

Ratschlag und Entwurf

betreffend

Änderung des Gesetzes betreffend die öffentlichen Ruhetage sowie die Ladenschlusszeiten der Verkaufslokale an Werktagen (Ruhetag- und Ladenschlussgesetz) vom 13. Oktober 1993

vom 14. Dezember 2004 / 041474 / WSD

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am
22. Dezember 2004

Ausgangslage

Wie in der ganzen Schweiz führen die Ladenöffnungszeiten auch im Kanton Basel-Stadt seit Jahrzehnten immer wieder zu heftigen Kontroversen. Einigkeit herrscht weder über die Notwendigkeit von gesetzlich vorgeschriebenen Ladenschlusszeiten noch über deren allfälligen Umfang.

Das Bundesgericht hat mit Urteil vom 13. Juli 2004 im Streit um die Ladenöffnungszeiten eine gewisse Klärung gebracht. Es hat entschieden, dass verlängerte Ladenöffnungszeiten und die Bewilligung des Abendverkaufs gesetzlich nicht von der Zustimmung der Sozialpartner abhängig gemacht werden dürfen. Ladenöffnungszeiten dürfen nicht mit der Einhaltung eines Gesamtarbeitsvertrages verknüpft werden. Folgerichtig hat das Bundesgericht denn auch § 7 Abs. 1 sowie § 7a lit. d der Ruhetags- und Ladenschlussverordnung (RLV) aufgehoben. In § 7 Abs. 1 RLV waren die Öffnungszeiten der Verkaufslokale von Montag bis Mittwoch und am Freitag bis 19.00 Uhr und am Donnerstag bis 21.00 Uhr festgelegt gewesen. Mit der Aufhebung von § 7 Abs. 1 RLV sind diese Öffnungszeiten grundsätzlich dahingefallen. Die Streichung von § 7a lit. d RLV dagegen hatte keine Auswirkungen auf die Öffnungszeiten. Da eine Rückführung der Ladenöffnungszeiten auf 18.30 Uhr weder den Bedürfnissen des Detailhandels noch denjenigen der Kundinnen und Kunden entsprochen hätte, entschied der Regierungsrat im September 2004, die bisherigen Ladenöffnungszeiten bis zum Vorliegen einer neuen Ladenschlussregelung weiter zu führen. Eine Ausweitung der Öffnungszeiten auf dem Verordnungsweg, also unter Ausschluss des Gesetzgebers, hat der Regierungsrat für rechtlich unzulässig aber auch nicht für richtig gehalten, da dies die politische Diskussion und den demokratischen Prozess weitgehend eingeschränkt hätte. Er beauftragte daher das Wirtschafts- und Sozialdepartement, ihm bis Ende 2004 einen Revisionsentwurf des Ruhetags- und Ladenschlussgesetzes zu unterbreiten. Der Entscheid wurde den Sozialpartnern in einem persönlichen Gespräch, der Öffentlichkeit mit einer Medienmitteilung anfangs Oktober 2004 mitgeteilt.

Bevor auf die Zielsetzungen der unumgänglich gewordenen Revision und die vorgeschlagenen Änderungen im Einzelnen eingegangen wird, erfolgt zum besseren Verständnis der heutigen Situation ein kurzer Überblick über die Entstehungsgeschichte der Ruhetags- und Ladenschlussgesetzgebung sowie die bis heute erfolgten Änderungen.

Entstehungsgeschichte der Ladenschlusszeitenregelung im Kanton Basel-Stadt

1. 1976 bis 1993

In den 60er- und 70er-Jahren entstanden in der Umgebung Basels mehrere Shopping-Center, insbesondere in Frankreich und Deutschland. Neben billigeren Preisen lockten grosszügigere Ladenschlusszeiten. Dies führte im Kanton Basel-Stadt zur Forderung nach liberaleren Ladenschlusszeiten, um die Anziehungskraft der Basler Innenstadt als attraktives Einkaufszentrum der Region zu stärken. Die vom Grossen Rat in der Folge ausgearbeitete Gesetzesvorlage, welche die Einführung eines wöchentlichen Abendverkaufes vorsah, wurde jedoch 1976 von den Stimmberechtigten deutlich abgelehnt. Als einer der wesentlichsten Gründe für die Ablehnung wurde der Umstand bezeichnet, dass sich die Sozialpartner im Vorfeld nicht über Kompensationen für das Verkaufspersonal hatten einigen können.

Im Dezember 1986 unterzeichneten die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände eine Vereinbarung über die versuchsweise Einführung eines Abendverkaufes. Gestützt darauf begann im März 1987 eine für 18 Monate vorgesehene Versuchsphase mit einem wöchentlichen Abendverkauf. Diese Versuchsphase musste allerdings noch vor deren Ablauf eingestellt werden, weil der Basler Soverän im Mai 1988 die Initiative "Nein zum Abendverkauf" angenommen hatte.

