

**Buhr, Andreas**

---

**Von:** Munkler, Britta <britta.munkler@verdi.de>  
**Gesendet:** Donnerstag, 13. August 2020 10:33  
**An:** Buhr, Andreas  
**Betreff:** Stellungnahme der Gewerkschaft ver.di zu den geplanten verkaufsoffenen Sonntagen auf dem Gebiet der Stadt Troisdorf im Jahr 2020 2. Versand

Ihr Schreiben vom: 12.08.2020 per Mail

Ihr Zeichen: 32.1-Bu

Sehr geehrter Herr Bürgermeister,  
Sehr geehrter Herr Buhr,  
Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Information über die Termine der geplanter Sonntagsöffnungen für das Jahr 2020 auf dem Gebiet der Stadt Troisdorf. Mit Schreiben vom 12.08.2020 teilten Sie uns mit, dass Sie den Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen für die Sonntage, 06.09.2020, 11.10.2020, 08.11.2020 und 29.11.2020 beabsichtigen. Zu der geplanten Sonntagsöffnung erheben wir Bedenken und nehmen wie folgt Stellung:

Der in Art. 140 GG i.V.m. Art. 139 WRV enthaltene Schutzauftrag an den Gesetzgeber gewährleistet ein Mindestniveau des Sonn- und Feiertagsschutzes. Er statuiert für die Arbeit an Sonn- und Feiertagen ein Regel-Ausnahme-Verhältnis; die typische werktägliche Geschäftigkeit hat an Sonn- und Feiertagen zu ruhen. Die Zulassung von Sonntagsöffnungen kann nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur in Abwägung anderer Rechtsgüter mit gleich- oder höherwertigem Verfassungsrang erfolgen.

BVerfG, Urteil vom 01.12.2009 – 1 BvR 2857/07 und 1 BvR 2858/07.

Auch nach der jüngsten Änderung des LÖG NRW ist für eine Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen daher ein besonderer Sachgrund erforderlich. Dieser ist von der zuständigen örtlichen Ordnungsbehörde im jeweiligen Einzelfall zu prüfen und in einer nachvollziehbaren – dokumentierten – Weise zu begründen. Dabei muss die Behörde ermitteln, ob der von ihr angenommene Sachgrund hinreichend gewichtig ist, um die konkret beabsichtigte Ladenöffnung auch hinsichtlich des räumlichen Geltungsbereichs zu rechtfertigen. Bei der Entscheidung muss sie dem verfassungsrechtlichen Regel-Ausnahme-Verhältnis Rechnung tragen. Es reicht also nicht aus, wenn sie einen Sachgrund benennt, dieser muss vielmehr auch hinreichend gewichtig sein, um die Einschränkung des Sonntagsschutzes zu rechtfertigen.

Das Oberverwaltungsgericht NRW hat die sich aus § 6 Abs. 1 LÖG NRW ergebenden Anforderungen jüngst wie folgt konkretisiert:

Die in § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 bis 5 LÖG NRW aufgeführten Sachgründe müssen in besonderer Weise betroffen sein. Weder reicht die bloße Bejahung eines Zusammenhangs zwischen der anlassgebenden Veranstaltung und der Ladenöffnung gemäß § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LÖG NRW noch ein allgemeiner Verweis auf das Vorliegen der in Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 bis 5 normierten Gründe. Denn diese gesetzlich 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. Unverändert gilt, dass das bloße Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber auch unter einer anderen Bezeichnung eine sonn- oder feiertägliche Ladenöffnung nicht rechtfertigen kann.

Eine pauschale Behauptung, die beabsichtigte Ladenöffnung stehe im Zusammenhang mit einer örtlichen Veranstaltung, diene den in Nummern 2 bis 5 des § 6 Abs. 1 Satz 2 LÖG NRW aufgeführten Zielen oder liege sonst im öffentlichen Interesse, genügt daher nicht, um eine Ausnahme von der verfassungsrechtlichen Regel der Sonn- und Feiertagsruhe zu rechtfertigen.

