



TOP Vorlagen-Nr.	Datum
---------------------	-------

Verwaltungsvorlage**öffentlich****06 - 16
2327/2020****29.07.2020****Betreff**

Ordnungsbehördliche Verordnung über die Offenhaltung von Verkaufsstellen
im Gebiet der Stadt Emmerich am Rhein an Sonntagen im Jahr 2020

Beratungsfolge

Rechnungsprüfungsausschuss	25.08.2020
Haupt- und Finanzausschuss	25.08.2020
Rat	08.09.2020

Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt Emmerich am Rhein beschließt den Erlass der beigefügten Zweiten
Ordnungsbehördlichen Verordnung über die Offenhaltung von Verkaufsstellen
im Gebiet der Stadt Emmerich am Rhein an Sonntagen im Jahr 2020.

Sachdarstellung :

Der Vorstand der Emmericher Werbegemeinschaft e.V. (EWG e.V.) hat in Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsförderungs- und Stadtmarketing Gesellschaft Emmerich am Rhein mbH (Wifö GmbH) am 24. Juli 2020 den Antrag gestellt, im Rahmen einer ordnungsbehördlichen Verordnung folgende Sonntage als verkaufsoffene Sonntage im Zusammenhang mit den Auswirkungen der Corona-Pandemie im Gebiet der Stadt Emmerich am Rhein freizugeben:

- Sonntag, den 20. September 2020
- Sonntag, den 08. November 2020
- Sonntag, den 06. Dezember 2020

I. Vorbemerkung

Mit Ordnungsbehördlicher Verordnung über die Offenhaltung von Verkaufsstellen im Gebiet der Stadt Emmerich am Rhein an Sonntag im Jahr 2020 vom 03.03.2020 hat die Stadt Emmerich am Rhein als örtliche Ordnungsbehörde drei verkaufsoffene Sonntage freigegeben. Das Offenhalten von Verkaufsstellen war gem. § 6 Abs. 1 Satz 2 Ziffer 1 des Gesetzes zur Regelung der Ladenöffnungszeiten – Ladenöffnungsgesetz LÖG NRW - insbesondere aus dem Zusammenhang mit Öffentlichen Veranstaltungen begründet.

Aufgrund der Verordnung zum Schutz vor Neuinfizierungen mit dem Coronavirus SARS-CoV-2 - Coronaschutzverordnung - waren große Festveranstaltungen zunächst zwischen dem 10.03 und 31.08.2020 abzusagen. Inzwischen wurde der Zeitraum verlängert bis zum 31.10.2020. Vor diesem Hintergrund entfielen die beiden verkaufsoffenen Sonntage am 10.03. („Emmericher Autoshow“) und 10.05. („Feuerwehr-Sternfahrt“). Auch der für den 20.09. geplante verkaufsoffene Sonntag wäre unter den bisherigen Bedingungen aufgrund der abgesagten Veranstaltung „Streetfood meets Stadtfest“ nicht durchführbar gewesen.

Mit dem Runderlass „Ladenöffnungsgesetz (LÖG NRW)“ in der 2. Neufassung vom 14.Juli 2020 hat das Wirtschaftsministerium NRW insbesondere vor dem Hintergrund der Auswirkungen der Corona-Pandemie für den Einzelhandel die Rahmenbedingungen neu definiert und die Festsetzung verkaufsoffener Sonntage grundsätzlich ermöglicht.

II. Rechtliche Ausgangslage

Gem. § 6 Abs. 1 Ladenöffnungsgesetzes NRW (LÖG NRW) dürfen Verkaufsstellen an jährlich maximal 8 nicht unmittelbar aufeinanderfolgenden Sonn- und Feiertagen „im öffentlichen Interesse“ ab 13 Uhr bis zur Dauer von 5 Stunden geöffnet sein.