2. Totalrevision des Ruhetags- und Ladenschlussgesetzes vom 13. Oktober 1993

Trotz der klaren Abstimmungsergebnisse wurde aufgrund eines 1988 im Grossen Rat eingereichten Anzuges ein neuer Anlauf genommen. Am 13. Oktober 1993 verabschiedete der Grosse Rat das heute noch geltende Ruhetags- und Ladenschlussgesetz (RLG), das einen Kompromiss zwischen den Forderungen der verschiedenen Interessengruppen, den Konsumentinnen und Konsumenten, dem Verkaufspersonal, den Warenhäusern und dem Fachhandel darstellte. Der Verzicht auf jegliche Ladenschlussregelung und auch die generelle Einführung eines Abendverkaufes pro Woche wurden mit Blick auf die beiden Volksabstimmungen als nicht tragfähig erachtet. Es wurde eine sozialverträgliche Lösung angestrebt. Dem Regierungsrat für das Stadtgebiet und dem Gemeinderat für die jeweilige Landgemeinde wurde in § 11 Abs. 3 RLG die Befugnis erteilt, die Öffnungszeiten der Verkaufslokale an einem Werktag pro Woche bis längstens 20.00 Uhr generell zu erweitern, sofern die beteiligten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen mit dieser Änderung einverstanden wären. Gestützt auf diese – wie wir heute wissen – bundesrechtswidrige Bestimmung konnte 1994 endlich der Donnerstagabendverkauf eingeführt werden. Die massgebenden Verbände auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite hatten nämlich vorgängig eine Vereinbarung betreffend Abendverkauf unterzeichnet, die es dem Regierungsrat erlaubte, auf dem Verordnungsweg die Ladenöffnungszeiten auf 19.00 Uhr bzw. 20.00 Uhr an Donnerstagen auszudehnen. Mit diesem Vorgehen konnte erreicht werden, dass gegen die Gesetzesvorlage kein Referendum ergriffen wurde.

3. Teilrevision des Ruhetags- und Ladenschlussgesetzes vom 24. Juni 1998

Im Juni 1997 schaffte der Kanton Basel-Landschaft sein Ladenschlussgesetz ab. Um die Konkurrenzfähigkeit des Basler Detailhandels zu erhalten, wurden die Ladenöffnungszeiten ausgeweitet. Der Regierungsrat erhielt im Juni 1998 im RLG die Befugnis, die Öffnungszeiten der Verkaufslokale bis und mit Freitag bis längstens 20.00 Uhr und an einem dieser Tage bis längstens 21.00 Uhr generell zu erweitern. Auch dieses Mal wurden die neuen, heute noch geltenden Ladenöffnungszeiten von 19.00 Uhr bzw. 21.00 Uhr an Donnerstagen vom Regierungsrat erst erlassen, als eine gesamtarbeitsvertragliche Vereinbarung der Sozialpartner und damit die Zustimmung zur Erweiterung der Öffnungszeiten vorlag.

4. Teilrevision der Ruhetags- und Ladenschlussverordnung vom 30. Oktober 2001, Einfügen von § 7a

Im Jahr 2001 wurde der St. Jakob-Park mit etwa dreissig Ladengeschäften und einer Fläche von ca. 17'000 m² errichtet. Um mit den von liberaleren Öffnungszeiten profitierenden Shopping-Center im Kanton Basel-Landschaft konkurrieren zu können, ersuchte die Mietervereinigung des St. Jakob-Parks um verlängerte Ladenöffnungszeiten bis 20.00 Uhr bzw. 21.00 Uhr an Donnerstagen. Der Regierungsrat bewilligte in Abwägung der verschiedenen Interessen die generelle Ausweitung der Ladenöffnungszeiten bei ausserordentlichen örtlichen Verhältnissen bis 20.00 Uhr bzw. 21.00 Uhr an Donnerstagen und setzte in § 7a RLV die Rahmenbedingungen fest. Gemäss der Verordnungsbestimmung müssen die Verkaufslokalitäten eine räumlich abgrenzbare Einheit bilden, sich ausserhalb von Wohnquartieren befinden und dürfen das Wohnen und die Erholung der Bevölkerung nicht beeinträchtigen. Ferner müssen sie in direkter Konkurrenz zu Zentren stehen, die dem RLG nicht unterstehen. Ferner hätten gemäss dem nun vom Bundesgericht aufgehobenen § 7a lit. d RLV dem Verkaufspersonal mindestens die gleichen Bedingungen analog der Vereinbarung über den Abendverkauf gewährt werden müssen.

Von der neuen Regelung profitieren nicht nur der St. Jakob-Park, sondern auch die Geschäfte auf dem Dreispitz-Areal.