OVG NRW, Beschlüsse vom 27. April 2018 – 4 B 571/18 – und vom 4. Mai 2018 – 4 B 590/18.

Diesen Maßstab zugrunde gelegt ist die Begründung für die von Ihnen geplante Sonntagsöffnung nicht tragfähig.

Die Ladenöffnung lässt sich auch nicht damit rechtfertigen, sie sei zur Bekämpfung der Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Einzelhandel erforderlich. Der Erlass des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen vom 9. Juli 2020 verkennt die Anforderungen an sonntägliche Ladenöffnungen, wie sie von der Rechtsprechung entwickelt wurden. Nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen können andere Gründe als der Zusammenhang mit einer Veranstaltung eine Ladenöffnung nur dann rechtfertigen, wenn „besondere örtliche Problemlagen belegbar gegeben sind, die eine Durchbrechung der Arbeitsruhe sowie eine Begünstigung bestimmter Verkaufsstellen auch unter dem Gesichtspunkt der gebotenen Wettbewerbsneutralität rechtfertigen.“

OVG NW, Urt. v. 17.07.2019, Az. 4 D 36/19.NE

Problemlagen, die – wie die Corona-Pandemie - den stationären Einzelhandel insgesamt betreffen, können daher eine örtliche Ladenöffnung ebenso wenig rechtfertigen, wie die allgemeine Konkurrenzsituation zum Onlinehandel. Dazu bereits: OVG NW, Beschl. v. 02.11.2018, Az. 4 B 1580/18, Rn. 71, juris.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 22.06.2020, also nach dem bisherigen Höhepunkt der Corona-Pandemie und den damit verbundenen Schließungen des stationären Einzelhandels die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Ladenöffnung noch einmal konkretisiert und hervorgehoben, dass eine Ladenöffnung ausschließlich dann zulässig ist, wenn die Ladenöffnung den Sonntag nicht zum Werktag macht, also die Veranstaltungen und nicht die Ladenöffnung im Vordergrund des Besucherinteresses stehen. Ohne ein überwiegendes Besucherinteresse an der Veranstaltung gegenüber dem Einkaufsinteresse sind Ladenöffnungen eindeutig unzulässig, BVerwG, Urt. v. 22.06.2020, Az. 8 CN 3.19. Die Notwendigkeit der Prägung des Geschehens durch die Veranstaltung hat das Bundesverwaltungsgericht auch dadurch präzisiert, dass es noch einmal betont hat, dass Ladenöffnungen auf den Bereich der Veranstaltungen zu beschränkt sind. Das hat das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom selben Tag gleichfalls festgestellt hat, BVerwG, Az. 8 CN 1.19.

Die geplante Sonntagsöffnung dient nicht dem Erhalt, der Stärkung oder der Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche (§6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LÖG NRW). Zentrale Versorgungsbereiche sind räumlich abgrenzbare Bereiche einer Gemeinde, denen aufgrund vorhandener Einzelhandelsnutzungen – häufig ergänzt durch diverse Dienstleistungen und gastronomische Angebote – eine Versorgungsfunktion über den unmittelbaren Nahbereich hinaus zukommt.

Voraussetzung für das Vorliegen des in § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LÖG NRW geregelten Sachgrundes ist, dass der Erhalt, die Stärkung oder die Entwicklung eines zentralen Versorgungsbereichs nach den konkreten Verhältnissen in dem für die Ladenöffnung vorgesehenen Bereich in besonderer Weise betroffen ist.

OVG NRW, Beschluss vom 27. April 2018 – 4 B 571/18

Nicht ausreichend ist daher, dass durch die Sonntagsöffnung zentrale Versorgungsbereiche allgemein erhalten, gestärkt oder entwickelt werden sollen. Der Ordnungsgeber muss vielmehr konkret begründen, in welcher Weise sich das mit der geplanten Sonntagsöffnung verfolgte Ziel gerade in Bezug auf das betroffene Gebiet erreichen lässt. Die Gemeinde muss ein nachvollziehbares Konzept verfolgen, nach dem sich die Sonntagsöffnung nicht als bloße Befriedigung des Umsatzinteresses der betroffenen Einzelhändler oder des „Shoppinginteresses“ potentieller Kunden darstellt.