Die möglichen Sachgründe werden in § 6 Abs. 1 Satz 2 beispielhaft aufgezählt. Ein öffentliches Interesse liegt gem. § 6 Abs. 1 Satz 2 LÖG NRW 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 Einzelhandelsangebots dient,
3. dem Erhalt, der Stärkung oder der Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche dient
4. der Belebung der Innenstädte, Ortskerne, Stadt- oder Ortsteilzentren dient

5. 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.

Nach § 6 Abs. 4 LÖG NRW wird die zuständige Ordnungsbehörde ermächtigt, die Tage nach § 6 Abs. 1 LÖG NRW durch Verordnung freizugeben. Vor Erlass der Rechtsverordnung sind die zuständigen Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände, die Kirchen, die jeweiligen Industrie- und Handelskammer sowie die Handwerkskammer anzuhören. Im Rahmen der Entscheidung zur Freigabe verkaufsoffener Sonn- und Feiertage im Sinne des § 6 Abs. 1 Satz 1 LÖG NRW gilt im Rahmen einer Abwägung zu prüfen, ob einer der o.a. Sachgründe oder ein sonstiger Sachgrund tatsächlich vorliegt und ggfs. in Kombination mit anderen Sachgründen die konkrete Ladenöffnung im Einzelfall rechtfertigen kann.

Da verkaufsoffene Sonn- und Feiertage landesweit regelmäßig an größere Veranstaltungen geknüpft sind, hat das Wirtschaftsministerium NRW dies zum Anlass genommen, das für die Durchführung verkaufsoffener Sonntage erforderliche öffentliche Interesse, insbesondere die unter § 6 Abs. 1 Satz 2 Ziffer 2 und 4 LÖG NRW genannten Sachgründe, in Zusammenhang mit den Folgen der Corona-Pandemie für den Einzelhandel zu stellen und darüber hinaus die Bekämpfung der Corona-Pandemie-Auswirkungen als weiteren nicht normierten Sachgrund zu beschreiben. Diese Sachgründe, so das Wirtschaftsministerium, stärken das öffentliche Interesse an einer sonn- oder feiertäglichen Ladenöffnung und treffen flächendeckend in NRW zu. Daher sollten Ladenöffnungen, die ihren Grund in der Corona-Pandemie haben, auf diese Sachgründe gestützt werden.

III. Begründung des öffentlichen Interesses auf Grundlage des Antrages der Emmericher Werbegemeinschaft e.V. auf Festsetzung verkaufsoffener Sonntage im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie am 20.09., 08.11. und 06.12.2020

Der Vorstand der EWG e.V. hat in Zusammenarbeit mit der Wifö GmbH die Zulassung verkaufsoffener Sonntage am 20.09., 08.11. und 06.12.2020 beantragt. In dem beiliegenden Antragsschreiben vom 24.07.2020 (Anlage 1) werden die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Einzelhandel, die Gastronomie und sämtliche Dienstleister in Emmerich am Rhein ausführlich beschrieben.

Die Verwaltung begründet auf Grundlage des Antrages das Vorliegen eines hinreichenden öffentlichen Interesses anhand der unter Ziffer II. aufgeführten Sachgründe und der Ausführungen des Runderlasses des Wirtschaftsministeriums NRW wie folgt:

1. Erhalt und Stärkung örtlicher Einzelhandelsstrukturen (§ 6 Abs. 1 Satz 2 Ziffer 2 LÖG NRW)

Nach § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 LÖG NRW liegt ein die Ladenöffnung rechtfertigendes Interesse vor, wenn die Öffnung dem Erhalt, der Stärkung oder der Entwicklung eines vielfältigen stationären Einzelhandelsangebotes dient.

Der stationäre Einzelhandel ist aufgrund der Corona-Pandemie in allen Kommunen in NRW gefährdet.

Die Schließung der Ladenlokale vom 18.03. bis 20.04.2020 bzw. 10.05.2020, die weiterhin nur eingeschränkt zulässige Nutzung unter Beachtung selbst erarbeiteter Hygienekonzepte ist auch in Emmerich am Rhein im Vergleich zum Vorjahr mit erheblichen Umsatz- und Kundenfrequenzrückgängen verbunden.

