



An den Grossen Rat

13.0434.01

WSU/P130434

Basel, 27. März 2013

Regierungsratsbeschluss vom 26. März 2013

## **Ratschlag**

**und Entwurf einer Änderung des Gesetzes über öffentliche  
Ruhetage und Ladenöffnung (RLG) vom 29. Juni 2005**

# Inhalt

<b>1. Begehren</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Begründung des Begehrens</b> .....	<b>3</b>
2.1 Verkaufsoffene Sonntage.....	3
2.1.1 Kantonale Umsetzung .....	3
2.1.2 Regelung im Gesetz über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung .....	4
2.1.3 Vernehmlassung bei den Sozialpartnern .....	4
2.1.4 Zweijährige Testphase 2009/ 2010 .....	5
2.1.5 Ratschlag des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 7. Dezember 2011 betreffend Änderung des Gesetzes über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung (RL) vom 29. Juni 2005 ..	7
2.1.6 Grossratsbeschluss vom 27. Juni 2012 betreffend Änderung des Gesetzes über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung (RLG) .....	7
2.1.7 Abstimmung vom 3. März 2013 .....	7
2.1.8 Neue Vorlage betreffend verkaufsoffene Sonntage.....	8
2.2 Öffentliche Ruhetage – Bettag .....	8
2.2.1 Geltende Feiertagsregelungen.....	8
2.2.2 Wertewandel .....	9
<b>3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen</b> .....	<b>10</b>
<b>4. Regulierungsfolgenabschätzung</b> .....	<b>10</b>
<b>5. Antrag</b> .....	<b>10</b>

## 1. Begehren

Mit diesem Ratschlag beantragen wir Ihnen die Änderung des Gesetzes über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung (RLG) vom 29. Juni 2005 betreffend die Festlegung von zwei verkaufsoffener Sonntage pro Jahr und die Bezeichnung des Bettages als übriger Feiertag.

## 2. Begründung des Begehrens

Nachdem der Souverän am 3. März 2013 den Grossratsbeschluss betreffend die Änderung über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung (RLG) verworfen hat, besteht weiterhin keine gesetzliche Grundlage für die Durchführung der Sonntagsverkäufe im Advent. Abgelehnt wurde die Vorlage wegen der im Grossratsbeschluss enthaltenen Verlängerung der Ladenöffnungszeiten am Samstag um zwei Stunden. Die Sonntagsverkäufe im Dezember waren unbestritten. Ebenfalls unbestritten war die Bezeichnung des Bettages nicht mehr als hoher, sondern nur noch als üblicher Feiertag.

Die Sonntagsverkäufe im Advent können 2013 nur weitergeführt werden, wenn dafür möglichst rasch die gesetzliche Grundlage geschaffen wird. Gemäss der am 1. Juli 2008 in Kraft gesetzten Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz; ArG) können die Kantone maximal vier Sonntage pro Jahr bezeichnen, an denen Arbeitnehmende in Verkaufsgeschäften ohne Bewilligung beschäftigt werden dürfen (Art. 19 Abs. 6 ArG). Wird diese Bestimmung im kantonalen Recht nicht umgesetzt, sind die beiden Sonntagsverkäufe im Advent nicht mehr möglich. Da die Verankerung von verkaufsoffenen Sonntagen im Advent auf Stufe Gesetz erfolgen muss, ist eine Revision des RLG erforderlich. Die Revision beschränkt sich aufgrund der Volksabstimmung indessen auf die Verankerung der beiden Adventssonntagsverkäufe sowie die Herabstufung des Bettages vom hohen zum übrigen Feiertag

### 2.1 Verkaufsoffene Sonntage

Nationalrat Kurt Wasserfallen reichte am 17. Dezember 2003 eine parlamentarische Initiative ein mit dem Ziel, im Arbeitsgesetz bis zu vier Sonntagsverkäufe, insbesondere die sogenannten Weihnachtsverkäufe, bewilligungsfrei zuzulassen. Im Dezember 2007 hiess das eidgenössische Parlament die von Nationalrat Wasserfallen vorgeschlagene Ergänzung des Arbeitsgesetzes gut. Nach Ablauf der Referendumsfrist wurde die Änderung per 1. Juli 2008 in Kraft gesetzt. Der neu in Art. 19 ArG eingefügte Absatz 6 lautet wie folgt:

