffer 1.a) genannte Veranstaltung ist räumlich für den Sternplatz vorgesehen, die Eisbahn (Ziffer 1.b) ist direkt angrenzend vor dem Café Extrablatt auf dem Rathausplatz aufgebaut. Der historische Weihnachtsmarkt (Ziffer 1c) findet auf dem Kirchplatz rund um die Erlöserkirche statt. Die Veranstaltungsflächen sind auf dem als **Anlage A2** gekennzeichneten Lageplan rot schraffiert. Hierzu befindet sich der Bereich der Ladenöffnung, der in der Anlage A2 gelb gekennzeichnet ist, in der erforderlichen räumlichen Nähe. Welche Geschäfte anlässlich der Sonntagsöffnung am 08.12.2019 ihr Ladenlokal öffnen dürfen, ergibt sich aus dem Straßenverzeichnis gem. § 2 des als Anlage A1 beigefügten Entwurfs der Ordnungsbehördlichen Verordnung. Es bezieht sich auf die postalische Anschrift der Ladenlokale. An der Verkaufsstellenöffnung am 08.12.2019 nehmen auch die Läden, die von den Ladenstraßen im Stern-Center aus betreten werden können, teil. Die Ladenlokale am Rathausplatz, am Sternplatz, in den angegebenen Teilen der Altenaer Straße sowie im oberen und unteren Abschnitt der Wilhelmstraße grenzen unmittelbar an die Veranstaltungsfläche an. Die Anschriften, die in der Wilhelmstraße genannt werden, befinden sich in dem Bereich der Fußgängerzone, die den Kirchplatz mit den übrigen Veranstaltungsflächen verbindet. Gleiches gilt auch für die Ladenlokale im SternCenter. Das Center kann unmittelbar vom Sternplatz aus betreten und mittels des Ausgangs in der Wilhelmstraße nahe des Veranstaltungsgeländes an der Erlöserkirche wieder verlassen werden. Somit ist es – insbesondere bei schlechtem Wetter – als fußläufige Verbindung zwischen den Veranstaltungsflächen nutzbar. Darüber hinaus dient die Wilhelmstraße mit Ihren Nebenstraßen Jockuschstraße, Schillerstraße, Grabenstraße und Schemperstraße als fußläufige Zuführung von Besuchern zu allen Teilen des Veranstaltungsgeländes von verschiedenen Parkgelegenheiten und Haltestellen des öffentlichen Personennahverkehrs. Die wesentlichen Parkmöglichkeiten ergeben sich aus dem als **Anlage A3** angefügten Plan einschließlich der Liste der Parkhäuser und Parkplätze in der Lüdenscheider Innenstadt. Darin sind die Parkmöglichkeiten mit Ziffern von 1 bis 27 gekennzeichnet. Von diesen sind die mit den Ziffern 1, 2, 3, 6, 9, 11-16, 18-23 und 25-27 auch sonntags verfügbar. Es ist davon auszugehen, dass die Personen, die die nordwestlich des Veranstaltungsgeländes gelegenen Parkplätze Nr. 14-16 und 18 nutzen, den Rathausplatz bzw. Sternplatz fußläufig über die Knapper Straße erreichen. Für die Parker, die die im östlichen und südlichen Teil des Stadtzentrums vorhandenen Parkplätze und Parkhäuser (Ziffer 19-27) anfahren, bietet sich ein Fußweg über die Wilhelmstraße zu den Veranstaltungsflächen an.

Weiterhin befindet sich an der Sauerfelder Straße auf Höhe des Brighthouse-Parks der Zentrale Omnibusbahnhof der Stadt Lüdenscheid. Dort halten zahlreiche Buslinien, die diese Haltestellen aus allen Richtungen des Stadtgebiets sowie aus Iserlohn, Meinerzhagen, Kierspe, Schalksmühle, Werdohl, Radevormwald, Herscheid und Plettenberg anfahren bzw. von dort zu diesen Zielen hin abfahren. Nach dem Streckenplan der Märkischen Verkehrsgesellschaft halten dort die Linien S1, S2, 37, 40, 41, 42, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 53, 54, 55, 58, 59, 61, 87, 243, 245, 246, 252, 254, BRS und 134. Personen, die diese Linien an den Haltestellen ZOB Sauerfeld verlassen, um die o.g. Veranstaltungen zu besuchen, werden sich über die Jockuschstraße und die Wilhelmstraße oder durch die Fußgängerunterführungen der Sauerfelder Straße zum Veranstaltungsgelände bewegen. Wahrscheinlich werden aber auch einige Nutzer des Öffentlichen Nahverkehrs, die sich aus Osten zum Veranstaltungsgelände bewegen, an der Haltestelle Kulturhaus aussteigen und über die Schillerstraße, Grabenstraße oder Schemperstraße und Wilhelmstraße zur Veranstaltung gehen. Die Knapper Straße gehört ebenfalls teilweise zur Fußgängerzone. Die ÖPNV-Nutzer, die sich dem Veranstaltungsort aus Westen nähern, können bei Nutzung der Linie 40 an den Haltestellen der Knapper Straße aussteigen und über diese den Rathausplatz und den Sternplatz erreichen.

