



Sachvortragende/r	Amt / Geschäftszeichen
Stadtrechtsrat Knut Engelbrecht	Referat für Recht, Soziales und Umwelt

Sachbearbeiter/in: Knut Engelbrecht

2. Verordnung zur Änderung der Verordnung über Verkaufssonntage in der Stadt Schwabach (Verkaufssonntagsverordnung - VerkSVO)

Anlagen:

2. Verordnung zur Änderung der Verordnung über verkaufssonntage in der Stadt Schwabach (Verkaufssonntagsverordnung – VerkSVO)

Anlage zum Sachverhalt

Beratungsfolge	Termin	Status	Beschlussart
Hauptausschuss	14.05.2019	nicht öffentlich	Beschlussvorschlag
Stadtrat	17.05.2019	öffentlich	Beschluss

Beschlussvorschlag:

Die als Anlage beigefügte 2. Verordnung zur Änderung der Verordnung über Verkaufssonntage in der Stadt Schwabach (Verkaufssonntagsverordnung – VerkSVO) wird beschlossen.

Finanzielle Auswirkungen	Ja	x	Nein
Kosten lt. Beschlussvorschlag	-		
Gesamtkosten der Maßnahme davon für die Stadt	-		
Haushaltsmittel vorhanden?	-		
Folgekosten?	-		

I. Zusammenfassung

Die Verordnung über Verkaufssonntage in der Stadt Schwabach (VerkSoV) vom 15.11.2006 ermöglicht es derzeit Verkaufsstellen im gesamten Schwabacher Stadtgebiet an vier Sonntagen im Jahr anlässlich von großen Marktveranstaltungen zu öffnen. Die Erstreckung der Regelung auf das gesamte Stadtgebiet widerspricht der seit Erlass der Regelung veränderten Rechtsprechung. Deswegen ist insbesondere eine Eingrenzung des Bereichs der Sonntagsöffnung auf das Umfeld der Märkte, d.h. die Schwabacher Altstadt notwendig.

II. Sachvortrag

1. Ausgangslage

a) Die Verordnung über Verkaufssonntage in der Stadt Schwabach (VerkSoV) vom 15.11.2006 sieht derzeit vor, dass aus Anlass einer Reihe von Veranstaltungen an Sonntagen in der Zeit von 13:00 bis 18:00 Uhr Verkaufsstellen im gesamten Schwabacher Stadtgebiet geöffnet werden dürfen.

Die Veranstaltungen sind:

- 1. Sonntag der Schwabacher Kirchweih
- Sonntag, an dem die Autoparade stattfindet,
- Sonntag des Bürgerfestwochenendes,
- 4. Sonntag im Oktober anlässlich der Aktion „Schwabach trempelt“.

b) § 14 Abs. 1 LadSchlIG ermöglicht es der Stadt durch Rechtsverordnung festzulegen, dass Verkaufsstellen i. S. d. § 1 Abs. 1 LaSchlIG, d.h. insbesondere Läden, aus Anlass von Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen an jährlich höchstens vier Sonn- und Feiertagen geöffnet sein dürfen. Die Freigabe kann gem. § 14 Abs. 2 LadSchlIG auf bestimmte Bezirke und Handelszweige beschränkt werden. Der Zeitraum, während dessen die Verkaufsstellen geöffnet sein dürfen, ist anzugeben. Er darf fünf zusammenhängende Stunden nicht überschreiten, muss spätestens um 18 Uhr enden und soll außerhalb der Zeit des Hauptgottesdienstes liegen. Sonn- und Feiertage im Dezember dürfen gem. § 14 Abs. 3 LadSchlIG nicht freigegeben werden.

c) Diese rechtliche Regelung hat durch die Rechtsprechung in den vergangenen Jahren eine erhebliche Einschränkung erfahren. Grundlage ist das Wechselspiel zwischen dem zunehmenden Interesse an erweiterten Einkaufszeiten einerseits und dem durch Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV verfassungsunmittelbar verankerten Schutz der Arbeitsruhe und der Möglichkeit zu seelischer Erhebung an Sonn- und Feiertagen. Geschützt ist hierbei der allgemein wahrnehmbare Charakter des Sonn- und Feiertages als eines grundsätzlich für alle verbindlichen Tages der Arbeitsruhe.