*"Die Kantone können höchstens vier Sonntage pro Jahr bezeichnen, an denen Arbeitnehmer in Verkaufsgeschäften ohne Bewilligung beschäftigt werden dürfen."*

Arbeitnehmende dürfen nach Arbeitsgesetz somit neu in Verkaufslokalen an bis zu vier Sonntagen beschäftigt werden. Dabei entfallen lediglich die Bewilligungspflicht und damit der dafür notwendige Bedürfnisnachweis. Alle übrigen für Sonntagsarbeit geltenden Auflagen wie etwa der Lohnzuschlag und das Einverständnis der Arbeitnehmenden behalten weiterhin Gültigkeit. Die neue Regelung gilt nur für Arbeitnehmende in Verkaufsgeschäften. Angestellte von Dienstleistungsunternehmen (z.B. Coiffeurgeschäfte) fallen nicht darunter.

#### 2.1.1 Kantonale Umsetzung

Speziell an der neuen arbeitsgesetzlichen Regelung ist, dass sie in jedem Kanton nur soweit gilt, als sie dieser auch umsetzt. Die Kantone sind frei zu entscheiden, ob sie überhaupt verkaufsoffene Sonntage zulassen wollen, und falls ja, in welchem Umfang. Der Bundesrat umschreibt dies in seiner Botschaft wie folgt:

*"Mit der Revision des Arbeitsgesetzes fällt die Einzelfallprüfung des dringenden Bedürfnisses*

*für die Beschäftigung von Arbeitnehmenden weg und den Kantonen wird generell die Möglichkeit eröffnet, vier Sonntage zu bestimmen, an denen Verkaufspersonal beschäftigt werden kann. Die kantonale Kompetenz zum Erlass von Vorschriften über die Sonntagsruhe und die Öffnungszeiten der Betriebe des Detailhandels bleiben unangetastet. Diese Vorschriften sind nämlich aufgrund von Art. 71 Buchstabe c des Arbeitsgesetzes vorbehalten. Somit werden die kantonalen oder kommunalen Ladenöffnungsreglemente auch nach Inkrafttreten der Revision bestimmen, ob ein Geschäft am Sonntag offen sein kann. Das Arbeitsgesetz regelt einzig die Beschäftigung von Personal."*

### **2.1.2 Regelung im Gesetz über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung**

Im Kanton Basel-Stadt sind die Ladenöffnungszeiten der Verkaufsgeschäfte im Gesetz über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung vom 29. Juni 2005 (RLG) und in der Verordnung zum Gesetz über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung vom 30. August 2005 (RLV) geregelt. Das RLG untersagt sonntägliche Betriebsöffnungen im Grundsatz. Erlaubt ist der Sonntagsverkauf lediglich bestimmten Branchen zu bestimmten Zeiten (z.B. Bäckereien, Blumenläden), Familienbetrieben und Betrieben in den Bahnhöfen. Alle anderen Sonntagsverkäufe bedürfen jeweils einer Ausnahmebewilligung. Die Voraussetzung für deren Erteilung ist das Vorliegen eines besonderen Bedürfnisses. Die Ausnahmebewilligung ist somit auf zeitlich befristete Einzelfälle ausgelegt und fällt deshalb als definitive Grundlage für die mögliche kantonale Umsetzung von Art. 19 Abs. 6 ArG ausser Betracht. Für die Einführung von jährlich wiederkehrenden, kantonsweiten Sonntagsöffnungen bedarf es der Schaffung einer gesonderten Regelung durch den Gesetzgeber.