Die mit der Aufhebung des „Lockdowns“ verknüpfte Erwartung an eine Belebung des Einzelhandels wurde nicht erreicht. Die Tagestouristen, Teilnehmer von Bustouren und niederländische Gäste, die bislang den Emmericher Einzelhandel aufsuchten, bleiben aus bzw. konzentrieren sich eingeschränkt auf den Besuch der hiesigen Gastronomie.

Der Einzelhandel in Emmerich am Rhein hat einen erheblichen Abfluss der Kaufkraft zu verkräften, was nachfolgende Kennziffern im Vergleich mit anderen kreisangehörigen Kommunen belegen:

	Einzelhandelszentralität	einzelhandelsrelevante Kaufkraft / pro Kopf
Emmerich am Rhein	90,0	6.154 Euro
Geldern	106,5	7.063 Euro
Goch	109,6	6.504 Euro

Die sinkende Attraktivität der Innenstadt für Besucher bzw. Kunden lässt sich anhand der Zentralitätskennziffer ablesen. Die Zentralitätskennziffer drückt das Verhältnis aus dem Einzelhandels-Umsatz einer Stadt zu der einzelhandelsrelevanten Kaufkraft aus. Liegt der Wert unter 100, wird mehr einzelhandelsrelevante Kaufkraft an andere Gebiete abgegeben als gebunden. Mit einem Wert von 90,0 stellt sich die Zentralitätskennziffer der Stadt Emmerich am Rhein als Kennzeichen eines Kaufkraftabflusses dar.

Die Abwanderung der Kaufkraft wird forciert durch die Konkurrenz des Internet- und Versandhandels. Darüber hinaus muss sich der Einzelhandel gegen die großzügigen Öffnungszeiten und Sonntagsöffnungen in den nahegelegenen niederländischen Grenzstädten behaupten.

Während des „Lockdowns“ wurde in Emmerich am Rhein der Betrieb von 2 Einzelhandelsgeschäften aufgegeben. Eine weitere Schließung ist angekündigt. In anderen Unternehmen bleibt die Finanzlage angespannt. Unter Berücksichtigung dessen, dass 2019 bereits 7 Geschäfte geschlossen wurden, droht eine Verödung der Haupteinkaufsstraßen.

Verkaufsoffene Sonntage werden sowohl von Einwohnern als auch von Besuchern genutzt, um den Einzelhandel aufzusuchen. Aufgrund der Erfahrungen der Vergangenheit ist die Ladenöffnung an verkaufsoffenen Sonntagen im Einzelhandel mit erheblichen Mehreinnahmen verbunden. Die Ladenöffnung trägt dazu bei, die Wertigkeit des Einzelhandels ins Bewusstsein zu rufen und die Kundenfrequenz zu stabilisieren. Verkaufsoffene Sonntage sind daher ein wesentlicher Bestandteil zum Erhalt des Einzelhandels in Emmerich am Rhein.

2. Belebung der Innenstädte, Ortskerne, Stadt- oder Ortsteilzentren (§ 6 Abs. 1 Satz 2 Ziffer 4 LÖG NRW)

Neben der Stärkung des Einzelhandels kann gem. § 6 Abs. 1 Satz 2 Ziffer 4 LÖG NRW auch die grundsätzliche Belebung der Innenstadt oder einzelner Ortsteilzentren das öffentliche Interesse an der Festsetzung verkaufsoffener Sonntage begründen.

Während des über Wochen dauernden „Lockdowns“ waren nicht nur Einzelhandelsgeschäfte geschlossen. Die Schließung betraf ebenso Bau- und andere Fachmärkte, Gaststätten und Dienstleister aller Art. Aufgrund der weiterhin bestehenden Einschränkungen und Auflagen entfällt der „Einkaufsbummel“ der Einwohner und Besucher, der die Innenstädte belebt. Gem. der vom Handelsverband NRW veröffentlichten Daten ist ein erheblicher Rückgang der Passantenfrequenz in den Innenstädten festzuhalten.