3. Öffentliches Interesse

Nach der Gesetzesbegründung zu § 6 LÖG NRW obliegt es den zuständigen örtlichen Ordnungsbe-

hörden, eine Abwägung im Einzelfall vorzunehmen, in die die jeweils betroffenen Interessen und Rechtsgüter einzubeziehen sind.

LT-Drs. 17/1046, S. 103 f.

Wird die Freigabe der Ladenöffnung damit begründet, sie stehe im Sinne von § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 LÖG NRW im Zusammenhang mit einer örtlichen Veranstaltung, muss sich der Ordnungsgeber in einer für die gerichtliche Überprüfung nachvollziehbaren – dokumentierten – Weise Klarheit über Charakter, Größe und Zuschnitt der Veranstaltung verschaffen.

OVG NRW, Beschluss vom 04.05.2018, Rn. 12; OVG NRW, Beschluss vom 07.12.2017 – 4 B 1538/17, Rn. 17 zu § 6 LÖG NRW a.F.

a) Charakter, Größe und Zuschnitt des Weihnachtsmarktes auf dem Sternplatz

Der zentrale Lüdenscheider Weihnachtsmarkt auf dem Sternplatz wird seit dem Jahr 2003 in Kombination mit der Eisbahn auf dem Rathausplatz veranstaltet. Auch dieses Jahr erwarten den Besucher wieder zwischen 30 und 40 weihnachtlich geschmückte Hütten, die Weihnachtsalm und ein Kinderkarussell. In der Weihnachtsalm wird ein Rahmenprogramm für Kinder und Erwachsene angeboten. Für den 08.12.2019 soll als besondere Attraktion ein Walking Act (voraussichtlich eine Marching- oder Dixi-Band) verpflichtet werden, der eine Verbindung zwischen den Weihnachtsmärkten in der Altstadt und dem Sternplatz schafft und die Wilhelmstraße belebt.

Der Weihnachtsmarkt auf dem Sternplatz ist sonntags von 11 – 20 h geöffnet. In den vergangenen Jahren hat dieser Weihnachtsmarkt viele Besucher angezogen. So berichten z.B. die Lüdenscheider Nachrichten in der Ausgabe vom 14.12.2018 hinsichtlich der Ambientes auf dem Lüdenscheider Weihnachtsmarkt: „Der Markt wird immer schöner, wenn man's mit früher vergleicht ... man trifft viele Leute, die man kennt ... viel größer geht ja nicht. Ansonsten ist alles da, was man braucht.“ (siehe **Anlage A5**).

Nach Auskunft des Schaustellers Hartmut Langhoff, der den Markt im Auftrag der Lüdenscheider Stadtmarketing (LSM) seit vielen Jahren organisiert, könne man an einem Adventssonntag mit ca. 10.000 Besuchern auf dem Weihnachtsmarkt rechnen.

Die LSM gibt in ihrem Veranstaltungsantrag vom 10.09.2019 an, dass sie mit voraussichtlich 800 gleichzeitig anwesenden Besuchern am Veranstaltungsort rechnet. Geht man von einer durchschnittlichen Verweildauer von 60 Minuten auf dem Weihnachtsmarkt Sternplatz aus, so ergibt sich nur für diese Veranstaltung eine Besucherprognose von insgesamt 8.800 Personen am Sonntag zwischen 11 und 20 Uhr, heruntergebrochen auf die Zeit der Ladenöffnung vom 13 bis 18 h wäre in diesen 5 Stunden 4.000 Besuchern zu erwarten.