Im Kanton Basel-Stadt haben die beiden Sonntagsverkäufe im Advent, d.h. der silbrige und goldige Sonntag eine lange Tradition, die bis anhin gestützt auf die Ausnahmeregelungen des RLG bewilligt wurden. Dies wurde aufgrund der langen Tradition vom Bund akzeptiert und stand auch nicht im Widerspruch zur Rechtsprechung des Bundesgerichts. Weitere Sonntagsverkäufe wurden nur sehr restriktiv, d. h. beim Vorliegen eines besonderen Bedürfnisses wie beispielsweise während der EURO 08 oder besonderen Jubiläen bewilligt. Die neue Bundesregelung erfordert nun eine Regelung auf Gesetzesstufe.

Neben der Anzahl der Sonntage, an welchen bewilligungsfrei Arbeitnehmende beschäftigt werden dürfen, sollen die Kantone auch die Durchführungsdaten bestimmen. Es entspricht dem Willen des Bundesgesetzgebers, dass die Organisation der verkaufsoffenen Sonntage im Kantonsgebiet koordiniert wird und somit für die Verkaufsgeschäfte klare Vorgaben in Bezug auf die Sonntagsverkäufe geschaffen werden. Mithin ist es unzulässig, den einzelnen Verkaufsgeschäften die Festlegung der Daten zu überlassen.

### **2.1.3 Vernehmlassung bei den Sozialpartnern**

Im Hinblick auf eine RLG-Revision ersuchte das federführende Amt für Wirtschaft und Arbeit die Sozialpartner im Sommer 2008 um Stellungnahme hinsichtlich der möglichen bzw. "gewünschten" kantonalen Umsetzung der neuen Bundesregelung. Unter den Sozialpartnern herrschte lediglich Einigkeit darüber, dass die verkaufsoffenen Sonntage auf Gesetzesebene geregelt werden müssen. Bezüglich der Anzahl der möglichen Sonntagsverkäufe gingen die Meinungen auseinander. Während der Verein Basler Detailhandel mit Schreiben vom 1. September 2008 vier verkaufsoffene Sonntage forderte, lehnte die Gewerkschaft Unia und der Basler Gewerkschaftsbund mit Schreiben vom 21. August 2008 bzw. 26. August 2008 mehr als zwei verkaufsoffene Sonntage kategorisch ab. Auch die Gewerkschaft Syna sowie die Angestelltenvereinigung Region Basel (arb) meldeten in ihren Schreiben vom 22. Juli 2008 bzw. 9. September 2008 Bedenken gegenüber vier verkaufsoffenen Sonntagen an. Als Gründe führten sie den Arbeitnehmerschutz und den Konkurrenznachteil für die kleineren und peripheren Geschäfte an. Die Gemeinde Riehen verzichtete auf eine schriftliche Stellungnahme, da keine besonderen Bedürfnisse ausgemacht werden konnten.

An dieser Haltung der Sozialpartner hat sich, wie auch der diesjährige Abstimmungskampf gezeigt hat, nichts geändert, weshalb auf eine weitere Vernehmlassungsrunde im Rahmen dieser Vorlage verzichtet wurde.

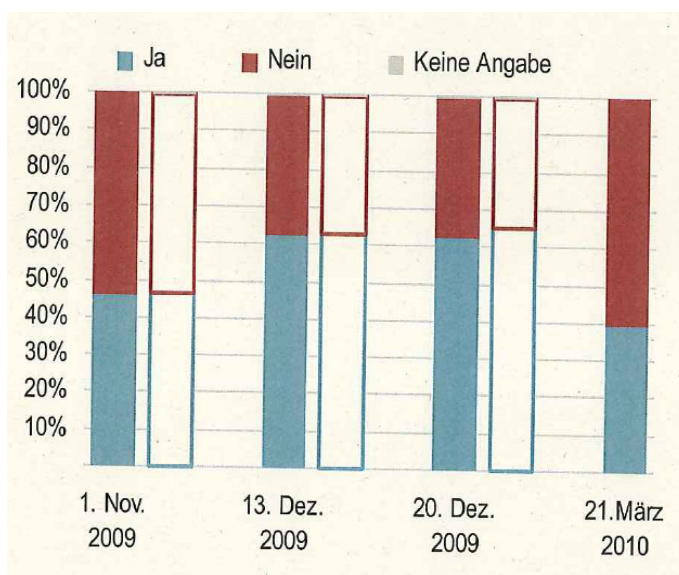
#### 2.1.4 Zweijährige Testphase 2009/ 2010