5. Initiative "Fir en offe Basel", Ratschlag und Entwurf zu einer Änderung des Ruhetags- und Ladenschlussgesetzes vom 28. Mai 2002

Im Sommer 1999 wurde die mit 4'140 gültigen Unterschriften zustande gekommene Initiative "Fir en offe Basel" eingereicht. Die Initiative hatte zum Ziel, die Ladenschlusszeiten völlig zu liberalisieren bzw. abzuschaffen. Da der Regierungsrat nicht zuletzt aufgrund der vorausgegangenen Volksabstimmungen der Auffassung war, dass die völlige Liberalisierung nicht die richtige Lösung sei, schlug er dem Grosse Rat mit Ratschlag und Entwurf vom 28. Mai 2002 vor, die Initiative "Fir en offe Basel" abzulehnen und die Initiative dem Volk mit der Empfehlung auf Verwerfung und mit einem Gegenvorschlag vorzulegen. Gemäss diesem – in jeder Beziehung bundesrechtskonformen - Vorschlag hätten die Verkaufslokale täglich von Montag bis Freitag von 6.00 Uhr bis 20.00 Uhr und an einem Werktag, in der Regel am Donnerstag, bis 21.00 Uhr geöffnet bleiben können. An Samstagen und an Vortagen von Feiertagen

gen wäre der Ladenschluss wie bis anhin auf 17.00 Uhr angesetzt worden. Mit diesen Ladenöffnungszeiten wollte man dem Wunsch nach einheitlichen Öffnungszeiten für das ganze Kantonsgebiet entsprechen. Mit einer Beschränkung der Öffnungszeiten auf 20.00 Uhr und 21.00 Uhr sollte die Wohnbevölkerung zudem in den sensiblen Abend- und Nachtstunden vor unzumutbaren Lärmimmissionen geschützt werden. Von diesen Öffnungszeiten sollte lediglich am Bahnhof abgewichen werden können.

Dieser Gegenvorschlag zur Initiative "Für ein offenes Basel" wurde vom Grossen Rat in seiner Sitzung vom 5. Juni 2002 verworfen. Der Grosse Rat beschloss, die formulierte Initiative "Für ein offenes Basel" dem Volk ohne Gegenvorschlag und ohne Empfehlung zur Abstimmung vorzulegen. In der Debatte des Grossen Rates ging damals dieser Vorschlag den Einen zu weit, den Anderen zu wenig weit. Am 22. September 2002 wurde die Initiative "Für ein offenes Basel" mit 32'681 Nein- zu 24'446 Ja-Stimmen klar verworfen. Als Folge davon blieb das RLG unverändert in Kraft.

6. Teilrevision der Ruhetags- und Ladenschlussverordnung vom 5. August 2003

Aufgrund eines Urteils des Verwaltungsgerichtes vom 17. Januar 2003 wurde am 5. August 2003 § 7b in die RLV eingefügt. Er statuierte eine allgemeine Bewilligungspflicht für Betriebe, die von den verlängerten Ladenöffnungszeiten zufolge ausserordentlicher örtlicher Verhältnisse profitieren wollten (§ 7a RLV; St. Jakob-Park und Dreispitzareal). Gleichzeitig wurden §§ 7 Abs. 1 sowie 7a Abs. 1 lit. d RLV redaktionell bereinigt. Die alte Fassung hatte sich nämlich noch immer auf eine ausser Kraft gesetzte Vereinbarung der Sozialpartner aus dem Jahre 1998 gestützt, obschon seit dem 1. Mai 2002 ein neuer Gesamtarbeitsvertrag für den Abendverkauf existierte. Diese Änderung veranlasste den Gewerbeverband Basel-Stadt, Pro Innerstadt sowie die Bider & Tanner AG zur Erhebung einer staatsrechtlichen Beschwerde. Sie forderten, die erwähnten Bestimmungen in ihrer alten Fassung zu belassen.

7. Urteil des Bundesgerichtes vom 13. Juli 2004 Rechtliche Auswirkungen

Das Bundesgericht hat die staatsrechtliche Beschwerde gutgeheissen und wie bereits erwähnt, diejenigen Bestimmungen der Verordnung und indirekt auch des Gesetzes als bundesrechtswidrig bezeichnet, die eine Verknüpfung der Ladenöffnungszeiten mit Anliegen des Arbeitnehmerschutzes enthalten. Diese Bestimmungen verstossen gegen den Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts. Seit der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (ArG) vom 13. März 1964 sind die Kantone nicht mehr befugt, in Ruhetags- und Ladenschlussregelungen Vorschriften zum Schutze derjenigen Arbeitnehmenden aufzunehmen, die dem ArG unterstellt sind, wie dies beim Verkaufspersonal der Fall ist. Zwar dürfen Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit auch sozialpolitischen Zielen dienen, doch gilt dies nur, soweit die einschlägigen Sachnormen des Bundesrechts dafür Raum lassen. Die bis anhin praktizierte Basler Lösung, wonach längere Öffnungszeiten zulässig sind, wenn die Sozialpartner diesen zustimmen und die gesamtarbeitsvertraglichen Regelungen beachtet werden, fällt gemäss Bundesgericht nicht unter die zulässigen, sozialpolitischen Motive. Eine neue Ruhetags- und La-

denschlussregelung muss somit zwingend auf den Einbezug der Sozialpartner verzichten.