Es ist daher davon auszugehen, dass die von der LSM ermittelten Zahlen nicht deutlich zu hoch gegriffen sind und selbst bei pessimistischer Schätzung doch mit einer hohen vierstelligen Besucherzahl allein im Hinblick auf den Weihnachtsmarkt auf dem Sternplatz gerechnet werden kann.

b) Charakter, Größe und Zuschnitt der Eisbahn auf dem Rathausplatz

Die Eisbahn wird ebenfalls von dem Schaustellerbetrieb Hartmut Langhoff im Auftrag des LSM realisiert. Der Betrieb der Eisbahn findet vom 04.11.2019 bis 19.01.2020 statt. Die Eislaufbahn mit fast 400 m² Eisfläche ist seit Jahren eine feste Institution am Rande des Lüdenscheider

Weihnachtsmarktes und am 2. Adventssonntag von 11 – 21 Uhr geöffnet. Nach Angaben des Eisbahnbetreibers könne man an dem zweiten Adventssonntag zwischen 600 – 1000 Besucher erwarten. Zusammen mit dem Weihnachtsmarkt auf dem Sternplatz dürfte das dazu beitragen, dass die Marke von 10.000 Besuchern auf dem Rathaus- und Sternplatz annähernd erreicht wird.

c) Charakter, Größe und Zuschnitt des historischen Weihnachtsmarktes in der Altstadt

Der historische Weihnachtsmarkt in der Lüdenscheider Altstadt findet in diesem Jahr zum dritten Mal statt. Planung, Organisation und Durchführung liegen bei den ehrenamtlichen Akteuren des „Vereins Altstadt Lüdenscheid e.V.“ Rund um die Erlöserkirche soll wieder ein Weihnachtsdorf mit etwa 30 weihnachtlich geschmückten Hütten aufgebaut werden. Eine Besonderheit des Weihnachtsmarktes ist, dass der historische Platz rund um die Erlöserkirche dabei mit Hilfe eines speziellen Lichtkonzepts illuminiert wird. Der Weihnachtsmarkt in der Altstadt ist historisch geprägt und von den ausstellenden Händlern, Handwerkern, Künstlern und Gastronomen auf Weihnachten gemünzt. Kerzen und Geschenkartikel, Floristik und Kunstgewerbe, winterliche Liköre und Aufstriche, Windspiele und Instrumente, Holzarbeiten und Grußkarten und mehr gibt es für den Besucher zu erwerben.

Wie im vergangenen Jahr soll es zudem wieder ein reichhaltiges kulinarisches Angebot „von Reibplätzchen bis Pulled Pork, von Wildwurst bis zu Rosmarinkartoffeln, Flammkuchen, Maronen, Crêpes und vielem mehr“ geben. Auch das Angebot von Kalt- und Heißgetränken soll wieder vielfältig sein: „Von erhitztem Sangria, Glühwein bis heißer Schokolade hatten die Besucher die Qual der Wahl“. (siehe Bericht der LN vom 10.12.2018 - **Anlage A6**).

Daneben soll ein anspruchsvolles musikalisches Rahmenprogramm auf der Open-Air-Bühne sowie in der Erlöserkirche die Gassen rund um die Erlöserkirche wieder in eine klingende Altstadt verwandeln:

10:30 Uhr	In der Kirche	Familiengottesdienst mit Taufen
13:30 Uhr	Auf der Bühne	Lüdenscheider Männerchor; unter der Leitung von Stefan Scheidtweiler
14:00 Uhr	Auf der Bühne	Duo »Two Feelings« Sarah Redding & Marco Zeisig Happy Christmas
15:00 Uhr	Auf der Bühne	Versteigerung eines Knusperhäuschens zu Gunsten der Afrikahilfe
18:00 Uhr	In der Kirche	Kammerkonzert Anna Padalko (Mezzosopran) Dmitri Grigoriev

Die Veranstalter des historischen Weihnachtsmarktes rechnen nach den Erfahrungen der vergangenen beiden Jahre für den Sonntag mit 5.000 Besuchern über den Tag verteilt. Die Öffnungszeit am Sonntag beträgt 10 Stunden von 12 – 22 Uhr. Rechnet man auch hier mit einer durchschnittlichen Verweildauer von 60 Minuten, wären zeitgleich etwa 500 Besucher auf dem Veranstaltungsgelände anwesend. Diese Schätzung erscheint durchaus realistisch. Darüber hinaus bestätigen die von den Veranstaltungen in den Jahren 2017 und 2018 vorhandenen Presseberichte und Bilder (siehe **Anlage A6**), dass der historische Weihnachtsmarkt trotz Schneetreiben im ersten und Regen im zweiten Jahr gut besucht war.