Auch die Innenstadt Emmerichs hat nach Wiedereröffnung der Läden nach dem „Lockdown“ Passanten eingebüßt. Neben den unter Ziffer 1 dargestellten Auswirkungen auf den Einzelhandel hat auch die örtliche Gastronomie, die ganz erheblich zur Attraktivität und Lebendigkeit der Innenstadt beiträgt, Umsatzeinbußen zu verzeichnen. Das aufgrund der Hygienemaßnahmen eingeschränkte Platzangebot ist mit einem Rückgang der Gästezahlen verbunden. Entsprechend geringer ist die Anzahl der Besucher der Rheinpromenade, die den Besuch für einen Gang durch die Innenstadt und Gelegenheitseinkäufe nutzen.

Verkaufsoffene Sonntage locken Einwohner, Tagestouristen und niederländische Gäste in die Innenstadt und tragen in nicht unerheblichem Maße zur Belebung bei. Die erhöhte Passantenfrequenz ist mit der Erwartung verbunden, dass die Wertigkeit des ortsansässigen Handels, der Dienstleister und der Gastronomie erkannt werden und zu einer dauerhaften Stabilisierung sowie Erhöhung der Kunden- und Besucheranzahl führen.

3. Bekämpfung der Corona-Pandemie-Auswirkungen als nicht normierter Sachgrund

Die Bekämpfung der Corona-Pandemie-Auswirkungen ist ein nicht ausdrücklich normiertes öffentliches Interesse. Gem. Runderlass des Wirtschaftsministeriums NRW besteht gesellschaftlich ein erhebliches Interesse daran, dass die gesamte Wirtschaft und insoweit insbesondere auch der lokale Einzelhandel in Folge der durch die Corona-Pandemie erlittenen Schwächungen gestärkt wird und durch die Vermeidung einer Welle von Betriebsaufgaben die Folgen für einzelne Betroffene (etwa Ladeninhaber und Angestellte) so gering wie möglich gehalten werden.

Die Schließung der Ladenlokale der Einzelhändler, Gastronomen und Dienstleister während des „Lockdowns“ sowie die aufgrund der Hygieneschutzvorschriften eingeschränkte Öffnung führen nicht nur zu Einkommensverlusten bei den örtlichen Unternehmen sondern ist auch mit nachhaltigen Auswirkungen auf die Produzenten der verkauften Güter verbunden. Bund und Länder haben zahlreiche Programme aufgelegt, um von der Corona-Krise betroffene Unternehmen zu unterstützen, zum Teil über Zuschussregelungen, insbesondere aber über Kreditgewährung.

50% der Teilnehmer einer Unternehmensbefragung der Wifö GmbH zu den Auswirkungen der Coronakrise Anfang Juni gaben an, Kurzarbeit beantragt zu haben. Ein Anteil der Befragten kündigt eine Verlängerung der Anträge auf Kurzarbeit (19%) bzw. ein Personalabbau (25%) an. 60% der Befragten haben die NRW-Soforthilfe in Anspruch genommen. Ein Teil der Unternehmen befürchtet, aufgrund eigener Bemühungen, die Kosten zu senken bzw. die Umsatzrückgänge zu beschränken, Zuschüsse zurückzahlen zu müssen. Aufgrund eingebrochener Neukundenakquise sehen sich die Unternehmen wirtschaftlich vor enorme Herausforderungen gestellt.

Impulse zur Schaffung zusätzlicher Umsatzmöglichkeiten, wie dies verkaufsoffene Sonn- und Feiertage darstellen, sind notwendig. Neben anderen Instrumenten dienen sie dazu, die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie abzuschwächen.