Die gemäss Arbeitsgesetz zulässigen Ladenöffnungszeiten können somit gemäss geltender bundesgerichtlicher Rechtsprechung nur noch aus Gründen der öffentlichen Ruhe und Sicherheit eingeschränkt werden. Das Bundesgericht hat es in einem den Kanton Zug betreffenden Urteil vom 7. August 2003 als zulässig erachtet, wenn zur Gewährleistung von Ruhe und Ordnung zu gewissen Zeiten am Abend sowie an Sonn- und Feiertagen Ladenöffnungszeiten festgelegt werden. Ladenöffnungszeiten von 06.00 Uhr bis längstens 19.00 Uhr an Werktagen und an Vorabenden von öffentlichen Ruhetagen bis längstens 17.00 Uhr sowie ein wöchentlicher Abendverkauf bis längstens 21.30 Uhr wurden als mit der Wirtschaftsfreiheit vereinbar angesehen. Das Ruhebedürfnis der Bevölkerung wurde gegenüber der Einschränkung der wirtschaftlichen Tätigkeit der Gewerbetreibenden am Abend als höher gewertet. Daran hat sich auch mit dem "Basler Urteil" vom 13. Juli 2004 nichts geändert, zumal das Bundesgericht auch in dieser Entscheidung - übrigens unter Verweisung auf das "Zuger Urteil" - nochmals ausdrücklich festgehalten hat, dass die Kantone und Gemeinden zum Schutz der Nacht- und Feiertagsruhe Ladenschlussvorschriften erlassen dürfen. Der Gesetzgeber ist somit nach wie vor berechtigt, zum Schutze von Ruhe und Ordnung der Wohnbevölkerung Ladenöffnungszeiten fest zu legen.

Revision des Ruhetags- und Ladenschlussgesetzes

Nachdem ein essentieller Teil des heutigen RLG aufgrund des Bundesgerichtsurteils ungültig geworden ist, ist eine Revision des Gesetzes unumgänglich.

1. Inhalt der Revision

Nachdem die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger erst im September 2002 die Initiative "Für ein offenes Basel" abgelehnt haben, ist nicht davon auszugehen, dass der Souverän heute einer völligen Liberalisierung zustimmen würde. Seitens der Verkaufsgeschäfte als auch der Konsumentinnen und Konsumenten ist jedoch das Bedürfnis nach einer gewissen Liberalisierung vorhanden. Demgegenüber stehen Befürchtungen aus der Bevölkerung vor zusätzlichen Lärm- und Verkehrsimmissionen bei einer Ausdehnung der Ladenöffnungszeiten. Die vom Regierungsrat nun vorgeschlagene Revision des RLG stellt einen Kompromiss dar zwischen der heutigen Regelung und der völligen Liberalisierung. Er trägt den verschiedenen Bedürfnissen und Anliegen im Rahmen des Möglichen Rechnung. Mit der Ausweitung der Ladenöffnungszeiten von Montag bis Freitag auf 20.00 Uhr wird einer langjährigen Forderung des Gewerbes sowie eines Teils der Konsumentinnen und Konsumenten entsprochen. Diese wünschen vermehrt nach Arbeitsschluss einkaufen zu können. Angesichts der Konkurrenzsituation mit dem umgebenden Ausland ist der Regierungsrat zudem zur Überzeugung gelangt, dass es Sinn machen würde, an die Stelle des wenig genutzten Abendverkaufs am Donnerstag bis 21.00 Uhr, am Samstag verlängerte Öffnungszeiten bis 18.00 Uhr zuzulassen. Die neuen Öffnungszeiten sind nicht nur eine Anpassung an die veränderten Konsumgewohnheiten, sie tragen auch zur Stärkung des Einkaufsstandortes bei. Innerhalb einer gewissen Bandbreite können die Geschäfte nun künftig den Kundenwünschen entsprechend offen sein. Mit der Beschränkung wird aber auch sichergestellt, dass die Bevölkerung in den sensiblen

Abendstunden keinen zusätzlichen Lärmimmissionen ausgesetzt ist. Mit der Revision werden zudem die Ladenschlusszeiten für das ganze Kantonsgebiet vereinheitlicht. Lediglich für das Bahnhofsgebiet und die Familienbetriebe gelten weiterhin Sonderregelungen. Im Rahmen der Revision konnten auch andere Ungereimtheiten des Gesetzes bereinigt sowie überholte Bestimmungen gestrichen werden.