d) Um diesem verfassungsrechtlich gewährleisteten Mindestniveau des Sonn- und Feiertagsschutzes Rechnung zu tragen, hat die Rechtsprechung § 14 Abs. 1 Satz 1 LadSchlIG bereits bisher dahingehend einschränkend ausgelegt, dass nur Veranstaltungen, die selbst einen beträchtlichen Besucherstrom anziehen, Anlass für die Gestattung einer Ladenöffnung an Sonn- oder Feiertagen geben können. Zusätzlich muss die öffentliche Wirkung des anlassgebenden Marktes oder einer „ähnlichen Veranstaltung“ im Sinne von § 14 Abs. 1 Satz 1 LadSchlIG gegenüber der typisch werktäglichen Geschäftigkeit der Ladenöffnung im Vordergrund stehen. Letztere darf den gesamten Umständen nach nur „als bloßer Annex zur anlassgebenden Veranstaltung“ erscheinen.

e) Dementsprechend darf ein solches Fest nicht nur deshalb veranstaltet werden, um formell die rechtlichen Voraussetzungen für die eigentlich bezweckte Ladenöffnung am Sonntag zu schaffen. Ein Anlass gebender Grund für die Offenhaltung von Verkaufsstellen ist daher ausschließlich bei solchen Festen oder ähnlichen Veranstaltungen anzuerkennen, die - auch ohne Öffnung von Verkaufsstellen - für sich genommen interessant genug sind, um einen "beträchtlichen Besucherstrom" anzuziehen. Die durch die Ladenöffnung bewirkte

werktägliche Prägung bleibt hierbei nur dann im Hintergrund, wenn nach einer anzustellenden Prognose der Besucherstrom, den die jeweilige Veranstaltung auslöst, die Zahl der Besucher übersteigt, die allein wegen einer Öffnung der Verkaufsstellen kämen. Zur Abschätzung der jeweiligen Besucherströme kann z.B. auf Befragungen zurückgegriffen werden. Auch können u.a. Erfahrungswerte der Ladeninhaber zu den an Werktagen üblichen Besucherzahlen Anhaltspunkte für die Beurteilung geben.

f) Aus der verfassungsrechtlich begründeten einschränkenden Auslegung des § 14 Abs. 1 Satz 1 LadSchIG ergeben sich auch Auswirkungen auf den räumlichen Bereich der sonntäglichen Ladenöffnung. Der notwendige Annexcharakter lässt sich in der Regel nur bejahen, wenn die Ladenöffnung auf das Umfeld des Marktes begrenzt wird, da nur insoweit ihr Bezug zum Marktgeschehen erkennbar bleibt.

2. Auswirkungen auf derzeitige Regelung

a) Die Schwabacher VerkSoV sieht derzeit sonntägliche Ladenöffnungen im gesamten Stadtgebiet an vier Sonntagen vor, an denen Veranstaltungen im Bereich der Altstadt stattfinden. Einzige Ausnahme hinsichtlich des Veranstaltungsortes ist die Autoparade, bei der als Teil des Veranstaltungskonzeptes auch Verkaufsveranstaltungen in verschiedenen Schwabacher Autohäusern stattfinden.

b) Anlass für eine Sonntagöffnung können nach der gesetzlichen Regelung des § 14 Abs. 1 Satz 1 LadSchIG Märkte, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen sein. Märkte gibt es in der Form des Wochenmarktes (§ 67 GewO) und des Spezial- und Jahrmarktes (§ 68 GewO). Gemeinsam ist diesen in beiden Fällen, dass bei diesen Veranstaltungen in regelmäßigen Abständen von einer Vielzahl von Anbietern Waren angeboten werden. Sowohl die Schwabacher Kirchweih, als auch das Bürgerfest fallen in dieser Definition unter dem Begriff des Jahrmarktes gem. § 68 GewO. „Schwabach trempelt“ ist aufgrund seines eingeschränkteren Angebotes unter den Begriff des Spezialmarktes einzuordnen. Auch bei der Autoparade handelt es sich im Ergebnis um einen (Spezial-) Markt. Damit sind alle vier Veranstaltungen grundsätzlich geeignet, eine sonntägliche Ladenöffnung nach § 14 Abs. 1 Satz 1 LadSchIG zu rechtfertigen.

c) Darüber hinaus übersteigt der Besucherstrom, den diese vier Märkte auslösen, die Zahl der Besucher, die allein wegen der gleichzeitigen Öffnung der Verkaufsstellen kommen, massiv. Zur Abschätzung der jeweiligen Besucherströme kann hierbei z.B. auf Befragungen zurückgegriffen werden oder es können u.a. Erfahrungswerte der Ladeninhaber zu den an Werktagen, insbesondere Samstagen üblichen Besucherzahlen Anhaltspunkte geben. Dies umso mehr, als bereits mehrjährige Erfahrungen mit der Durchführung der Veranstaltungen bestehen.