Eine Bekämpfung der Auswirkungen der Corona-Pandemie ist umso mehr geboten, wenn aufgrund der Pandemie bereits festgesetzte verkaufsoffene Sonntage ausfallen, weil die

damit im Zusammenhang stehende Veranstaltung nicht durchführbar ist. Die Neufestsetzung der drei verkaufsoffenen Sonntage ist insoweit als unmittelbare Maßnahme zur Bekämpfung der Pandemiefolgen einzuordnen.

Schließlich ist im Sinne des Infektionsschutzes zu berücksichtigen, dass über die Ladenöffnung an den 3 Sonntagen eine gewisse Entzerrung des Verkaufsverhaltens erreicht werden kann. Da voraussichtlich viele Kunden den Sonntag als Einkaufstag nutzen werden, verteilen sich die Kunden auf mehrere Wochentage. Dies kann bei Einhaltung der Hygienevorschriften zu einer Verringerung der Ansteckungsgefahr beitragen. Somit ist auch mit der Entzerrung der Einkaufszeiten ein öffentliches Interesse verbunden.

IV. Höchstanzahl / Dauer / Örtliche Beschränkung

Gem. § 6 Abs. 1 LÖG NRW darf im Wege der Ordnungsbehördlichen Verordnung bei Vorliegen eines öffentlichen Interesses die Öffnung von Verkaufsstellen an jährlich maximal 8 nicht unmittelbar aufeinanderfolgenden Sonn- und Feiertagen ab 13 Uhr bis zur Dauer von 5 Stunden gestattet werden.

Die EWG e.V. und Wifö Gmbh beantragen die Öffnung der Ladenlokale an 3 Sonntagen in der Zeit von 13 Uhr bis 18 Uhr. Die gem. LÖG NRW zulässige Anzahl wird damit erheblich unterschritten. In Bezug auf die Größe der Stadt und die Zahl der Einzelhändler wird die Zahl der beantragten verkaufsoffenen Sonntage seitens der Verwaltung als verhältnismäßig angesehen. Für die Beschäftigung der Arbeitnehmer von Verkaufsstellen gelten bei Öffnung an Sonn- und Feiertagen die Schutzvorschriften des § 10 LÖG NRW i.V.m. § 11 Arbeitszeitgesetz.

Die Innenstadt stellt den bedeutendsten Einzelhandelsstandort in Emmerich am Rhein dar. Es ist vorgesehen, die Ladenöffnung auf den Innenstadtbereich (= innerhalb der „Wälle“ begrenzt durch Kleiner Wall, Großer Wall, Ostwall, Bahnhofstraße bis zur Kreuzung Hafenstraße, Hafenstraße, Industriestraße ab Kreuzung Hafenstraße, Parkring und Rheinpromenade) zu begrenzen.

V. Anhörung gem. § 6 Abs. 4 LÖG NRW**

Im gesetzlich vorgeschriebenen Anhörungsverfahren wurden folgende Institutionen beteiligt:

- ver.di, Bezirk Duisburg-Niederrhein
- Niederrheinische IHK - Duisburg
- Handelsverband NRW Kreis Kleve e.V.
- Handwerkskammer Düsseldorf
- Kath. Kirchengemeinde St. Christophorus
- Ev. Kirchengemeinde Emmerich

Die Niederrheinische IHK und der Handelsverband NRW erheben keine Bedenken gegen die Öffnung der Verkaufsstellen an 3 Sonntagen.

Die Gewerkschaft Ver.di lehnt die beantragte Ladenöffnung an den 3 genannten Sonntagen ab. Der Erlass des Wirtschaftsministeriums NRW wird seitens Ver.di als rechtswidrig eingestuft, „da auch die Corona-Pandemie nicht den Schutz des Sonntags und der damit einhergehenden Rechtsprechung außer Kraft setzt.“ Ver.di hat angekündigt, entsprechende Rechtsmittel gegen den Beschluss einer Ordnungsbehördlichen Verordnung einzulegen.