Mit der Neuordnung wird gewährleistet, dass

- Basels Konkurrenzfähigkeit als attraktiver Einkaufsort erhalten bleibt
- Arbeitsplätze und Wertschöpfung in Basel gefördert werden und erhalten bleiben,
- die Chancengleichheit der Verkaufsgeschäfte über die Kantonsgrenze hinaus verbessert wird,
- Chancengleichheit zwischen Verkaufsgeschäften unterschiedlicher Grösse und Art in Basel entsteht,
- die Wohn- und Lebensqualität in der Stadt Basel erhalten bleibt.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass die Arbeitnehmerorganisationen längeren Ladenöffnungszeiten kritisch gegenüber stehen. Der Standort Basel ist jedoch für den Detailhandel nicht zuletzt wegen der Konkurrenzsituation zum Ausland schwierig. Es besteht deshalb Handlungsbedarf, auch wenn die liberalere Gesetzgebung nicht alle Probleme lösen können. Der Detailhandel selber ist stark gefordert. Er wird die Kundschaft nur mit innovativen, den Kundenbedürfnissen entsprechenden sowie preisgünstigen Angeboten in angenehmer und freundlicher Umgebung gewinnen können. Dabei muss er sich an Städten wie Freiburg und Strassburg orientieren, er kann sich nicht nur an Lörrach und St. Louis messen. Aufgrund der bundesrechtlichen Rahmenbedingungen hält der Regierungsrat den Vorschlag jedoch für einen vertretbaren Mittelweg zwischen dem Status quo und einer völligen Liberalisierung. Er bedauert es allerdings, dass der Gesamtarbeitsvertrag betreffend den Abendverkauf und der Gesamtarbeitsvertrag für das Verkaufspersonal im Kanton Basel-Stadt auf Ende 2004 gekündigt wurden und bis anhin keine neuen Gesamtarbeitsverträge abgeschlossen worden sind. Er würde es begrüßen, wenn zwischen den Sozialpartnern wieder ein Gesamtarbeitsvertrag zustande käme. Dies einerseits, damit das Verkaufspersonal für die Einschränkungen im Sozial- und Familienleben angemessen entschädigt wird. Andererseits aber auch, weil es sich beim Detailhandel um eine Branche handelt, in der auf Grund der Personenfreizügigkeit durchaus Lohndumping befürchtet wird. Lohndumping ist mit einem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag am ehesten zu verhindern.

Vom neuen Gesetz sind jedoch nicht nur die Sozialpartner und die Konsumentinnen und Konsumenten betroffen. Bisher hatte in den Landgemeinden gemäss § 11 Abs. 3 der Gemeinderat die Kompetenz für das Gemeindegebiet die Öffnungszeit generell bis 20.00 Uhr resp. an einem Wochentag bis 21.00 Uhr zu verlängern. Durch die generelle Verlängerung der Öffnungszeit auf 20.00 Uhr und den Ersatz der Verlängerung am Donnerstagabend durch eine Verlängerung am Samstag bis 18.00 Uhr fehlt der Spielraum, den Landgemeinden die Kompetenz zur Veränderung von Ladenöffnungszeiten zu belassen. Diese Kompetenz soll nun nicht einfach kommentarlos gestrichen werden, ist doch der Wunsch der Landgemeinden verständlich, sich zu Geschäften äussern zu können, die direkten Einfluss auf die Wohnbevölkerung haben. Deshalb soll den Landgemeinden auf dem Verordnungsweg das Recht auf Anhö-

rung und Antrag zugebilligt werden, bevor Ausnahmegewilligungen auf dem Gemeindegebiet erteilt werden. Dies gewährleistet einerseits die Mitwirkung der Gemeinde auf ihrem Gebiet und bei Themen, die sie unmittelbar betreffen, sichert jedoch trotzdem eine kohärente Umsetzung des Gesetzes über Ruhetage und Ladenöffnung sowie des Arbeitsgesetzes.

2. Änderungen

2.1 Allgemeines

Die notwendige Revision wird gleichzeitig genutzt, um das Gesetz zu straffen und sowohl sprachlich wie auch inhaltlich zu modernisieren: Nicht mehr notwendige oder veraltete Formulierungen und Bestimmungen werden gestrichen resp. zeitgemässer formuliert.

2.2 Zu den einzelnen Bestimmungen

Titel

Der bisherige schwerfällige Titel wird auf das Wesentliche reduziert und präsentiert sich nun kurz und prägnant. Der Begriff "Ladenschluss" wird sowohl im Titel wie auch im Rest des Gesetzes durch "Ladenöffnung" ersetzt.