Mit dem Einverständnis der Sozialpartner wurde in den Jahren 2009 und 2010 eine zweijährige Testphase mit vier verkaufsoffenen Sonntagen durchgeführt. Die Testphase diente dazu auszuloten, ob sich - neben den bewährten Adventssonntagen - die vorgeschlagenen zwei zusätzlichen Verkaufssonntage während der BASELWORLD und der Herbstmesse bewähren würden. Aufgrund des hohen Wertschöpfungspotenzials erschienen diese beiden Sonntage äusserst attraktiv, da sich an diesen beiden Sonntagen immer sehr viele Personen - Einheimische und ausländische Gäste - in der Stadt aufhalten.

Die Pilotphase wurde vom Statistischen Amt mit einer Umfrage begleitet. In zwei Befragungen wurden alle Geschäfte in den Quartieren Altstadt Grossbasel, Altstadt Kleinbasel, Vorstädte und Neuweilerplatz sowie die Geschäfte an der Clarastrasse, Güterstrasse und Klybeckstrasse sowie die Ladenlokale in den Einkaufszentren M-Park, St. Jakob-Park und Stückli befragt. Auch Riehen wurde in die Befragung einbezogen. Die Arbeitnehmervverbände forderten auch die Befragung der Arbeitnehmenden. Dieses Anliegen konnte jedoch nicht berücksichtigt werden, da nur wenige Geschäfte bereit gewesen wären, die Daten der Mitarbeitenden bekannt zu geben. Eine repräsentative Umfrage wäre unter diesen Umständen nicht möglich gewesen.

In der ersten Befragung wurden 923 und in der zweiten Befragung 892 Geschäfte befragt. Die Rücklaufquote betrug 46.5 bzw. 42.5 Prozent. In der ersten Befragung im Januar 2010 wurden die Geschäfte über den verkaufsoffenen Sonntag während der Herbstmesse sowie die Adventssonntage befragt. Gegenstand der zweiten Befragung im Mai 2010 war primär der verkaufsoffene Sonntag während der BASELWORLD, es wurden jedoch auch die Sonntagsverkäufe während der Herbstmesse 2009 und im Dezember 2009 ein zweites Mal von den Verkaufsgeschäften bewertet.

##### 2.1.4.1 Teilnahme an den Sonntagsverkäufen

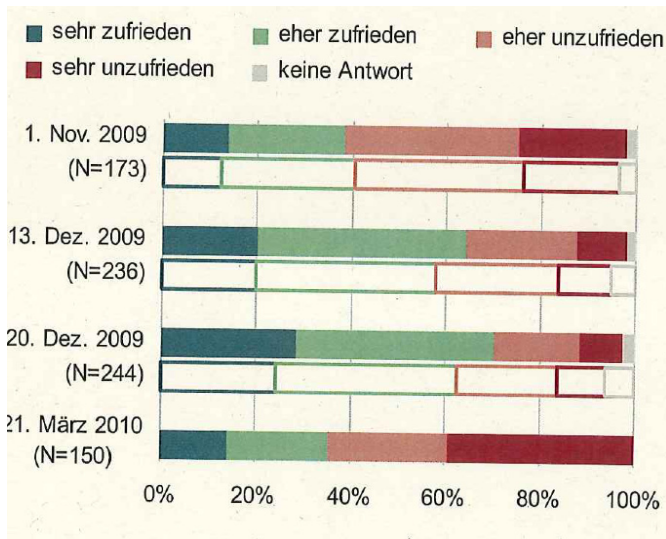


Die Ergebnisse der ersten Befragung sind in den umrandeten Säulen abgebildet.