Betrachtet man alle vier Veranstaltungen unter diesen Blickwinkel, so ergibt sich bei allen Veranstaltungen sehr deutlich die hier notwendige Überschreitung.

Als maßgeblicher Bereich für den Vergleich wird hierbei die Fußgängerzone (Ludwigsstraße, Martin-Lutherplatz, Königsplatz, Königsstraße) herangezogen. Hier erfolgte die letzte Passantenzählung im Jahre 2011. Diese ergab eine Zahl von knapp 10.000 Passanten/Wochentag. Seitdem ist die Zahl der Passanten in diesem Bereich noch zurückgegangen. Nach Schätzungen der Werbe- und Stadtgemeinschaft Schwabach und des Schwabacher Wirtschaftsreferats ist davon auszugehen, dass derzeit die durchschnittliche Passantenzahl an einem Wochentag in diesem Bereich maximal 7.000 Personen beträgt.

Im Vergleich hierzu ist das Besucheraufkommen bei den vier Veranstaltungen zu setzen, die die Anordnung der Sonntagsöffnung veranlassen. Die durchschnittlichen Besucherzahlen pro Tag betragen hier:

- 1. Sonntag der Schwabacher Kirchweih: 15.000 Besucher.
- Sonntag, an dem die Autoparade stattfindet: 20.000 Besucher.
- Sonntag des Bürgerfestwochenendes: 20.000 Besucher

- 4. Sonntag im Oktober anlässlich der Aktion „Schwabach trempelt“: 25.000 Besucher.

In allen vier Fällen übersteigt die Zahl der Besucher der Veranstaltungen jeweils das maximale Passantenaufkommen an einem normalen Wochentag teils um ein mehr als das Doppelte, in drei Fällen sogar um das Dreifache. Allein dies zeigt, dass an den fraglichen Tagen das Geschehen in der Innenstadt ganz maßgeblich durch die jeweiligen Veranstaltungen geprägt wird und dass nicht die Ladenöffnung, sondern die jeweiligen Veranstaltungen die Besucherinnen und Besucher veranlassen, den Bereich der Innenstadt aufzusuchen.

d) Hinsichtlich des räumlichen Geltungsbereiches dieser Festsetzung ist zu beachten, dass die Öffnung einen engen räumlichen Bezug zum Marktgeschehen haben muss. Dieser Bezug ist aber nur gegeben, wenn die Sonntagsöffnung auf das räumliche Umfeld der Veranstaltung beschränkt bleibt, da nur insoweit ihr Bezug zum Marktgeschehen erkennbar bleibt.

Alle vier Veranstaltungen finden räumlich im Bereich Königsplatz, Königsstraße, Martin-Luther-Platz, Kirchgasse Ludwigsstraße, teilweise Kappadocia, Spitalberg und Bachgasse statt. Nur in diesen Bereichen ist das sonntägliche Geschehen eindeutig durch den jeweiligen Markt geprägt. Die in der Vergangenheit erfolgte Ausweitung der Sonntagsöffnung auf das gesamte Stadtgebiet ist mit den geltenden rechtlichen Vorgaben nicht vereinbar. Die Sonntagsöffnung muss damit auf den durch den Marktbetrieb geprägten Bereich der Altstadt begrenzt bleiben. Um eine praktikable Abgrenzung zu ermöglichen, sollte hierbei auf die äußerlich erkennbaren Grenzen der Altstadt abgestellt werden, die durch die Nördliche und Südliche Ringstraße sowie die Straße Am neuen Bau abgegrenzt werden. In diesem Bereich ist auch gewährleistet, dass das äußere Erscheinungsbild durch die anlassgebenden Märkte und nicht durch die Ladenöffnung als solche geprägt wird.

Seitens des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) wurde die Stadt Schwabach bereits mehrfach, beginnend mit einem Schreiben vom 24.05.2018, aufgefordert, Ihre Verordnung der geltenden Rechtslage anzupassen.