§ 1, Zweck

Die beiden Absätze der bisherigen Fassung werden zu einem Absatz zusammengefasst, ansonsten wird die Bestimmung nicht verändert. Hervorzuheben bleibt, dass das Schutzobjekt des vorliegenden Gesetzes die Bevölkerung ist. Es geht um die Wahrung der öffentlichen Ruhe und Ordnung, nicht aber um den Schutz von Arbeitnehmerinteressen.

§ 2, Vorbehaltenes Recht

Dieser Paragraph wird gestrichen, da es dieser ausdrücklichen Aufzählung nicht bedarf: Das Arbeitsgesetz geht kantonalem Recht kraft Bundesrechts-Vorrang vor, die anderen bisher genannten Gesetze tangieren den Geltungsbereich des vorliegenden Gesetzes nicht oder gehen ihm als *lex specialis* vor.

§ 3, Ruhetage

Die Änderungen in dieser Bestimmung sind rein formeller Natur: Der Begriff "bundesgesetzliche Feiertage" wird durch "1. August" - andere bundesgesetzliche Feiertage gibt es nicht - ersetzt, Absatz 2 wird, da lediglich eine Wiederholung von Absatz 1, gestrichen. Festgehalten wird an der Unterteilung in hohe und übrige Feiertage. An diesen hohen christlichen Feiertagen sollen - auch in Zeiten veränderter religiöser Auffassungen - gewisse Tätigkeiten und Veranstaltungen vollständig untersagt bleiben dürfen.

§ 4, Ruhegebot

Diese Bestimmung erhält einen neuen, positiv formulierten Titel, gleichzeitig wird die exemplarische Aufzählung der verbotenen Arbeiten, da in dieser Form nicht notwendig, gestrichen.

§ 5, Ausnahmen

Die Absätze 1 und 2 werden vereint, gleichzeitig wird der bisherige Buchstabe b von Absatz 2 gestrichen: Aufgrund des Fortschrittes in der Haltbarmachung und Aufbewahrung von Milchprodukten ist eine Sonderregelung für Verkaufslokale, welche vorwiegend Milchprodukte verkaufen, nicht mehr notwendig und daher auch nicht mehr gerechtfertigt.

Aufgehoben wird auch Absatz 4, der Bezug auf Familienbetriebe nimmt. Familienbetriebe werden neu in einem eigenen Abschnitt geregelt (vgl. Ausführungen unten).

§ 6, Grundsatz; gesetzliche Ladenöffnungszeiten

Neu können Verkaufslokale von Montag bis Freitag von 6.00 Uhr bis 20.00 Uhr und an Samstagen und Vortagen von Feiertagen bis um 18.00 Uhr geöffnet bleiben.

Mit diesen Ladenöffnungszeiten wird dem Ruf nach einheitlichen Öffnungszeiten für das ganze Kantonsgebiet entsprochen. Ausnahmen gelten nur noch für Verkaufsgeschäfte an Bahnhöfen und für Familienbetriebe. Die neue Regelung ermöglicht es den Verkaufsgeschäften, ihre Ladenöffnungszeiten innerhalb des gesetzlichen Rahmens individuell festzulegen. Selbstverständlich besteht keine Verpflichtung, die Ladengeschäfte bis 20.00 Uhr resp. 18.00 Uhr offen zu halten. Im Interesse der Kundinnen und Kunden ist zu hoffen, dass sich eine verlässliche Regelung ergibt. Das Einkaufen in der Stadt ist nur dann attraktiv, wenn möglichst viele Geschäfte zur gleichen Zeit offen sind.

Mit dieser neuen Regelung erübrigt es sich, im Gesetz die Kompetenz der Landgemeinden festzuschreiben, welche bisher Öffnungszeiten bis 20.00 Uhr resp. 21.00 Uhr verlängern konnten. Die befristeten Ausnahmeregelungen lagen schon bisher in der Kompetenz der kantonalen Behörden.

Mit der Beschränkung der Öffnungszeiten auf 20.00 Uhr ist die Wohnbevölkerung in den sensiblen Abend- und Nachtstunden keinen unzumutbaren Lärmimmissionen ausgesetzt.

Die Möglichkeit, am Samstag oder am Tag vor einem Feiertag die Verkaufslokale bis 18.00 Uhr geöffnet zu halten, wird vermutlich vom Publikum gerne entgegen genommen, ist doch die Stadt am Samstag um 17.00 Uhr noch sehr bevölkert.

§ 7 und 8 geltendes Gesetz, Tankstellen und Coiffuresalons

Diese beiden Bestimmungen werden ersatzlos gestrichen.

Es ist unbestritten, dass die Versorgung mit Betriebsstoffen für Autos rund um die Uhr sichergestellt sein muss. Das Arbeitsgesetz erlaubt denn auch die Beschäftigung

von Arbeitnehmenden an Tankstellen (wie auch Einsätze im Pannenbehebungs- und Abschleppdienst) rund um die Uhr. Eine spezielle Erwähnung von Tankstellen im RLG ist daher nicht notwendig.

