

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

1. Ordnungsbehördliche Verordnung für 2017 über das Offenhalten von Verkaufsstellen im Jahr 2017 an den in der Verordnung aufgeführten Tagen und Zeiten.

Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Wirtschaftsausschuss	27.10.2016
Bezirksvertretung 6 (Chorweiler)	03.11.2016
Bezirksvertretung 8 (Kalk)	03.11.2016
Bezirksvertretung 2 (Rodenkirchen)	07.11.2016
Bezirksvertretung 4 (Ehrenfeld)	07.11.2016
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	07.11.2016
Bezirksvertretung 7 (Porz)	08.11.2016
Bezirksvertretung 1 (Innenstadt)	10.11.2016
Bezirksvertretung 5 (Nippes)	10.11.2016
Bezirksvertretung 3 (Lindenthal)	14.11.2016
Rat	17.11.2016

Beschluss:

Der Rat beschließt gem. § 41 der Gemeindeordnung NRW in Verbindung mit § 6 des Gesetzes zur Regelung der Ladenöffnungszeiten (LÖG NRW) den Erlass der in der Anlage 1 beigefügten 1. Ordnungsbehördlichen Verordnung über das Offenhalten von Verkaufsstellen im Jahr 2017 an den in der Verordnung aufgeführten Tagen und Zeiten.

Begründung

Einleitung:

1. Das Ladenöffnungsgesetz NRW (LÖG NRW) lässt jährlich bis zu 4 verkaufsoffene Sonn- oder Feiertage zu (Öffnungszeit jeweils 5 Stunden), die auf einzelne Bezirke, Stadtteile oder Handelszweige beschränkt werden können. Gemäß § 6 Abs. 1 und 4 LÖG NRW sind die örtlichen Ordnungsbehörden ermächtigt, die Freigabe der Sonn- oder Feiertage durch Verordnung zu regeln. Bereits seit 2005 werden für das Stadtgebiet Köln nur jährlich 3 der gesetzlich möglichen 4 verkaufsoffenen Sonn- oder Feiertage für jeden Stadtteil freigegeben. Diese Regelung wurde zuletzt mit Ratsbeschluss vom 13.12.2007 (Session-Nr. 4823/2007) bestätigt und auch in dieser Vorlage berücksichtigt.
2. Gemäß LÖG NRW dürfen innerhalb einer Gemeinde insgesamt nicht mehr als 11 Sonn- oder Feiertage je Kalenderjahr für Verkaufsstellenöffnungen aus Anlass von örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen freigegeben werden. Bei stadtweiter Öffnung darf nur 1 Adventssonntag berücksichtigt werden oder 2 Adventssontage, wenn die Sonntagsöffnungen wie in Köln seit Jahren Praxis, je Stadtteil freigegeben werden.

Der Landesgesetzgeber hat damit die vom Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 01.12.2009 zum Berliner Ladenöffnungsgesetz aufgestellten Leitlinien berücksichtigt und mit dem neugefassten Ladenöffnungsgesetz einen Kompromiss zwischen dem Sonntagsschutz, dem Recht der Gewerbefreiheit und dem Recht der freien Entfaltung der Persönlichkeit, jedoch mit deutlichem Übergewicht des Sonntagsschutzes, gefunden.

Dem vom Bundesverfassungsgericht geforderten Mindestschutzniveau für den arbeitsfreien Sonntag wird der Landesgesetzgeber insbesondere dadurch gerecht, dass er neben dem Anlassbezug die Freigabe verkaufsoffener Sonntage auf nur 4 Sonntage mit lediglich jeweils 5 Stunden Öffnungszeit beschränkt hat und nur 1 Adventssonntag bei stadtweiter Öffnung und 2 Adventssontage bei stadtteilbezogenen Sonntagsöffnungen freigegeben werden dürfen.

Das Bundesverfassungsgericht hebt in dem Urteil besonders hervor, dass für Eingriffe in den verfassungsrechtlich garantierten Sonn- und Feiertagsschutz ein ausreichender Anlass erforderlich ist. Dem Regel-Ausnahme-Gebot des Urteils entsprechend kommt diesem Anlass umso mehr Bedeutung zu, je weiter die Ausnahmen ausgestaltet sind. Deshalb müssen bei einer flächendeckenden und den gesamten Einzelhandel erfassenden Freigabe der Ladenöffnung rechtfertigende Gründe von besonderem Gewicht vorliegen. Das Gericht führt klarstellend dazu aus, dass eine Sonntagsöffnung in einem örtlich beschränkten Bereich „wegen ihrer engen örtlichen Begrenzung ohnehin von geringer prägender Wirkung für den öffentlichen Charakter des Tages ist. Es kann hingenommen werden, dass die im Gesetz geforderten Voraussetzungen lediglich von eingeschränktem Gewicht sind, weil sie jeweils auf konkrete Verkaufsstellen und ein Jubiläum oder auf Feste im Straßenzugsbereich abheben.“ „Dass damit gerade in einem überwiegend städtisch strukturierten Land ein so genannter Flickenteppich entstehen kann, auf dem aufs Jahr gesehen irgendwelche Verkaufsstellen mit uneingeschränktem Warenangebot immer geöffnet haben, erscheint bei dieser Lösung unvermeidlich, aber hinnehmbar. Daher lässt sich nicht sagen, diese Ausnahme unterschreite ein als hinreichend zu erachtendes Mindestschutzniveau“.