Es kann davon ausgegangen werden, dass der historische Weihnachtsmarkt in der Altstadt auch Besucher anzieht, die nicht zugleich den Weihnachtsmarkt auf dem Sternplatz besuchen wollen, so dass bei vorsichtiger Annahme zusätzlich zu den Besuchern auf dem Stern- und Rathausplatz (siehe a) und b)) mit weiteren 2.000 nur für den Weihnachtsmarkt in der Altstadt gerechnet werden kann.

d) Interessenabwägung

Mit dem Erfordernis eines „öffentlichen Interesses“ trägt 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. Danach bedarf eine Ladenöffnung an einem Sonn- oder Feiertag eines dem Sonn- und Feiertagsschutz gerecht werdenden Sachgrunds. 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. Ob ein dem verfassungsrechtlichen Schutzauftrag des Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV genügender Sachgrund besteht, ist von der zuständigen örtlichen Ordnungsbehörde im jeweiligen Einzelfall zu prüfen und zu begründen. Die Behörde muss bei ihrer Entscheidung dem verfassungsrechtlichen Regel-Ausnahme-Verhältnis für die Arbeit an Sonn- und Feiertagen gerecht werden. Dazu hat sie anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls im Rahmen einer Abwägung zu prüfen und in einer für die gerichtliche Überprüfung nachvollziehbaren – dokumentierten – Weise zu begründen, ob einer der in § 6 Abs. 1 S. 2 LÖG NRW aufgezählten Sachgründe oder ein sonstiger Sachgrund tatsächlich vorliegt und, ggf. in Kombination mit anderen, hinreichend gewichtig ist, um die konkrete Ladenöffnung – auch hinsichtlich ihres räumlichen Geltungsbereichs – zu rechtfertigen.

OVG NRW, Beschluss vom 04.05.2018, 4 B 590/18 – nrwe Rn. 11; *OVG NRW*, Beschluss vom 27.04.2018 – 4 B 571/18 – nrwe Rn. 6 ff.; *BVerfG*, Urteil vom 01.12.2009, 1 BvR 2857, 2858/07; *BVerwG*, Urteil vom 11.11.2015, 8 CN 2.14; *BVerwG*, Urteil vom 17.05.2017 – 8 CN 1.16.

Nur auf dieser Grundlage lässt sich im Rahmen der gebotenen Abwägung beurteilen, ob die jeweilige Veranstaltung einen hinreichend gewichtigen Sachgrund darstellt, der die in der beabsichtigten Ladenöffnung liegende Ausnahme von der Regel der Sonn- und Feiertagsruhe rechtfertigt.

Je weitreichender die Freigabe der Verkaufsstellenöffnung in räumlicher und zeitlicher Hinsicht sowie in Bezug auf die einbezogenen Handelssparten und Warengruppen ist, umso höher muss angesichts der stärkeren werktäglichen Prägung des Tages das Gewicht der für die Ladenöffnung angeführten Sachgründe sein.

OVG NRW, Beschluss vom 27.04.2018 – 4 B 571/18 – nrwe Rn. 8; *BVerfG*, Urteil vom 01.12.2009 – 1 BvR 2857, 2858/07; *BVerwG*, Urteil vom 11.11.2015 – 8 CN2.14 und vom 17.05.2017 – 8 CN 1.16.

Die Ladenöffnung in den in der **Anlage A1** genannten Bereichen beeinträchtigt zum einen die Sonn- und Feiertagsruhe, die der arbeitenden Bevölkerung zur Erholung dienen und ihr die Teilnahme an politischen, gesellschaftlichen und religiösen Veranstaltungen ermöglichen soll. Spiegelbildlich sollen davon die politischen und religiösen Gruppierungen profitieren, die an Werktagen entsprechende Veranstaltungen nicht oder nicht mit hinreichender Beteiligung durchführen können. Durch die geplante Sonntagsöffnung der Verkaufsstellen in der Lüdenscheider Innenstadt am 08.12.2019 werden diese Interessen zwar beeinträchtigt, jedoch handelt es sich um eine räumlich und zeitlich beschränkte Beeinträchtigung. In räumlicher Hinsicht wurde die Sonntagsöffnung auf die wenigen Straßen beschränkt, die sich aus der **Anlage A1** ergeben und die sich entweder unmittelbar an der Veranstaltungsfläche befinden bzw. Zuwegungen zu dieser darstellen. Es besteht daher nicht die Gefahr, dass der Sonntag einen werktäglichen Charakter erhält. Vielmehr tritt die Öffnung der Ladenlokale dadurch in den Hinter-