Gemäss Umfrage war die Teilnahme der Verkaufsgeschäfte an den beiden Adventssonntagen mit 61 bzw. 65 Prozent am höchsten. Am Sonntagsverkauf während der Herbstmesse nahmen

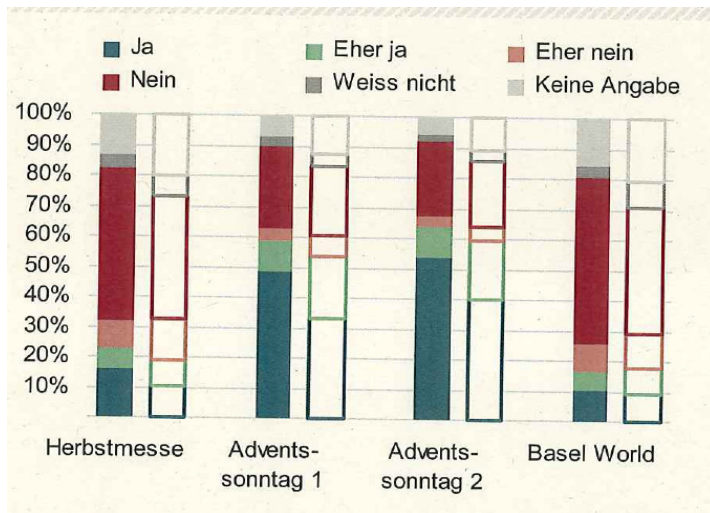
nur rund 47 Prozent teil, am Sonntag während der BASELWORLD waren es weniger als 40 Prozent.

### 2.1.4.2 Zufriedenheit mit den Sonntagsverkäufen



Auch bei der Zufriedenheit ergab sich ein analoges Bild: Mit den Sonntagsverkäufen im Dezember sind deutlich mehr Verkaufsgeschäfte zufrieden als mit den Sonntagsverkäufen während der Herbstmesse und der BASELWORLD.

### 2.1.4.3 An welchen Sonntagen soll festgehalten werden?



Die Befragungen zeigten, dass die beiden etablierten Sonntagsverkäufe unbestritten waren. Die zusätzlichen Sonntagsverkäufe wurden von den kleinen und mittleren Geschäften grossmehrheitlich abgelehnt. Lediglich die Warenhäuser, Grossverteiler, Einkaufszentren und die Geschäfte an der Greifengasse und der Clarastrasse sprachen sich für zusätzliche Sonntagsverkäufe aus.

### 2.1.4.4 Verzicht auf weitere Befragungen

Aufgrund der klaren Ergebnisse der beiden Umfragen wurde in Absprache mit den Sozialpartnern und aus Kostengründen auf weitere Befragungen während der Pilotphase verzichtet, die Ende 2011 auslief.

### **2.1.5 Ratschlag des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 7. Dezember 2011 betreffend Änderung des Gesetzes über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung (RL) vom 29. Juni 2005**

Obwohl die Ergebnisse der Befragung klar für die Verankerung von nur zwei Sonntagsverkäufen, nämlich der beiden Adventssonntagen, sprach, schlug der Regierungsrat im Sinne eines Kompromisses in seinem Ratschlag vom 7. Dezember 2011 drei Sonntagsverkäufe pro Jahr vor. Er wollte damit den Interessen und Bedürfnisse der Grossverteiler, Warenhäuser und der Einkaufszentren sowie den Geschäften an der Greifengasse und Clarastrasse entgegenkommen, die sich in den Befragungen immer für vier Sonntagsverkäufe ausgesprochen hatten.

### **2.1.6 Grossratsbeschluss vom 27. Juni 2012 betreffend Änderung des Gesetzes über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung (RLG)**

Der Grosse Rat überwies den Ratschlag des Regierungsrates vom 7. Dezember 2011 am 11. Januar 2012 der Wirtschafts- und Abgabekommission (WAK). Im Rahmen ihrer Beratungen reduzierte die WAK die Anzahl der verkaufsoffenen Sonntage von drei auf zwei Sonntage. Die Befürworterinnen und Befürworter dieser restriktiven Regelung in der WAK vertraten die Auffassung, dass der Sonntag seinen besonderen Charakter als Ruhetag nicht durch zu viele Ausnahmen verlieren dürfe. Zudem komme dadurch das Verkaufspersonal unter Druck, was zu Einschränkungen im Familienleben und in der Freizeitgestaltung führe. Die Umfrage habe ausserdem gezeigt, dass verkaufsoffene Sonntage lediglich Grossverteilern zugute kämen. Zusätzliche Betriebsöffnungen würden sich für kleinere Geschäfte nicht lohnen. Auch seien diese Sonntagsverkäufe für die Kundinnen und Kunden wenig attraktiv, wenn sich nur ein kleiner Teil der Geschäfte effektiv beteilige.