In Köln wird das vom Bundesverfassungsgericht geforderte Mindestschutzniveau sogar noch weiter gefasst. Von den gesetzlich möglichen 4 verkaufsoffenen Sonntagen wurden seit 2005 lediglich 3 im Rahmen einer Rechtsverordnung freigegeben.

Die Arbeitnehmerinnen und die Arbeitnehmer haben zumindest in den mit Betriebsräten ausgestatteten Einzelhandelsbetrieben als weiteres Instrumentarium des Arbeitnehmerschutzes die Möglichkeit, im Rahmen des für die Sonntagsöffnungen erforderlichen Mitbestimmungsverfahrens das Bestmögliche für den einzelnen betroffenen Beschäftigten zu regeln. Hierbei darf nicht vergessen werden, dass bei Ausschöpfung der in Köln möglichen 3 Sonntage lediglich an insgesamt 15 Öffnungsstunden im Jahr Arbeiten durch das eingesetzte Personal geleistet werden müssten.

3. Mit Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG 8 CN 2.14 vom 11.11.2015) wurden die Grenzen für eine Freigabe verkaufsoffener Sonntage noch enger gefasst. Das Urteil entfaltet Wirkung auf die Anwendung des LÖG NRW. Als Kernaussage ist zu entnehmen, dass der Anlass (= Markt, Fest etc.) für sich genommen – also nicht erst die Ladenöffnung – *einen beträchtlichen Besucherstrom anziehen muss, der prognostisch die zu erwartende Anzahl der Ladenbesucher übersteigt*. Bei einer anlassbezogenen Sonntagsöffnung nach § 6 Abs. 1 LÖG NRW muss daher der Anlass an sich schon eine große Besucherresonanz erwarten lassen, aus der die Freigabe der Sonntagsöffnung abgeleitet werden kann. Die Verwaltung hat die eingegangenen Anträge stringent auf Basis der dargestellten Rechtsprechung geprüft und gewertet.

Um unnötige Wiederholungen zur Auslegung des Urteiles zu vermeiden, wird hierzu auf die Ratsvorlage 4113/2015/1 verwiesen, welche vom Rat am 28.06.2016 ihre Zustimmung erhielt.

I. Zu den einzelnen Anträgen der Interessengemeinschaften:

1. Die Interessengemeinschaften des Einzelhandels in den Stadtteilen haben ihre Terminwünsche und Anlassbegründungen für das Jahr 2017 eingereicht. (Anlage 02).
2. Die Verwaltung hat die vorgetragenen Anlassbegründungen der Interessengemeinschaften anhand des Kriterienkatalogs und dem Urteil des BVerwG 8 CN 2.14 vom 11.11.2015 geprüft und hält diese nach dem LÖG NRW und dem vom Bundesverfassungsgericht geforderten Mindestschutzniveau sowie unter Berücksichtigung der Maßgaben des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 11.11.2015 für ausreichend und sachgerecht (s. ebenfalls Anlage 02). Die erforderliche Prognoseeinschätzung der Verwaltung und die hierzu benötigten Medienberichte u.a. sind der Anlage zu entnehmen. In der Anlage 03 ist eine Zusammenfassung der Termine und eine Kurzbeurteilung zu entnehmen. Der Terminplan mit den beantragten Sonntagsöffnungen in der Gesamtübersicht ist als Anlage 04 der Vorlage angefügt.
3. Die Verwaltung stellt sicher, dass, soweit Anlässe einer Marktfestsetzung oder einer Sondernutzungserlaubnis bedürfen, diese rechtzeitig von den Veranstaltern beantragt und von der Verwaltung festgesetzt werden.

II. Stellungnahme Verfahren:

Gemäß § 6 Abs. 4 Ladenöffnungsgesetz sind vor der Freigabe der verkaufsoffenen Sonntage die zuständige Gewerkschaft, die Kirchen, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände (Handelsverband), die Industrie- und Handelskammer sowie die Handwerkskammer anzuhören.

Die von den Interessengemeinschaften gemeldeten Anlassbegründungen für das Jahr 2017 wurden daher, gemäß § 6 Abs. 4 LÖG NRW den anzuhörenden Institutionen zur Stellungnahme übersandt.

Die Stellungnahmen der Handwerkskammer zu Köln, des Katholischen Stadtdekanat Köln, des DGB/ver.di, der Industrie- und Handelskammer zu Köln, und des Handelsverbandes Aachen- Düren- Köln e.V., wurden bei der Beurteilung der Anlässe mit herangezogen und im Rahmen des Verfahrens mit betrachtet (**Anlagen 05 - 09**). Eine Stellungnahme des Evangelischen Kirchenverbandes Köln und Region liegt trotz mehrfacher Erinnerungen nicht vor.

III. Beschlussempfehlung der Verwaltung:

Die Verwaltung empfiehlt unter Berücksichtigung aller Argumente und Stellungnahmen sowie den Anforderungen des LÖG NRW und den Leitlinien des Urteils des Bundesverfassungsgerichtes und des Bundesverwaltungsgerichtes der Verwaltungsvorlage und damit der 1. Ordnungsbehördlichen Verordnung für 2017 über das Offenhalten von Verkaufsstellen in den Stadtteilen (Anlage 01) die Zustimmung zu erteilen. Eine Beschlussfassung in der Sitzung des Rates am 17.11.2016 ist aufgrund der Antragstermine (erste Veranstaltung am 08.01.2017) geboten.

Anlagen