grund und lässt die o.g. Veranstaltungen (Weihnachtsmarkt Sternplatz, Eisbahn und historischer Weihnachtsmarkt in der Altstadt) im Mittelpunkt stehen. Die Sonntagsöffnung findet zudem ausschließlich im engen Innenbereich statt, so dass alle übrigen Bereiche des Stadtgebiets ebenfalls keine werktägliche Betriebsamkeit erfahren. Auch die zeitliche Begrenzung von 13 bis 18 Uhr bewirkt eine Abmilderung der Einwirkungen auf die Sonn- und Feiertagsruhe. So ist es den politischen und religiösen Vereinigungen durchaus möglich, an diesem Tag insbesondere außerhalb des vorgenannten Zeitraums in Lüdenscheid Veranstaltungen anzubieten und dadurch Beeinträchtigungen ihrer Arbeit zu verhindern. Auch der Umstand, dass es sich um einen einzelnen Sonntag handelt, bewirkt ein geringeres Gewicht der Beeinträchtigung. Der Sonn- und Feiertagsschutz greift vollumfänglich an den übrigen Sonn- und Feiertagen, so dass das Regel-Ausnahmeverhältnis zwischen der sonntäglichen Verkaufsstellenöffnung einerseits und dem Sonn- und Feiertagsschutz andererseits gewahrt bleibt. Demgegenüber besteht ein öffentliches Interesse daran, die Verkaufsstellen während der fünfständigen Dauer an dem Sonntag im Zusammenhang mit den vorgenannten Veranstaltungen geöffnet zu halten. Besucher der Veranstaltungen haben so die Möglichkeit, kurzfristig auftretende Bedarfe auf niedrigem Niveau orts- und zeitnah zu befriedigen. Dies ist dem reibungslosen Ablauf der Veranstaltung förderlich. So ist es für die Besucher unter Umständen hilfreich, u.a. Artikel aus dem Hygiene- und Reinigungssortiment, Ersatzbekleidung, Regen- oder Kälteschutz oder Zeitschriften und Genussmittel, die auf den Weihnachtsmärkten nicht angeboten werden, besorgen zu können. Dieses öffentliche Interesse an der Verkaufsstellenöffnung überwiegt die o.g. dargestellten geringen Auswirkungen auf den Sonn- und Feiertagsschutz und wird dem Regel-Ausnahmeverhältnis gerecht.

e) Werbemaßnahmen

Bei Werbemaßnahmen des Veranstalters müssen gemäß § 6 Abs. 1 S. 4 LÖG NRW die jeweiligen Veranstaltungen gemäß S. 2 Nr. 1 für die Öffnung der Verkaufsstellen im Vordergrund stehen.

Die Veranstaltung und der verkaufsoffene Sonntag werden von der LSM und dem Verein Altstadt Lüdenscheid e.V. in großem Umfang in lokalen und überregionalen Medien des Märkischen Zeitungsverlags und mit Radiowerbespots bei dem Lokalsender Radio MK beworben. Zudem werden in Lüdenscheid Banner an wichtigen Verkehrsknotenpunkten aufgehängt, um auf die Veranstaltung hinzuweisen. Auch die Plakaträhmen an den Straßen werden mit Plakaten bestückt. Des Weiteren werden ein Weihnachtsflyer und ein Flyer für den historischen Weihnachtsmarkt erstellt und verteilt sowie Facebook-Seiten zu den Weihnachtsmärkten geschaltet. Die Veranstaltungen werden auch auf der Facebook-Seite der LSM (LÜXX) mit einer hohen Reichweite von bis zu 14.000 Personen beworben. Die LSM beabsichtigt dabei, die Werbematerialien durch Austausch der Daten in den für die voran gegangenen Jahre verwendeten Plakaten, Flyer etc. zu erstellen. In der **Anlage A7** befinden sich daher entsprechende Materialien aus den Jahren 2016, 2017 und 2018 als Beispiele für die geplante Werbetätigkeit. Dadurch rückt diese Veranstaltung weiter in den Focus der Werbemaßnahmen und die Sonntagsöffnung der Verkaufsstellen automatisch gleichzeitig in den Hintergrund.

Bei allen vorgenannten Werbemaßnahmen stehen die Weihnachtsmärkte bzw. die Eisbahn im Vordergrund.

B. § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 LÖG NRW

Nach § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 LÖG NRW liegt ein öffentliches Interesse an einer sonn- bzw. feiertäglichen Verkaufsstellenöffnung u.a. auch dann vor, wenn die Öffnung der Belegung der Innenstädte, Ortskerne, Stadt- oder Ortsteilzentren dient.