Um eine gewisse Flexibilität für besondere Ereignisse zu wahren, fügte die WAK neu eine Ausnahmeregelung ein, die es dem Regierungsrat ermöglichen sollte, ausnahmsweise zwei weitere verkaufsoffenen Sonntage pro Jahr zu bezeichnen. Damit sollte gewährleistet werden, dass die Geschäfte zu besonderen Anlässen wie sportlichen Grossereignissen oder einem Stadtfest nicht geschlossen bleiben müssen.

Im Laufe der Kommissionsberatungen wurde der Beratungsgegenstand auf die Öffnungszeiten und Rahmenbedingungen für Basler Geschäfte nicht nur am Sonntag, sondern am Wochenende allgemein ausgeweitet. Die Öffnungszeiten am Samstag wurden von einer knappen Mehrheit der Kommission als zu einschränkend empfunden und um zwei Stunden, d. h. von 18.00 Uhr auf 20.00 Uhr ausgeweitet. Begründet wurde dies damit, dass die Verlängerung der Öffnungszeiten am Samstag bis 20.00 Uhr sowohl den Bedürfnissen der Konsumentinnen und Konsumenten als auch den Geschäften entspreche. Ferner würden die geltenden Öffnungszeiten am Samstag die Basler Geschäfte gegenüber der Konkurrenz in den umliegenden Kantonen sowie dem süddeutschen Raum und Elsass benachteiligen.

An den Bestimmungen betreffend den Betttag wurden keine Veränderungen vorgenommen.

Am 27. Juni 2012 stimmte der Grosse Rat dem Vorschlag der WAK zu.

### **2.1.7 Abstimmung vom 3. März 2013**

Gegen den Grossratsbeschluss vom 27. Juni 2012 wurde in der Folge das Referendum ergriffen. Stein des Anstosses bildete die Verlängerung der Ladenöffnungszeiten am Samstag um zwei Stunden, d. h. von 18.00 Uhr auf 20.00 Uhr. Dies ergibt sich auch klar aus der Stellungnahme der Gegnerinnen und Gegner im Abstimmungsbüchlein für den 3. März 2013. Die verlängerten Ladenöffnungszeiten würden keinem Kundenbedürfnis entsprechen. Längere Öffnungszeiten bedeute zudem noch mehr Stress für das Verkaufspersonal, das schon heute lange Arbeitszeiten und geringe Löhne habe. Die beiden Sonntagsverkäufe im Advent und der Betttag waren demge-

genüber unbestritten. Sie wurden während des Abstimmungskampfes auch von den Arbeitnehmerverbänden nicht in Frage gestellt.

Am 3. März lehnten die Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern mit 59,7 Prozent die vom Grossen Rat verabschiedete Änderung des Gesetzes über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung ab.

### **2.1.8 Neue Vorlage betreffend verkaufsoffene Sonntage**

Aufgrund des klaren Ergebnisses der Volksabstimmung geht der Regierungsrat davon aus, dass die Bevölkerung jegliche Ausdehnung der Ladenöffnungszeiten ablehnt. Es soll am Status quo festgehalten werden. Dies betrifft nicht nur die Ladenöffnungszeiten an den Werktagen, d. h. von Montag bis Samstag sondern auch die Anzahl der verkaufsoffenen Sonntage pro Jahr.

