



Köln-Bonn-Leverkusen

Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft

Geschäftsführung

ver.di • Hans-Böckler-Platz 9 • 50672 Köln

Stadtverwaltung Leverkusen
Der Oberbürgermeister
z.Hd. Herrn Schmidt
Postfach 10 11 40
51311 Leverkusen

Hans-Böckler-Platz 9
50672 Köln

Britta Munkler
Stellv.
Bezirksgeschäftsführerin

Telefon: 0221 / 48 55 80

Durchwahl: 443

Telefax: 309

PC-Fax: *

Mobil:

britta.munkler@verdi.de

kbl.verdi.de

Datum 07.07.2023

Ihr Zeichen: 361-68-26-
-sch

Unsere Zeichen:

0445/BGF/bm

Vorab per Mail

Stellungnahme zur Ausnahmeerlaubnis gem. § 6 Abs. 4 Ladenöffnungsgesetz (LÖG NRW) hier: Verkaufsoffener Sonntage im Jahr 2024 auf dem Gebiet der Stadt Leverkusen

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,
Sehr geehrter Herr Schmidt,
Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem Antrag auf Zulassung einer Sonntagsöffnung von Verkaufsstätten
2024 in Leverkusen (Opladen, Schlebusch und Wiesdorf) 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.

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

IBAN DE3650050000082001405
BIC-Code HELADEFXXX

*Festnetzpreis 14 ct/min,
Mobilfunkpreise maximal
42 ct/min

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 zunächst 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.

Voraussetzung einer Abschätzung des Besucherinteresses an der Veranstaltung ist die konkrete Beschreibung der Veranstaltung. Die Beschreibung muss so konkret sein, dass sie eine Abschätzung des Besucherinteresses zulässt.

■ Diese Beschreibung der Veranstaltung ist auch aus Gründen der Normenklarheit und der Bestimmtheit der ordnungsbehördlichen Verordnung erforderlich. Denn es muss hinreichend bestimmt sein, welche Veranstaltung in welcher Ausgestaltung tatbestandliche Voraussetzung der Ladenöffnung ist. Denn findet die Veranstaltung nicht in der vom Ordnungsgeber vorausgesetzten Art und Weise statt, sind auch die Voraussetzungen Ladenöffnung nicht gegeben, Obergericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 04. September 2020 – 4 B 1331/20.NE – , Rn. 4, juris.

■ Um sich über die prägende Wirkung der Veranstaltung zu vergewissern, kann sich der Ordnungsgeber nicht auf ungeprüfte Angaben der Veranstalter verlassen. Vielmehr muss sich eine solche Prognose auf hinreichende tatsächliche Anhaltspunkte stützen lassen.

Auf der Grundlage dieser rechtlichen Maßstäbe ergibt sich folgendes:

Dem Anhörungsschreiben für Schlebusch und Opladen waren zwar Karten zu den Veranstaltungsbereichen, nicht aber zu dem Bereich beigelegt, in dem die Verkaufsstätten öffnen dürfen. Deshalb kann zu der erforderlichen räumlichen Nähe nicht Stellung genommen werden.

Soweit es um die Öffnungen in Wiesdorf geht, ist der Vergleich der Besucherzahlen nicht aussagekräftig. So ist überhaupt nicht erkennbar, welcher Zeitraum mit den Zählungen „vor 13 Uhr“ und „nach 13 Uhr“ erfasst ist. Deshalb ist nicht erkennbar, ob hier dieselben Zeiträume erfasst sind, in dem auch die Verkaufsstätten geöffnet sein dürfen.

Die Bilder über das Geschehen in den für den Einkauf freigegebenen Bereichen sind nicht aussagekräftig. Sie zeugen zwar von einer großen Zahl von Personen, es ist aber nicht erkennbar, ob diese Geschäfte aufsuchen oder die Veranstaltungen. Die Veranstaltungen selbst sind auf den Bildern meist nicht erkennbar.



Köln-Bonn-Leverkusen

Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft

Geschäftsführung

Für den Christkindchenmarkt fehlt es an einer aussagekräftigen Prognose: Hier wird die Besucherzahl der Innenstadt in der besucherstärksten Stunde am Samstag den Besucherzahlen der Rathausgalerie am Sonntag gegenübergestellt. Weder drückt sich in den Zahlen des Samstags das Interesse am Besuch der Veranstaltung aus, noch erfasst die Zahl der Besucher der Rathausgalerie das gesamte Interesse am Einzelhandel am Sonntag. Gerade an den Adventssamstagen gibt es ein großes Käuferaufkommen in den Innenstädten. Dies sind die umsatzstärksten Tage des Jahres. Für das Interesse, das der Christkindchenmarkt findet, geben diese Zahlen nichts her.

- Bei den übrigen Tagen ist durchaus zweifelhaft, ob hier eine prägende Wirkung der Veranstaltungen gegeben war. So standen beim Herbstfest 2019 „nach 13 Uhr“ gezählten 66 000 Besuchern der Innenstadt allein 28 000 Kunden der Rathausgalerie gegenüber, die diese zwischen 13 Uhr und 18 Uhr besucht haben.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

- Mit freundlichen Grüßen

Britta Munkler
(stv. Bezirksgeschäftsführerin)