Nach der einschlägigen Rechtsprechung genügt eine pauschale Behauptung, die beabsichtigte Ladenöffnung stehe im Zusammenhang mit einer örtlichen Veranstaltung, diene den in Nummern 2 bis 5 des § 6 Abs. 1 S. 2 LÖG NRW aufgeführten Zielen oder liege sonst im öffentlichen Interesse, nicht, um eine Ausnahme von der verfassungsrechtlichen Regel der Sonn- und Feiertagsruhe zu rechtfertigen. Die in § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 bis 5 LÖG NRW definierten öffentlichen Interessen sind in ihrer Zielrichtung sehr weit gefasst, daher letztlich stets in allgemeiner Weise berührt und insoweit nicht geeignet, einen als solchen für die Öffentlichkeit erkennbaren Ausnahmecharakter der Ladenöffnung zu begründen. Um dem verfassungsrechtlich gebotenen und vom Gesetzgeber vorausgesetzten Regel-Ausnahme-Verhältnis gerecht zu werden, müssen die in § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 bis 5 LÖG NRW genannten Ziele nach den konkreten Verhältnissen in der betreffenden Kommune in dem für die Ladenöffnung vorgesehenen Bereich zumindest in besonderer Weise betroffen sein, um eine Ausnahme von der Regel der Sonn- und Feiertagsruhe gegebenenfalls rechtfertigen zu können. Jedenfalls muss es sich dabei um Belange handeln, die tatsächlich über das bloße Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber und das alltägliche Erwerbsinteresse potenzieller Käufer an einer Ladenöffnung hinausgehen. Die Öffnung muss zudem, um den genannten Zielen zu „dienen“ (Nr. 2 bis 4) bzw. ihre Verwirklichung zu „steigern“ (Nr. 5), zur Zielerreichung geeignet, d.h. dem jeweiligen Zweck jedenfalls förderlich sein. (LT-Dr. 17/1046, S. 102)

OVG NRW, Beschluss vom 27.04.2018, 4 B 571/18 – nrwe Rn. 34 ff.; *OVG NRW*, Beschluss vom 02.11.2018, 4 B 1580/18, S. 28.

Der zentrale Versorgungsbereich Innenstadt weist in Lüdenscheid eine Konzentration von mehr als einem Viertel der Einzelhandelsbetriebe und der Verkaufsflächen auf. Die Angebotsschwerpunkte werden durch die Warengruppen des mittel- und langfristigen Bedarfs gebildet – hier sind insbesondere Bekleidung, Schuhe/Lederwaren sowie Elektronik/Multimedia zu nennen.

In räumlicher Hinsicht konzentrieren sich das Angebot mit ca. 100 Geschäften und damit auch die Kundenströme in diesem Versorgungsbereich hauptsächlich auf das SternCenter. Außerhalb desselben befinden sich weitere zum Teil kleinere und inhabergeführte Einzelhandelsbetriebe, die überwiegend in der Wilhelmstraße und in der Knapper Straße angesiedelt sind. Die Einzelhandelsbetriebe außerhalb des SternCenters haben aber im Hinblick auf die Belegung der Fußgängerzone sowie des Rathaus- und Sternplatzes eine hohe Bedeutung.

Es ist zu erwarten, dass sich die Besucher des SternCenters aufgrund der attraktiven Veranstaltungen zu 1a – 1c nicht ausschließlich dort aufhalten werden, um ihre Einkäufe zu tätigen, sondern auf ihrem Weg zu den Weihnachtsmärkten auf dem Stern- und Rathausplatz sowie der Altstadt Geschäfte passieren, die ansonsten unbeachtet geblieben wären.

Die Sonntagsöffnung der Ladenlokale im direkten Umfeld der Veranstaltungen sowie in den Zuwegungen außerhalb des SternCenters gibt diesen Verkaufsstelleninhabern damit die Möglichkeit, ihre Sichtbarkeit zu erhöhen und die Vorzüge ihres Warenangebots zu präsentieren. Im Erfolgsfall würde in diesen Läden die Kundenfrequenz verbessert, wodurch die Belegung der Fußgängerzone und der Plätze gefördert würde. Unter Umständen kommen Besucher der Veranstaltungen, die aus diesem Anlass das Angebot der geöffneten Verkaufsstellen kennen gelernt oder wiederentdeckt haben, auch an anderen Tagen zurück und erledigen dann ihre Einkäufe nicht nur im SternCenter, sondern auch im übrigen Teil des Versorgungsbereichs. Dies wäre insbesondere wünschenswert vor dem Hintergrund, dass es in der Fußgängerzone wie auch im Bereich des Stern- und Rathausplatzes zum Teil

langandauernde und großflächige Leerstände in den Geschäftslokalen gibt. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang das ehemalige Sinn-Leffers-Gebäude, das Forum am Sternplatz sowie große Teile des Gothaer-Gebäudes Rathausplatz 25. Eine bessere Belebung der Bereiche außerhalb des Stern Centers könnte dazu beitragen, die Attraktivität des Handelsstandorts zu erhöhen und so Interessenten für eine Neuansiedlung zu gewinnen.