Die beiden Sonntagsverkäufe im Advent, d. h. der silberne und goldene Sonntag im Dezember, gehören seit Jahrzehnten zur Vorweihnachtszeit und sind sowohl bei den Kundinnen und Kunden als auch den Geschäften sehr beliebt. Wie die Umfrage des Statistischen Amtes ergeben hat, haben an diesen beiden bewährten Sonntagen sehr viele Geschäfte offen. Diese Sonntagsverkäufe wurden auch von den Arbeitnehmerverbänden anlässlich der Vernehmlassung der Sozialpartner im Jahre 2008 (siehe auch Ziffer 2.1.3) nie in Frage gestellt. Auf die gesetzliche Verankerung eines weiteren Sonntages, wie dies im Ratschlag vom 11. Dezember 2011 vorgesehen war, wird aufgrund der Umfrage und des Abstimmungsergebnisses vom 3. März 2013 verzichtet. Die Mehrheit der angefragten Geschäfte lehnten weitere Sonntagsverkäufe in der Umfrage deutlich ab. Zudem ist aufgrund des Abstimmungsergebnisses vom 3. März 2013 davon auszugehen, dass die Basler Bevölkerung einem weiteren verkaufsoffenen Sonntag ablehnend gegenüber steht. Der Regierungsrat schlägt daher die Verankerung der beiden Adventssonntagsverkäufe im Gesetz über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung vor.

Auf die im Grossratsbeschluss vom 27. Juni 2012 enthaltene Ausnahmebestimmung wird verzichtet. Sie hätte dem Regierungsrat die Möglichkeit gegeben, ausnahmsweise zwei weitere verkaufsoffene Sonntage pro Jahr zu bezeichnen. Damit sollte gewährleistet werden, dass die Geschäfte zu besonderen Anlässen wie sportlichen Grossereignissen oder einem Stadtfest nicht geschlossen bleiben müssen. Die geltende Ausnahmebestimmung in § 4 Abs. 2 RLG bildet jedoch bereits heute eine genügende Grundlage, um bei besonderen Anlässen und Ereignissen wie sportlichen Grossereignissen oder einem Stadtfest zusätzliche Sonntagsverkäufe im Einzelfall zu bewilligen. Gemäss § 4 Abs. 2 RLG kann das zuständige Departement im Rahmen einer Interessenabwägung mit den Zweckbestimmungen dieses Gesetzes zeitlich befristet weitere Ausnahmen bewilligen. Gestützt auf diese Bestimmung wurden beispielsweise die verkaufsoffenen Sonntage während der Fussball Europameisterschaft im Jahre 2008 bewilligt.

## **2.2 Öffentliche Ruhetage – Bettag**

Sowohl im Ratschlag vom 7. Dezember 2011 als auch im Grossratsbeschluss vom 27. Juni 2012 war die nachfolgend vorgeschlagene Änderung betreffend den Bettag enthalten. Diese Änderung war auch im Abstimmungskampf unbestritten und bildet daher auch Gegenstand dieses Ratschlages.

### **2.2.1 Geltende Feiertagsregelungen**

Im geltenden RLG sind die öffentlichen Ruhetage in drei Kategorien, nämlich hohe Feiertage, übrige Feiertage und übrige Sonntage unterteilt. Karfreitag, Ostersonntag, Pfingstsonntag, Bettag und Weihnachtstag sind hohe Feiertage. Neujahr, Ostermontag, 1. Mai, Auffahrt, Pfingstmontag, Stephanstag sowie der 1. August gehören zur Kategorie 'übrige' Feiertage. Die 'normalen' Sonntage gelten ebenfalls als öffentliche Ruhetage.

An den öffentlichen Ruhetagen sind Anlässe, Veranstaltungen und Betriebe von 10.00 Uhr bis 24.00 Uhr erlaubt, die der Gesundheit, der Erholung, dem Sport, der Kultur oder der Unterhaltung



dienen. An den hohen Feiertagen sind solche Anlässe und Veranstaltungen jedoch nur erlaubt, wenn eine Beeinträchtigung der besonderen Feiertagsruhe für die Nachbarschaft oder die weitere Umgebung ausgeschlossen ist. Liegt ein besonderer Bedarf vor, so kann das zuständige Departement, d. h. das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt im Rahmen einer Interessenabwägung mit den Zweckbestimmungen des Gesetzes zeitlich befristete weitere Ausnahmen bewilligen.