Die geplante Sonntagsöffnung dient nicht der Belebung der Innenstädte, Ortskerne, Stadt- oder Ortsteilzentren (§ 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 LÖG NRW). Der Gesetzgeber will mit dieser Regelung einer „Verödung der Innenstädte“ entgegenwirken,

LT-Drs. 17/1046, S. 108.

Nach der Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichts NRW muss nach konkreten Verhältnissen der von der Sonntagsöffnung betroffene Bereich in besonderer Weise betroffen sein. Eine allgemeine beispielsweise durch den Onlinehandel bestehende Konkurrenzsituation ist nicht geeignet, eine Sonntagsöffnung zu rechtfertigen. Vielmehr muss der Verordnungsgeber konkret darlegen, aus welchen Umständen sich eine „Verödungsgefahr“ ergibt. Es muss sich zudem um besondere Umstände handeln, die gerade den Einzelhandel vor Ort betreffen, nicht aber den Einzelhandel im Allgemeinen. Umstände wie die Konkurrenz des Online-Handels können die Ladenöffnung daher ebenso wenig rechtfertigen wie die Auswirkungen der Corona-Pandemie.

Der Sachgrund einer Belebung der Innenstädte bedingt eine räumliche Begrenzung der Sonntagsöffnung. Allenfalls dürften Verkaufsstellen, die in dem von einer drohenden „Verödung“ konkret betroffenen Bereich ansässig sind, öffnen. Voraussetzung ist jedoch auch dann, dass spezifisch dargelegt wird, warum die Sonntagsöffnung gerade für diesen Bereich im Besonderen eine „belebende“ Wirkung haben könnte. Eine darüber hinausgehende Sonntagsöffnung ist von § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 LÖG NRW nicht gedeckt.

Auch mit Blick auf die Zielsetzung des § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 LÖG NRW, die Steigerung der überörtlichen Sichtbarkeit der jeweiligen Kommune als attraktiver und lebenswerter Standort, ergibt sich kein die geplante Sonntagsöffnung rechtfertigender Sachgrund.

Das Regelbeispiel eines öffentlichen Interesses nach § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 LÖG NRW kann nicht allein mit der Anziehungskraft begründet werden, die eine Verkaufsstellenöffnung als solche stets auf Gemeindeeinwohner und auswärtige Besucher ausübt. Hierin kommt letztlich nichts anderes als das bloße Umsatzinteresse der Verkaufsstelleninhaber und das alltägliche Erwerbsinteresse potenzieller Käufer zum Ausdruck.

OVG NRW, Beschluss vom 27. April 2018 – 4 B 571/18.

Schließlich folgt eine Rechtfertigung der geplanten Ladenöffnung auch nicht aus einer Kumulation der vorgebrachten Erwägungen. Sie sind nämlich schon nach ihrer qualitativen Ausprägung von derart geringer Tragfähigkeit, dass auch eine quantitative Gesamtbetrachtung „in der Summe“ ersichtlich nicht zu einer ausnahmsweisen Ladenöffnung führen kann, die dem verfassungsrechtlichen Sonn- und Feiertagsschutz gerecht wird. Aus unserer Sicht sind flächendeckende verkaufsoffene Sonntage ungeeignet, die durch Corona bedingten Umsatzeinbußen auszugleichen.

