



Köln-Bonn-Leverkusen

Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft

Geschäftsführung

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
Stellv.
Bezirksgeschäftsführerin

Vorab per Mail

Mobil:

Datum 08.04.2022
Ihr Zeichen:
Unsere Zeichen 0445/BGF/bm

Stellungnahme zur Ausnahmeerlaubnis gem. § 6 Abs. 4 Ladenöffnungsgesetz (LÖG NRW) hier: Verkaufsoffene Sonntage Stadt Köln

Sehr geehrte Frau Oberbürgermeisterin,
Sehr geehrte [REDACTED]
Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem Antrag auf Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung für die Öffnung von Verkaufsstätten im Jahr 2023 in Köln nehmen wir wie folgt Stellung:

Die Öffnung von Verkaufsstellen am Sonntag bedeutet für die Beschäftigten des Einzelhandels Sonntagsarbeit, sie können an diesen Sonntagen nichts mit ihren Freunden und Familien unternehmen, nicht am kulturellen und politischen Leben teilnehmen. Deswegen werden verkaufsoffene Sonntage von uns aus grundsätzlichen Erwägungen heraus abgelehnt.

Das Bundesverfassungsgericht hat zu dem Schutz der Arbeitsruhe an Sonn- und Feiertagen ausgeführt:

„Die Sonn- und Feiertagsgarantie fördert und schützt nicht nur die Ausübung der Religionsfreiheit. Die Arbeitsruhe dient darüber hinaus der physischen und psychischen Regeneration und damit der körperlichen Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG). Die Statuierung gemeinsamer Ruhetage dient dem Schutz von Ehe und Familie (Art. 6 Abs. 1 GG). Auch die Vereinigungsfreiheit lässt sich so effektiver wahrnehmen (Art. 9 Abs. 1 GG). Der Sonn- und Feiertagsgarantie kann schließlich ein besonderer Bezug zur Menschenwürde beigemessen werden, weil sie dem ökonomischen

Nutzendenken eine Grenze zieht und dem Menschen um seiner selbst willen dient.

Die soziale Bedeutung des Sonn- und Feiertagsschutzes und mithin der generellen Arbeitsruhe im weltlichen Bereich resultiert wesentlich aus der - namentlich durch den Wochenrhythmus bedingten - synchronen Taktung des sozialen Lebens. Während die Arbeitszeit- und Arbeitsschutzregelungen jeweils für den Einzelnen Schutzwirkung entfalten, ist der zeitliche Gleichklang einer für alle Bereiche regelmäßigen Arbeitsruhe ein grundlegendes Element für die Wahrnehmung der verschiedenen Formen sozialen Lebens. Das betrifft vor allem die Familien, insbesondere jene, in denen es mehrere Berufstätige gibt, aber auch gesellschaftliche Verbände, namentlich die Vereine in den unterschiedlichen Sparten. Daneben ist im Auge zu behalten, dass die Arbeitsruhe an Sonn- und Feiertagen auch für die Rahmenbedingungen des Wirkens der politischen Parteien, der Gewerkschaften und sonstiger Vereinigungen bedeutsam ist und sich weiter, freilich im Verbund mit einem gesamten "freien Wochenende", auch auf die Möglichkeiten zur Abhaltung von Versammlungen auswirkt. Ihr kommt mithin auch erhebliche Bedeutung für die Gestaltung der Teilhabe im Alltag einer gelebten Demokratie zu. Sinnfällig kommt das dadurch zum Ausdruck, dass nach der einfachrechtlichen Ausgestaltung der Tag der Wahlen ein Sonntag oder gesetzlicher Feiertag sein muss (vgl. § 16 Satz 2 Bundeswahlgesetz).

Darüber hinaus eröffnet die generelle Arbeitsruhe an Sonn- und Feiertagen dem Einzelnen die Möglichkeit der physischen und psychischen Regeneration.“

(BVerfG, Urteil vom 01. Dezember 2009 – 1 BvR 2857/07 –, BVerfGE 125, 39-103, Rn. 144 - 146)

Schon aus diesem Grund lehnen wir eine Ladenöffnung und die damit verbundene Sonntagsarbeit der Beschäftigten im Einzelhandel ab.