Auch die Regierung von Mittelfranken als Rechtsaufsichtsbehörde hat die Stadt mit Schreiben vom 26.03.2019 unter Bezugnahme auf ein entsprechendes Schreiben des StMAS vom 11.03.2019 aufgefordert mitzuteilen, bis wann eine Anpassung der Verordnung an die Rechtslage geplant ist.

3. Anhörung von Verbänden, Organisationen und Kirchen

a) Es wurde eine Anhörung der betroffenen Verbände und Kirchen durchgeführt. Diese hat zu folgendem Ergebnis geführt (vgl. Anlagen).

Seitens des Evang.-Luth. Dekanats Schwabach und des Kath. Pfarramtes St. Sebald bestehen keine Einwendungen gegen die beabsichtigte Regelung.

Seitens der IHK Nürnberg für Mittelfranken und des IHK-Gremiums (IHG) Schwabach bestehen keine Einwendungen gegen die beabsichtigte Regelung.

Seitens des Handelsverband Bayern e.V. wird die Regelung ausdrücklich begrüßt, insbesondere angesichts der aktuellen Rechtsprechung auch die Begrenzung auf die Altstadt um die Regelung dauerhaft zu sichern.

Seitens des DGB Region Mittelfranken wird in seiner Stellungnahme die Bedeutung des Sonntags als arbeitsfreier Tag ausdrücklich betont und auf ihre negativen Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen der betroffenen Beschäftigten, aber auch die sozialen Auswirkungen hingewiesen. Daher seien verkaufsoffene Sonntage nur mit einem außerordentlichen öffentlichen Interesse, nicht aber mit kommerziellen Interessen begründbar. Es wird hinterfragt, ob die der vorliegenden Verordnung zugrundeliegenden Ereignisse diese Anforderungen erfüllen. Gleichzeitig wird aber ausdrücklich die Beschränkung des räumlichen Geltungsbereichs auf die Schwabacher Altstadt als Umsetzung der aktuellen Rechtsprechung anerkannt und begrüßt.

Die Werbe- und Stadtgemeinschaft teilt mit, dass sie die Reduzierung des räumlichen Umgriffs auf die Innenstadt nicht unterstütze. Dies werde zu einem erheblichen Rückgang der Besucher auch im verbleibenden Bereich führen. Zudem stehe zu befürchten, dass sich eine Reduzierung des Geltungsbereichs auch negativ auf die Mitgliederzahl der Werbe- und Stadtgemeinschaft auswirken werde, da die Einbeziehung der Außenbereiche für viele dort angesiedelte Betriebe ein Grund für die Mitgliedschaft gewesen sei. Besonders negativ wirke sich die Einschränkung auf die Mitglieder aus dem Autohandels außerhalb der Innenstadt aus, die während der Autoshow nicht mehr verkaufen könnten. Eine Autoshow in der derzeitigen Form sei nicht mehr möglich. Man solle versuchen, doch eine andere Lösung zu finden.

Seitens des Center Managements des ORO wird die vorliegende Änderung abgelehnt und auf die Auswirkungen für die dort gelegenen Geschäfte hingewiesen, die von der Sonntagsöffnung ausgeschlossen wären. Hingewiesen wird ergänzend auch darauf, dass das ORO durch sein Engagement maßgeblich zur Attraktivität der bisherigen verkaufsoffenen Sonntage beigetragen habe und an zwei Terminen mit einem Shuttlebus sogar eine Brücke zwischen Altstadt und ORO gebildet habe. Man fordere eine Gleichbehandlung mit den Geschäften in der Innenstadt.

b) Die in den Stellungnahmen vorgebrachten Bedenken hinsichtlich der Attraktivität und auch der Beteiligung des Einzelhandels sind nachvollziehbar und treffen wohl auch zu. Wie aber bereits ausgeführt, erlaubt die derzeitige Rechtslage eine Fortführung der bisherigen Praxis nicht. Dementsprechend hat auch Nürnberg zwischenzeitlich seine Sonntagsöffnungsregelungen entsprechend überarbeitet. In Fürth und Erlangen steht – soweit bekannt – eine entsprechende Überarbeitung ebenfalls an. Eine Ausweitung der Sonntagsöffnung auf das gesamte Stadtgebiet würde eine Änderung des bestehenden Ladenschlussrechts notwendig machen. Diese könnte durch den Landesgesetzgeber erfolgen, ist aber wohl derzeit seitens der Bayer. Staatsregierung nicht beabsichtigt.

III. Kosten

Durch den Beschluss entstehen keine Kosten.