## **FAZIT:**

Verkaufsoffene Sonntage sind unserer Meinung nach auch nicht geeignet, den lokalen Einzelhandel gegen den Onlinehandel zu stärken. Hier braucht es grundlegende Veränderungen:

- Tarifbindung: Global agierende Onlinehändler weigern sich häufig, nach Tarif zu zahlen und bieten damit im Vergleich schlechtere Arbeitsbedingungen. Dies setzt den stationären Einzelhandel stark unter Druck. Wir müssen zurück zur Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen, die auch den Onlinehandel einschließt.
- Gleiches gilt im Prinzip auch für die Post- und Logistikbranche, da der Warenverkehr zu den Kunden\*innen immer mehr durch prekär beschäftigte Arbeitnehmer\*innen oder Soloselbständige erfolgt.
- Gewerbemieten: Onlinehändler betreiben ihre Geschäfte häufig „auf der grünen Wiese“ mit niedrigen Grundstücks- und Mietpreisen. Hier hat der stationäre Handel wegen der notwendigen Kundennähe und ständig steigende Gewerbemieten in guten Lagen einen Wettbewerbsnachteil. Notwendig ist aus unserer Sicht eine Mietpreisbremse für Gewerbeimmobilien.
- Steuergerechtigkeit: Global agierende Unternehmen nutzen die sich aus dem internationalen Handel ergebenden Steuervorteile konsequent aus. Dies ist ein Wettbewerbsnachteil für lokale Unternehmen. Notwendig ist daher eine Steuerreform, die die Steuerflucht unterbindet.

Zur Umsetzung dieser Vorschläge bieten wir gerne allen Akteuren eine Zusammenarbeit an, die den stationären Einzelhandel langfristig sichern wollen.

Aber auch die Kommunen können über das Planungsrecht dazu beitragen, dass der lokale Einzelhandel gestärkt wird. Zu nennen sind hier vor allem:

- Attraktive Gestaltung des Stadtraums, damit sich die Kunden\*innen wohl fühlen;
- Verkehrsanbindung: Damit Kunden\*innen den lokalen Einzelhandel nutzen, brauchen sie eine gute Verkehrsanbindung zu niedrigen Preisen;
- Keine weitere Ausweisung von großflächigem Einzelhandel: Dies verstärkt die Konkurrenz innerhalb des stationären Einzelhandels.

Schließlich muss sich auch der stationäre Handel besser auf die Herausforderungen einstellen, die sich aus dem Onlinehandel ergeben. Eine Branche, die im Schwerpunkt auf Sonntagsöffnungen setzt, ist nicht zukunftsfähig. Notwendig sind vielmehr:

- Kundennahe Events, die aber nicht sonntags stattfinden müssen. Sechs Werktagen reichen aus! Auch für den Onlinehandel gilt die Sonntagsruhe! Kunden\*innen können sonntags Bestellungen durchführen. Die Bearbeitung erfolgt aber nur an Werktagen.
- Verknüpfung des stationären Handels mit Onlineangeboten: Die großen Elektrohändler oder Möbelhäuser machen es seit Jahren vor.

Grundsätzlich sind wir- im Interesse der Beschäftigten- gegen eine sonntägliche Öffnung.

**Eine Teilnahme der Beschäftigten an den Sonntagsöffnungen darf ausschließlich auf freiwilliger Basis erfolgen.**

Als Gewerkschaft lehnen wir die geplante Sonntagsöffnung daher ab. Sie ist mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen zum Schutz der Sonntagsruhe und der Schutzrechte betroffener Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wie auch mit den Vorgaben des Gesetzes nicht vereinbar.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung. Bitte teilen Sie uns schnellstmöglich Ihre Entscheidung mit.

Mit freundlichen Grüßen

**Britta Munkler**

stv. Bezirksgeschäftsführerin

ver.di Bezirk Köln-Bonn-Leverkusen  
Geschäftsstelle Köln  
Hans-Böckler-Platz 9  
50672 Köln  
Tel.: 0221-48558443  
Mobil: 01601563861  
Fax: 0221-48558309  
[britta.munkler@verdi.de](mailto:britta.munkler@verdi.de)

**Britta Munkler**

stv. Bezirksgeschäftsführerin

ver.di Bezirk Köln-Bonn-Leverkusen  
Geschäftsstelle Köln  
Hans-Böckler-Platz 9  
50672 Köln  
Tel.: 0221-48558443  
Mobil: 01601563861  
Fax: 0221-48558309  
[britta.munkler@verdi.de](mailto:britta.munkler@verdi.de)