Auch vor dem Hintergrund, dass alle Geschäfte in der Innenstadt aus anderen Versorgungsbereichen Konkurrenz bekommen haben, ist es lohnenswert, ihre Sichtbarkeit zu steigern. So findet der Einzelhandel in der zentralen Lage in den städtischen Nebenzentren nicht nur eine versorgungstechnische Ergänzung, sondern in einzelnen Sortimentsgruppen auch eine starke Konkurrenz. Auch das weit gefächerte Angebot des Internethandels bewirkt zunehmenden Druck auf das innerstädtische Angebot u.a. für Kleidung, Schuhe und Elektronik/Multimedia. Zudem sorgt das Oberzentrum Dortmund durch die gute Erreichbarkeit über die BAB A45 für die Abwanderung potenzieller Kunden aus dem Einzugsbereich der Lüdenscheider Innenstadt. Gleiches gilt in geringerem Umfang für das Oberzentrum Köln.

Bei einer Belebung des innenstädtischen Einzelhandels ergibt sich auch eine Belebung der kunden-nahen Dienstleistungsunternehmen, Gastronomiebetriebe, freien Berufe und Handwerksbetriebe und umgekehrt. Die Wahrnehmung der Summe der Möglichkeiten schafft Optionen für den Kunden als Besucher der Innenstadt: Es können viele Dinge in einem übersehbaren räumlichen Bereich erledigt werden und gleichzeitig weitere Anregungen wahrgenommen werden.

C. § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 LÖG NRW

Nach § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 LÖG NRW liegt ein öffentliches Interesse auch dann vor, wenn die Öffnung 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.

Das Kundenpotenzial des Lüdenscheider Einzelhandels insgesamt umfasst im Kerneinzugs-, näheren Einzugs- und weiteren Einzugsgebiet ca. 250.000 Personen und lässt sich im Wesentlichen den Städten des Märkischen Kreises Altena, Halver, Schalksmühle, Kierspe, Meinerzhagen, Nachrodt-Wiblingwerde, Plettenberg, Herscheid und Werdohl zuordnen.

Die multifunktionale Attraktivität der Innenstadt Lüdenscheids wird auch durch die Konzentration der Einzelhandelsbetriebe mit mittel- und langfristiger Bedarfsstufe, Dienstleistungsunternehmen, zentralen Einrichtungen, Kultur- und Freizeitangeboten sowie auch Wohnen bestimmt. Lüdenscheid erfüllt mit seiner Solitär-lage als Mittelzentrum im westlichen Südwestfalen mit der Teilfunktion „Oberzentrum“ (landesplanerische Einstufung) im Märkischen Raum eine spezielle Funktion. Die Stadt versorgt einen überproportional großen ländlichen Raum. Die Wahrnehmung dieser Versorgungsfunktion durch potentielle Besucher der Stadt wird wesentlich durch das Image und die Attraktivität der Stadt in den Bereichen Handel, Dienstleistung, freie Berufe, Kultur, Sport, ... bestimmt. Die positive Wahrnehmung der Innenstadt Lüdenscheids bildet dafür und für das Image eine wichtige Voraussetzung.

Die Wahrnehmung und Sichtbarkeit der Stadt und ihrer Vorteile als lebendiger und lebenswerter Standort schafft Voraussetzungen für einen Stopp des langsamen, aber kontinuierlichen Einwohnerrückgangs. Als Stadt mit vielen verarbeitenden Betrieben der Zulieferindustrie im Metall- und Kunststoffbereich ist Lüdenscheid auf den Erhalt des vorhandenen guten Fachkräftestamms angewiesen – genau so wichtig ist jedoch die Attraktivität für einen Arbeitsplatz- bzw. Wohnortwechsels nach Lüdenscheid.

Aus dieser Perspektive bietet ein verkaufsoffener Sonntag nicht nur dem heimischen Kunden eine andere, ggf. neue Wahrnehmung des zentralen Bereichs der Stadt, sondern insbesondere auch dem auswärtigen Besucher, der so die Vielfalt des Angebots wahrnehmen und sich ein Bild der Stadt als Lebensmittelpunkt machen kann.

D. Beteiligung der Verbände

Nach § 6 Abs. 4 S. 7 LÖG NRW sind vor Erlass der Rechtsverordnung zur Freigabe der Tage nach Abs. 1 die zuständigen Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände und Kirchen, die jeweilige Industrie- und Handelskammer und die Handwerkskammer anzuhören. Mit E-Mails vom 17, 18. u. 19.09.2019 wurde der Gewerkschaft ver.di, dem Bistum Essen, dem Evangelischen Kirchenkreis Lüdenscheid-Plettenberg, dem Einzelhandelsverband Südwestfalen e.V., der Handwerkskammer Südwestfalen, der Kreishandwerkerschaft Märkischer Kreis und der SIHK Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 27.09.2019 gegeben.