Umgekehrt hat das Interesse der Verkaufsstelleninhaber an einer Öffnung der Geschäfte grds. ein geringeres Gewicht. Das Bundesverwaltungsgericht hat dazu ausgeführt:

„Weder das Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber, die von der Anziehungskraft der Veranstaltung profitieren, noch das Shopping-Interesse potenzieller Kunden kommen als Sachgründe einer Sonntagsöffnung in Betracht (vgl. oben Rn. 15). Dem Versorgungsinteresse kommt angesichts der völligen Freigabe werktäglicher Öffnungszeiten (§ 3 Abs. 1 LadÖG BW) und der weitreichenden Ausnahmen vom Verbot der Sonntagsöffnung, die nach §§ 4 bis 6 und 7 bis 9 LadÖG BW für dort näher bezeichnete Verkaufsstellen, Orte und Warengruppen gelten, kein nennenswertes Gewicht mehr zu. Das gilt erst recht, wenn bereits die Anlassveranstaltung dem Warenverkauf und der Bedarfsdeckung dient. Veranstaltungen im Sinne des § 8 Abs. 1 Satz 1

LadÖG BW können daher nur Ladenöffnungen von geringer prägender Wirkung für den öffentlichen Charakter des betreffenden Sonntags rechtfertigen (vgl. BVerfG, Urteil vom 1. Dezember 2009 - 1 BvR 2857, 2858/07 - BVerfGE 125, 39 <100>). Dazu muss die öffentliche Wirkung der anlassgebenden Veranstaltung größer sein als die der Ladenöffnung und der dadurch ausgelösten werktäglichen Geschäftigkeit, sodass die Ladenöffnung als bloßer Annex der Veranstaltung erscheint (BVerwG, Urteile vom 11. November 2015 - 8 CN 2.14 - BVerwGE 153, 183 LS 2 und Rn. 23 f. und vom 12. Dezember 2018 - 8 CN 1.17 - BVerwGE 164, 64 Rn. 19) und zugleich als anlassbedingte Ausnahme vom Sonntagschutz erkennbar wird“.

- BVerwG, Urteil vom 22. Juni 2020 – 8 CN 1/19 –, BVerwGE 168, 338-356, Rn. 21.

Bei Ladenöffnungen im Zusammenhang mit örtlichen Veranstaltungen nach § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG NRW muss nach höchstrichterlicher Rechtsprechung gewährleistet sein, dass die Veranstaltung – und nicht die Ladenöffnung – das öffentliche Bild des betreffenden Sonntags prägt.

- Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 10. Dezember 2021 – 4 B 1857/21.NE –, Rn. 16, juris.

Dies erfordert insbesondere eine räumliche Beschränkung des Bereichs, in dem die Ladenöffnung gestattet wird.

Das BVerwG hat mit Urteil vom 22. Juni 2020 die Anforderungen an die räumliche Ausdehnung einer Ladenöffnung präzisiert. Die Ladenöffnung darf sich danach nicht auf Gebiete erstrecken, in denen der Bezug zum Veranstaltungsgeschehen für die Öffentlichkeit nicht mehr zu erkennen ist.

„Um diese Erkennbarkeit zu gewährleisten, müssen anlassbezogene Sonntagsöffnungen in der Regel auf das räumliche Umfeld der Anlassveranstaltung beschränkt werden (BVerwG, Urteile vom 11. November 2015 - 8 CN 2.14 - BVerwGE 153, 183 Rn. 25 und vom 12. Dezember 2018 - 8 CN 1.17 - BVerwGE 164, 64 Rn. 20).

Zu erkennen ist der Bezug zum Veranstaltungsgeschehen in dem räumlichen Bereich, der von der Ausstrahlungswirkung der Veranstaltung erfasst wird. Das ist der Bereich, in dem die Veranstaltung das öffentliche Bild des betreffenden Sonntags prägt (VGH München, Beschluss vom 21. März 2018 - 22 NE 18.204 - juris Rn. 25, 28 f.). Die prägende Wirkung muss dabei von der Veranstaltung selbst und nicht nur von dem durch sie ausgelösten Ziel- und Quellverkehr ausgehen. Die Ausstrahlungswirkung erstreckt sich also nicht auf den gesamten Einzugsbereich der Veranstaltung und auch nicht auf alle vom Ziel- und Quellverkehr genutzten Verkehrswege und Parkflächen. Werbemaßnahmen oder Hinweisschilder in einem nicht vom

Veranstaltungsgeschehen geprägten Bereich können den erforderlichen Bezug ebenfalls nicht vermitteln.“