Da es sich bei Coiffuresalons nicht um Verkaufslokale, sondern um Dienstleistungsbetriebe handelt, ist es nicht sinnvoll, deren Öffnungszeiten in einem Gesetz über Ruhetage und Ladenöffnung zu regeln. Wie für andere Dienstleistungsbetriebe gelten für Coiffuresalons die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes.

§ 9, Ausnahmewilligungen

Eine Abweichung von den gesetzlich vorgeschriebenen Ladenöffnungszeiten bei Vorliegen eines besonderen Bedarfs soll auch weiterhin möglich sein. Für Grossanlässe, wie beispielsweise die Fussball-Europameisterschaft 2008, können somit die notwendigen Ausnahmewilligungen gewährt werden. Absatz 4 entfällt, da die Familienbetriebe neu in einem eigenen Abschnitt geregelt werden.

Neu, IV. Besondere Regelungen

Unter diesem Titel werden neu Betriebe und Örtlichkeiten zusammengefasst, für die sowohl an Ruhetagen wie an Werktagen Ausnahmeregelungen gelten.

Neuer § 9a, Familienbetriebe

Die bisherige Fassung erlaubte Verkaufslokalen, welche die Voraussetzungen des Art. 4 Abs. 1 des Arbeitsgesetzes erfüllten, von den üblichen Vorschriften abweichende, verlängerte Öffnungszeiten. In der Praxis durften diese Familienbetriebe ihr Geschäft an jedem Wochentag zwischen 6.00 Uhr und 22.00 Uhr offen halten. Die Ausnahmeregelung für Familienbetriebe war vom Gesetzgeber ursprünglich eingeführt worden, um das "Lädeli-Sterben" aufzuhalten

Die Möglichkeit erweiterter Ladenöffnungszeiten wird auch in der revidierten Fassung beibehalten. Seit seiner Einführung hat sich dieses Angebot für die Ladenbetreiber und die Bevölkerung grundsätzlich bewährt. Die kleinen, von Familien betriebenen Quartierläden decken das Bedürfnis der heutigen Gesellschaft, auch nach ordentlichem Ladenschluss noch kleinere Einkäufe tätigen zu können. Festgehalten wird auch an der Bewilligungspflicht.

Anders als in den übrigen Bestimmungen wird hier bewusst auf eine gesetzliche Festlegung der erlaubten Öffnungszeiten verzichtet und eine offene Kann-Formulierung verwendet. Der Grund dafür ist die dem ursprünglichen Sinn und Zweck der Vorschrift entgegenstehende Entwicklung im Bereich der Familienbetriebe. Um von den erweiterten Ladenöffnungszeiten profitieren zu können, gibt sich manches Verkaufsgeschäft als Familienbetrieb aus. Bei Kontrollen muss jedoch häufig festgestellt werden, dass ausserhalb der ordentlichen Ladenöffnungszeiten, wenn nur Familienmitglieder arbeiten dürften, kein einziges registriertes Familienmitglied im Geschäft anwesend ist, der Laden vielmehr vorschriftswidrig von Angestellten geführt wird. Eine andere Fragestellung hat sich bei neuen Betriebsformen gestellt. Grossverteiler, die nicht von diesen längeren Öffnungszeiten profitieren konnten, lassen seit einiger Zeit ehemalige Filialen oder neue Läden an attraktiven Standorten von Familien im Franchisingverhältnis führen. Bisher wurde diese Betriebsform unter bestimmten Voraussetzungen als Familienbetrieb anerkannt. Die kantonale Bewilli-

gungsinstanz wird sich auch weiterhin an die vom Bund vorgegebene Definition, die sich auf das Arbeitsgesetz abstützt, halten. Bedenklich ist der Umstand, dass sich in letzter Zeit Reklamationen wegen Lärmimmissionen in den Abendstunden mehren. Sollte sich die Situation verschärfen, kann die zuständige Behörde in Zukunft die Notbremse ziehen, etwa durch allgemeine oder individuelle Einschränkung der bewilligten Zeiten oder dann durch Bewilligungsentzug.

Neuer § 9b, Öffnungszeiten an Bahnhöfen

Mit dieser Bestimmung wird – in Verbindung mit bundesrechtlichen Grundlagen - ermöglicht, dass die Verkaufsgeschäfte an den Basler Bahnhöfen von Montag bis Sonntag von 6.00 Uhr bis 22.00 Uhr geöffnet werden können.