Hiervon machten die Gewerkschaft Verdi, die Südwestfälische Industrie- und Handelskammer zu Hagen (SIHK) und die katholische Kirche (Bistum Essen) mit Schreiben vom 20.09.2019, die Handwerkskammer Südwestfalen mit Schreiben vom 19.09.2019 gebrauch (die Stellungnahmen sind in der **Anlage A4** zusammengefasst).

Die Gewerkschaft ver.di weist in ihrer Stellungnahme zunächst darauf hin, dass sie Ladenöffnungen an Sonntagen aus grundsätzlichen Erwägungen heraus ablehnt, da die Beschäftigten des Einzelhandels an diesem Sonntag nichts mit der Familie unternehmen und letztlich auch nicht an gewerkschaftlichen Veranstaltungen teilnehmen könnten. Weiterhin bestehe das grundsätzliche Verbot der Ladenöffnung in diesem Jahr seit 100 Jahren und der Sonntag sei nach dem Willen des Gesetzgebers vor bloßen Umsatzinteressen zu schützen und nicht dafür zu öffnen. Wenn die beabsichtigte Ladenöffnung im Zusammenhang mit einer Veranstaltung bestehe, müsse sich der Ordnungsgeber nachvollziehbar Klarheit über Charakter, Größe und Zuschnitt der Veranstaltung verschaffen.

Hinsichtlich des verkaufsoffenen Sonntags am 08.12.2019 bestätigt ver.di die prägende Wirkung der Veranstaltungen „Lüdenscheider Weihnachtsmarkt auf dem Sternplatz“, „Eisbahn auf dem Rathausplatz“ und „Historischer Weihnachtsmarkt in der Altstadt rund um die Erlöserkirche“. Der räumliche Zusammenhang der anlassstiftenden Veranstaltungen und der beabsichtigten Freigabe von Verkaufsstellen sei vorliegend im Wesentlichen gegeben. Ein entsprechender Ratsbeschluss zum Erlass der Ordnungsbehördlichen Verordnung sei rechtlich nicht zu beanstanden. Ungeachtet dessen könnten die Veranstaltungen aber auch ohne Öffnung der Läden am Sonntag stattfinden.

Die Verwaltung nimmt die Einwendungen der Gewerkschaft ver.di sehr ernst. Mit der Entscheidung, die Ladenöffnung eng auf den Bereich, in dem auch die Veranstaltungen stattfinden, zu begrenzen und Verkaufsstellen darüber hinaus, die sicher ebenfalls ein Interesse an der Sonntagsöffnung gehabt hätten, auszuschließen, bleibt das Regel-Ausnahme-Verhältnis der Sonn- und Feiertagsruhe gewahrt. Die vorstehend einzeln dargestellten Ziele der Sonntagsöffnung hält die Verwaltung insgesamt für so gewichtig, dass die Ladenöffnung am 08.12.2019 gerechtfertigt ist.

Das Bischöfliche Generalvikariat betont in seiner Stellungnahme die Bedeutung der von der Landesverfassung NRW gebotenen Sonntagsruhe. Aufgrund des veränderten Arbeits-, Lebens- und Konsumverhaltens spreche sich die Katholische Kirche nicht grundsätzlich gegen verkaufsoffene Sonn- und Feiertage aus, allerdings legten die Nordrhein-Westfälischen (Erz-) Bistümer stets Wert darauf, dass die von den Kommunen zu genehmigenden Ausnahmeregelungen klar begrenzt sein müssten. Nach seiner Einschätzung entspreche die Freigabe des verkaufsoffenen Sonntags am 08.12.2019 den gesetzlichen Vorgaben des § 6 LÖG NRW. Eine klare Begrenzung der Ausnahmeregelung ist durch die Regelungen der entworfenen Verordnung gegeben, so dass nach hiesiger Auffassung dem Anliegen des Bistums Essen Rechnung getragen wurde.

Von Seiten der Handwerkskammer und der SIHK werden in den eingegangenen Stellungnahmen keine Bedenken gegen die Sonntagsöffnung der Verkaufsstellen erhoben. Sie unterstützen das Vorhaben und betonen die positive Wirkung der Sonntagsöffnung auf Handel und Handwerk in Lüdenscheid.

Lüdenscheid, den 30.09.2019

In Vertretung:

Gez.

Thomas Ruschin
Beigeordneter

Anlage/n:

- A1 - Ordnungsbehördliche Verordnung**
- A2 - Lageplan Ladenöffnung und Veranstaltungsfläche**
- A3 - Lageplan und Liste der Parkplätze**
- A4 - Stellungnahmen der zu beteiligenden Stellen**
- A5 - Presseartikel Weihnachtsmarkt Sternplatz und Eisbahn**
- A6 - Presseartikel Historischer Weihnachtsmarkt in der Altstadt**
- A7 - Werbematerialien**