Die Stellungnahmen der Handwerkskammer Düsseldorf, des Presbyteriums der Evang. Kirchengemeinde und der Katholischen Kirchengemeinde lagen bis zur Erstellung der Vorlage noch nicht vor und werden daher in der Sitzung bekanntgegeben.

IV. Fazit

Der Erhalt und die Stärkung örtlicher Einzelhandelsstrukturen in Emmerich am Rhein und die Belebung der Innenstadt einerseits und die Bekämpfung der Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die örtlichen Unternehmen waren Anlass für EWG und Wifö GmbH die Festsetzung von 3 verkaufsoffenen Sonntagen am 20.09, 08.11. und 06.12.2020 zu beantragen.

Zur Steuerung der Ansiedlung von Einzelhandel hat der Rat der Stadt Emmerich am Rhein 2011 ein Einzelhandelskonzept auf dem Weg gebracht, dessen Fortschreibung 2017 beschlossen wurde. Die Fortschreibung des Einzelhandelskonzeptes stellt in Bezug auf den Einzelhandelsbestand der Innenstadt einen deutlichen Rückgang der Betriebsanzahl fest. Mit dem Ziel, u.a. zu einer Attraktivitätssteigerung der Innenstadt beizutragen, wurde 2016/2017 das Integrative Stadtentwicklungskonzept 2025 erstellt.

Darauf aufbauend verfolgen die geplanten Ladenöffnungen das Ziel, die Innenstadt zu beleben und ihre Attraktivität zu steigern. Ziel ist es u.a., Immobilienleerständen, Abwanderungen oder Geschäftsaufgaben von Einzelhändlern entgegenzuwirken und somit die damit verbundenen negativen Auswirkungen auf die Lebens- und Wohnverhältnisse der örtlichen Bevölkerung, insbesondere einen möglichen „Trading-Down-Effekt“ zu vermeiden.

Nach Prüfung der Verwaltung liegen in Emmerich am Rhein die in diesen Fällen flächendeckend in NRW zutreffenden Sachgründe des § 6 Abs. 1 Satz 2 Ziffer 2 und 4 sowie die unbenannten Sachgründe „Bekämpfung der Corona-Pandemie-Auswirkungen“ und „Infektionsschutz“ vor.

Das öffentliche Interesse an der beabsichtigten Öffnung der Verkaufsstellen für jeweils 5 Stunden an insgesamt 3 Sonntagen ist aus Sicht der Verwaltung gegeben und rechtfertigt eine Ausnahme von der Sonntagsruhe.

Sonn- und Feiertage sind nach Art. 140 GG i. V. m. Art. 139 der insoweit weitergeltenden Weimarer Reichsverfassung „Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung“ und nach Maßgabe des Gesetzes über die Sonn- und Feiertage (Feiertagsgesetz NW) geschützt.

Dem gegenüber steht das Ziel der Stadt Emmerich am Rhein, den ohnehin schon geringen Bestand des Einzelhandels zu bewahren und bestenfalls zu erweitern, um das Interesse an Emmerich als Wohn- und Arbeitsplatzstandort, als Gewerbestandort und als Standort für Tourismus zu steigern.

Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, dem Antrag der EWG und Wifö GmbH vom 24. Juli 2020, zur Öffnung der Verkaufsstellen in der Innenstadt am Sonntag, den 20.09.2020, am Sonntag, den 08.11.2020 und am Sonntag, den 06.12.2020, durch Erlass der beiliegenden Ordnungsbehördlichen Verordnung stattzugeben.

Finanz- und haushaltswirtschaftliche Auswirkungen :

Die Maßnahme hat keine finanz- und haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen.

Leitbild :

Die Maßnahme steht im Einklang mit den Zielen des Leitbildes Kapitel 6.2.

Peter Hinze
Bürgermeister

Anlage/n:

06 - 16 2327 2020 A 1 Zweite VO verkaufsoffene Sonntage 2020
06 - 16 2327 2020 A 2 Antrag EWG Wifö verkaufsoffene Sonntage