BVerwG, Urteil vom 22. Juni 2020 – 8 CN 1/19
–, BVerwGE 168, 338-356, Rn. 24 – 25

Ausnahmen von diesem Erfordernis gibt es nach der Rechtsprechung nur von besonderen Veranstaltungen:

„Ausnahmen vom Regelerfordernis der räumlichen Begrenzung auf das Umfeld der Veranstaltung kommen beispielsweise bei mehrtägigen Großveranstaltungen von nationalem oder internationalem Rang in Betracht, wenn deren Besucher im gesamten Gebiet der Kommune untergebracht und versorgt werden (vgl. BVerfG, Urteil vom 1. Dezember 2009 - 1 BvR 2857, 2858/07 - BVerfGE 125, 39 <98>).“

BVerwG, Urteil vom 22. Juni 2020 – 8 CN 1/19 –, BVerwGE 168, 338-356, Rn. 26.

Kommunale Veranstaltungen mit mehrjähriger Tradition rechtfertigen es also nicht den Bereich der Ladenöffnung auszuweiten.

Das OVG NW folgt dieser Rechtsprechung, vgl. Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 10. Dezember 2021 – 4 B 1857/21.NE –, Rn. 39, juris.

In diesem räumlichen Umfeld der Veranstaltungen ist eine Ladenöffnung nur möglich, wenn das Geschehen durch die Veranstaltung und nicht durch die Ladenöffnung geprägt ist. Dies ist grds. durch eine vergleichende Besucherprognose zu ermitteln. Die Vermutungsregel des § 6 Abs. 1 Satz 3 LÖG, wonach ein öffentliches Interesse an der Ladenöffnung vermutet wird, wenn sie in zeitlichem und räumlichem Zusammenhang mit der Veranstaltung stattfindet, bezieht sich nach der Rechtsprechung des OVG NW nur im unmittelbaren Umfeld der Veranstaltungen.

„Gerade bei Veranstaltungen, die einen „beträchtlichen Besucherstrom“ anziehen, ist diese Vermutungsregel verfassungsrechtlich ohne Verletzung des Regel-Ausnahme-Verhältnisses dann zulässig, wenn sich die Ladenöffnungsmöglichkeit im Wesentlichen auf das unmittelbare Umfeld der Veranstaltung bezieht und zeitgleich mit ihr stattfindet. Das gilt erst recht, wenn sich eine Veranstaltung, gerade wenn sie auf Grund ihrer konkreten Ausgestaltung die Eindrücke in einem eng gefassten Veranstaltungsbereich maßgeblich prägen kann, räumlich im Wesentlichen auf einen begrenzten Straßeneinzugsbereich beschränkt und sie wegen ihrer engen räumlichen Begrenzung ohnehin von vergleichsweise geringer prägender Wirkung für den öffentlichen Charakter des Tages ist, die Ruhe insbesondere in angrenzenden und entfernteren Bereichen gewahrt bleibt.“

Vgl. BVerfG, Urteil vom 1.12.2009 – 1 BvR 2857/07 u. a. –, BVerfGE 125, 39 = juris, Rn. 187; OVG NRW, Beschluss vom 25.4.2019 – 4 B 517/19.NE –, juris, Rn. 41; siehe hierzu auch BVerwG, Urteil vom 11.11.2015 – 8 CN 2.14 –, BVerwGE 153, 183 = juris, Rn. 22.

Die durch die Vermutungsregelung mögliche Vereinfachung der den örtlichen Ordnungsbehörden aufgegebenen Prüfung eines Sachgrundes von hinreichendem Gewicht ergibt sich nur dann, wenn sich die Ladenöffnung räumlich und zeitlich im Wesentlichen an der Veranstaltung orientiert. In Fällen dieser Art trägt die durch die Veranstaltung vorgegebene Begrenzung nach Auffassung des Landesgesetzgebers die auch vor dem Hintergrund der zu wahrenen Wettbewerbsneutralität und mit Blick auf die Durchbrechung der Sonn- und Feiertagsruhe verfassungsrechtlich erforderliche, aber auch ausreichende Rechtfertigung in sich.

b) Soweit die Ladenöffnung wegen der weiterreichenden Ausstrahlungswirkung einer besonders attraktiven oder umfangreichen Veranstaltung nicht nur auf ihr Umfeld begrenzt werden oder zeitlich von der Veranstaltung abweichen soll, greift die Vermutungsregelung zur Nachweiserleichterung hingegen nicht mehr ein.“

Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 17. Juli 2019 – 4 D 36/19.NE –, Rn. 63 - 66, juris

Diese Beschränkung der Vermutungsregel in der Rechtsprechung des OVG NW hat durch das BVerwG eine weitere Beschränkung erfahren, als die Vermutungsregel nur in typischen Fallkonstellationen gelten könne. In atypischen Fällen sei eine Besucherprognose erforderlich:

„Ein atypischer Fall in diesem Sinne ist dann anzunehmen, wenn konkrete Tatsachen dafürsprechen, dass die Zahl der von der Ladenöffnung angezogenen Besucher die Zahl der Veranstaltungsbesucher überwiegt. Solche Indizien können sich etwa aus dem Umfang der von der Ladenöffnung betroffenen Verkaufsfläche oder der Zahl der erfassten Verkaufsstellen ergeben.“

BVerwG, Urteil vom 22. Juni 2020 – 8 CN 3/19 –, BVerwGE 168, 356-368, Rn. 25.

Zusammengefasst lassen sich also drei Bereiche unterscheiden: das unmittelbare Umfeld der Veranstaltung, in denen eine Ladenöffnung bei Veranstaltungen zulässig ist, die einen beträchtlichen Besucherstrom auslösen, sofern nicht aufgrund der Verkaufsfläche eine Besucherprognose erforderlich ist. Daran anschließend der Bereich, in dem die Veranstaltung als solche für die Besucher erkennbar ist. Hier ist stets eine Besucherprognose erforderlich. Schließlich ein Bereich, in dem der Bezug zur Veranstaltung nicht

mehr erkennbar ist. Hier sind Ladenöffnungen nur ausnahmsweise bei Veranstaltungen von nationaler Bedeutung zulässig.

Dies vorausgeschickt nehmen wir zu den einzelnen Anträgen wie folgt Stellung:

1. Innenstadt 08.10.23 im Zusammenhang mit der Anuga

Es fehlt an Angaben zu dem Bereich der Ladenöffnung. Zudem fehlt es an einer Prognose der Zahl der Veranstaltungsbesucher am 08.10.23. Schließlich halten wir die Zahl der Kunden für deutlich zu gering. Aussagekräftige Zahlen, wie die Messung der Besucher von Einkaufszentren wurden offenbar nicht herangezogen. Die nun ermittelte Zahl bleibt unter den Besucherzahlen eines einzelnen Einkaufszentrums zurück. Das ist zur Abschätzung der Kundenzahlen völlig unrealistisch.

Auf die Notwendigkeit einer Abschätzung auch bei Großveranstaltungen von nationaler Bedeutung hat das BVerwG jüngst hingewiesen. BVerwG, Urteil vom 16. März 2022 – 8 C 6/21 –, juris. Soweit man annimmt, dass es sich um eine Veranstaltung von nationalem oder internationalem Rang handelt, wäre dies darzulegen. Anderenfalls wäre die Ladenöffnung auf das Umfeld der Messe zu begrenzen.

2. Braunsfeld 05.11.2023

Der Veranstaltungsbereich wird nicht mitgeteilt, sodass nicht zu der Frage Stellung genommen werden kann, ob der behauptete räumliche Zusammenhang von Veranstaltung und Ladenöffnung besteht.

3. Dellbrück 24.09.23

Der Bereich der Ladenöffnung wird nicht mitgeteilt, sodass nicht zu der Frage Stellung genommen werden kann, ob der behauptete räumliche Zusammenhang von Veranstaltung und Ladenöffnung besteht.

4. Deutz 6.8.2023

Der Bereich der Ladenöffnung wird nicht mitgeteilt, sodass nicht zu der Frage Stellung genommen werden kann, ob der behauptete räumliche Zusammenhang von Veranstaltung und Ladenöffnung besteht.

5. Lindenthal 16.07.2023

Es fehlen nähere Darlegungen dazu, dass die Voraussetzungen der Vermutungsregel des § 6 Abs. 1 Satz 3 LÖG eingreifen, insbesondere, dass kein Ausnahmetatbestand gegeben ist, der dazu führt, dass eine genauere Abschätzung von Kunden- und Besucherinteresse entbehrlich ist. Eine solche Abschätzung liegt bislang nicht vor. Die Passantenzählung der CIMA erfasst zwar die Gesamtzahl der Besucher. Es ist auch naheliegend, dass es bei einer Veranstaltung mit einer Öffnung von Verkaufsstellen ein besonderes Besucherinteresse gibt. Entscheidend ist aber, ob dieses Interesse der Öffnung der Verkaufsstellen oder der Veranstaltung zuzurechnen ist.