Wie sich unter der Herrschaft des bisherigen Gesetzes zeigte, geben die verlängerten Öffnungszeiten am Bahnhof SBB zu wenig Beanstandungen Anlass, vielmehr wird das Angebot der verlängerten Öffnungszeiten von der Bevölkerung sehr geschätzt und entsprechend rege genutzt. Neu soll die Regelung auch für die anderen Personenbahnhöfe (Basel Badischer Bahnhof, St. Johann) in Basel möglich gemacht werden, wenn sich entsprechender Bedarf zeigt. Um allfällige Unsicherheiten oder eine Ausuferung des Begriffs "an Bahnhöfen" zu verhindern, wird der Regierungsrat verpflichtet, die Bahnhofsperimeter, d.h. jenes Gebiet am resp. um den Bahnhof herum, welches von den speziellen Ladenöffnungszeiten profitieren darf, in der Ausführungsverordnung zu definieren.

§ 10, Messe Schweiz

Neben der Anpassung an die geänderten Umstände betreffend den Namen (Messe Basel wurde zu Messe Schweiz) wird der Zeitrahmen, innerhalb welchem die Messe Schweiz ihre Öffnungszeiten festlegen darf, entsprechend dem Bedürfnis der Messe um eine Stunde von 21.00 Uhr auf 22.00 Uhr ausgedehnt. Zumal bisher keine Probleme mit dieser Regelung entstanden sind und auch in Zukunft nicht mit solchen gerechnet werden muss, wird die bürokratische Zusatzschleife, wonach die Messe die zuständige Behörde jährlich über die von ihr festgelegten Öffnungs- und Verkaufszeiten im Voraus informieren muss, ersatzlos gestrichen.

§ 11, Ausführungsbestimmungen

Absatz 1 wurde gekürzt: Die "für den Vollzug notwendigen Bestimmungen" umfassen auch ohne ausdrückliche gesetzliche Nennung die "Abgrenzung zwischen erlaubten und verbotenen Tätigkeiten". Die Absätze 2 und 3 entfallen formell, da ihre Inhalte im Wesentlichen in den §§ 5 und 6 enthalten sind. Im neuen Gesetz nicht mehr vorgesehen ist die Möglichkeit, dass der Regierungsrat einzig aufgrund ausserordentlicher örtlicher Verhältnisse Ausnahmen zulässt, da nach dieser Gesetzesrevision alle Verkaufsgeschäfte von erweiterten Öffnungszeiten profitieren können, wenn sie dies wünschen.

Neu: VI. Sanktionen

Das Gesetz enthält neu auch Vorschriften über mögliche Sanktionen. Während die gesetzliche Regelung im vorliegenden Fall juristisch gesehen nicht unbedingt notwendig ist (der Bewilligungsentzug könnte in der Bewilligungsverfügung selbst ange-

droht werden, die Verzeigung wird im Kantonalen Übertretungsstrafgesetz und in der Strafprozessordnung geregelt), erscheint die Aufnahme dieser Bestimmungen im Sinne der Kundenfreundlichkeit angezeigt.

Neuer § 11a, Entzug der Bewilligung

Die Bewilligungsbehörde soll Bewilligungen entziehen oder die Erteilung weiterer Bewilligungen verweigern können, wenn die Bewilligungsinhaberin oder der Bewilligungsinhaber gegen die gesetzlichen Vorschriften verstossen. Die Behörde kann bei Verstössen somit selbständig und rasch eingreifen.

Neuer § 11b, Verzeigungen

Neu ist hier nur die Erwähnung im Gesetz selbst, materiell liegt jedoch keine Änderung vor: Wie bisher werden Verstösse gegen das Gesetz im Verzeigungsverfahren geahndet.

Schlussbemerkungen

Der Regierungsrat hofft, mit dem Gesetzesentwurf einen entscheidenden Beitrag zur Verbesserung der unerfreulichen Situation um die Ladenöffnungszeiten zu leisten. Er legt ein mit dem Bundesrecht kompatibles, schlankes und übersichtliches Gesetz vor, welches dazu dienen kann, den Detailhandelsstandort Basel angemessen zu liberalisieren und der Stadt doch die Lebensqualität zu erhalten. Der Regierungsrat geht deshalb davon aus, dass der Vorschlag sowohl den Bedürfnissen der Konsumentinnen und Konsumenten, der Wohnbevölkerung und dem Detailhandel gerecht wird, einheitliche Lösungen fördert und damit auch mehrheitsfähig ist.

Anträge an den Grossen Rat

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellt der Regierungsrat dem Grossen Rat folgende Antrag:

Dem nachstehenden Entwurf zu einer Revision des Gesetzes betreffend die öffentlichen Ruhetage sowie die Ladenschlusszeiten der Verkaufslokale an Werktagen (Ruhetag- und Ladenschlussgesetz) vom 13. Oktober 1993 wird zugestimmt.

Basel, 16. Dezember 2004

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Der Präsident

Der Staatsschreiber

Jörg Schild

Dr. Robert Heuss

Beilage Gesetz
 Synopsis