6. Lindenthal 15.10.2023

Es fehlen nähere Darlegungen dazu, dass die Voraussetzungen der Vermutungsregel des § 6 Abs. 1 Satz 3 LÖG eingreifen, insbesondere, dass kein Ausnahmetatbestand gegeben ist, der dazu führt, dass eine genauere Abschätzung von Kunden- und Besucherinteresse entbehrlich ist. Eine solche Abschätzung liegt bislang nicht vor. Die Passantenzählung der CIMA erfasst zwar die Gesamtzahl der Besucher. Es ist auch naheliegend, dass es bei einer Veranstaltung mit einer Öffnung von Verkaufsstellen ein besonderes Besucherinteresse gibt. Entscheidend ist aber, ob dieses Interesse der Öffnung der Verkaufsstellen oder der Veranstaltung zuzurechnen ist.

7. Lindenthal 27.08.2023

Keine Anmerkungen

8. Neuhrenfeld 10.9.2023

Der Bereich der Ladenöffnung ist nicht hinreichend bestimmt beschrieben.

9. Porz Mitte 3.12.2023

Der Bereich der Ladenöffnung wird nicht mitgeteilt.

10. Porz 7.05.2023

Der Bereich der Ladenöffnung wird nicht mitgeteilt.

11. Porz 8.10.2023

Der Bereich der Ladenöffnung wird nicht mitgeteilt.



Köln-Bonn-Leverkusen

Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft

Geschäftsführung

12. Rath/Heumar 24.09.2023

Der Bereich der Ladenöffnung wird nicht mitgeteilt.

13. Rath/Heumar 04.06.2023

Keine Anmerkung

14. Rodenkirchen 17.09.2023

Eine Veranstaltung, die in erheblichem Umfang in den geöffneten Verkaufsstätten stattfindet ist nicht geeignet eine nicht-werk tägliche Prägung des Geschehens zu bewirken. Die Ausstellungen müssen als Teil der Ladenöffnung erscheinen.

15. Rodenkirchen 20.08.2023

Es fehlt eine Abschätzung der Zahl der Kunden, die in den geöffneten Verkaufsstätten erwartet werden.

16. Bonner Straße 11.06.2023

Der Bereich der Ladenöffnung wird nicht mitgeteilt

17. Merowingerstraße 03.09.2023

Der Bereich der Ladenöffnung wird nicht mitgeteilt.

18. Sülz-Klettenberg 03.09.2023

Der Bereich der Ladenöffnung wird nicht mitgeteilt.

19. Sülz-Klettenberg 22.10.2023

Eine Veranstaltung, die in erheblichem Umfang in den geöffneten Verkaufsstätten stattfindet ist nicht geeignet eine nicht-werk tägliche Prägung des Geschehens zu bewirken. Die Ausstellungen müssen als Teil der Ladenöffnung erscheinen. Es fehlt an der Angabe des Bereichs der Ladenöffnung.

20. Severinsviertel 17.09.2023

Der Bereich der Ladenöffnung wird nicht mitgeteilt.

21. Köln Innenstadt 03.12.2023

Der Bereich der Ladenöffnung wird nicht mitgeteilt. Zudem erscheint die Abschätzung des Interesses am Besuch der Veranstaltung mit dem Interesse am Besuch der Weihnachtsmärkte nicht nachvollziehbar. Dies ergibt sich insbesondere aus den zum Vergleich herangezogenen



Köln-Bonn-Leverkusen

**Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft**

Geschäftsführung

Zahlen der Messung der Passantenfrequenz bei der Anuga 2017 in der Innenstadt von Köln. Um die Übersendung wird gebeten. Auf die Notwendigkeit einer vergleichenden Abschätzung hat das Bundesverwaltungsgericht zuletzt noch einmal deutlich hingewiesen, Urteil vom 16. März 2022 – 8 C 6/21. Wir regen an, die kostenlos abrufbaren Passantenfrequenzerhebungen der Firma Hystreet auszuwerten.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

[Redacted signature and contact information]