### 2.2.2 Wertewandel

Die Einstellung der Bevölkerung zu den Feiertagen hat sich im Laufe der Zeit verändert. Einerseits nimmt die individuelle Freizeitgestaltung einen immer grösseren Stellenwert ein. Andererseits nehmen nur noch Wenige an den religiösen Anlässen an Sonn- und Feiertagen teil. Feiertage dienen nicht mehr vorwiegend der religiösen Besinnung und Erholung, sondern werden zunehmend als Möglichkeiten für zusätzliche Freizeitgestaltungen genutzt wie gesellschaftliche, kulturelle oder sportlichen Tätigkeiten.

Diesem Wertewandel wurde bereits mit der RLG-Revision im Jahre 2005 Rechnung getragen. Die Ruhetagsbestimmungen wurden so formuliert, dass kulturelle und sportliche Veranstaltungen nicht nur an den Sonntagen und übrigen Feiertagen, sondern auch an hohen Feiertagen durchgeführt werden können. Auch wenn der Feiertagsruhe nicht mehr die gleiche Bedeutung zukommt, wird doch darauf geachtet, dass die Anwohnerschaft in ihren Ruhebedürfnissen durch Veranstaltungen an Feiertagen nicht übermässig beeinträchtigt wird. So werden an hohen Feiertagen nur Veranstaltungen zugelassen, die in geschlossenen Räumen oder in sich geschlossenen Lokalitäten am Rande der Stadt durchgeführt werden. Damit ist an diesen Tagen weiterhin sicher gestellt, dass die besondere Feiertagsruhe gewährleistet ist

Es hat sich in den letzten Jahren gezeigt, dass der eidgenössische Dank-, Buss- und Betttag, der gemäss geltendem RLG ein hoher Feiertag ist, als solcher von der Bevölkerung nicht mehr wahrgenommen wird. Dieser Feiertag wurde dereinst zur Förderung der gegenseitigen Toleranz von Katholiken und Reformierten geschaffen. Seine besondere Bedeutung erhielt der Betttag mit der Gründung des schweizerischen Bundesstaates im Jahre 1848, dem ein liberal-konservativer bzw. teilweise reformiert-katholischer Bürgerkrieg (Sonderbundskrieg) vorangegangen war. Der Eidgenössische Dank-, Buss- und Betttag sollte damit ein Tag sein, der in der politisch und konfessionell stark fragmentierten Schweiz von den Angehörigen aller Parteien und Konfessionen gefeiert werden konnte und kann. Er ist damit auch nicht allein konfessionell, sondern vor allem auch staatspolitisch begründet: Es sollte der Respekt vor dem politisch und konfessionell Andersdenkenden gefördert werden. Der Feiertag, der fast in der ganzen Schweiz jeweils am dritten Sonntag im September begangen wird, wird auch heute noch vielerorts ökumenisch gefeiert. Auch wenn dieser Feiertag immer noch seine Berechtigung hat, findet er in der Bevölkerung nur noch wenig Beachtung. Er wird heute überwiegend als Familientag oder für Aktivitäten in der Natur oder für gemeinsame sportliche Unternehmungen genutzt.

Seit 2007 wird am Betttag in der Grenzregion Basel die grenz- und kantonsübergreifende Veranstaltung SlowUp durchgeführt, an der jeweils rund 40'000 bis 65'000 Menschen aus der Region teilnehmen. Daran beteiligt sind neben den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft und Basel-Stadt auch das Elsass und Baden-Württemberg. Auch wenn der SlowUp immer gestattet wurde, war bzw. ist dies nicht ganz unproblematisch. Damit die hohe Feiertagsruhe nicht gefährdet war, wurden öffentliche Veranstaltungen wie Festzelte und Ähnliches nur am Rande der Stadt zugelassen. Da ein SlowUp sehr wohl Sinn und Geist des Betttages entspricht, sollte auf irgendwelche Beschränkungen verzichtet werden können. Dies wäre möglich, wenn der Betttag künftig nur noch in die Kategorie 'übriger' Feiertag fällt. Der Kanton Basel-Landschaft hat im Übrigen im Jahre 2010 aus ähnlichen Gründen den Betttag anlässlich der Revision des Gesetzes über die öffentlichen Ruhetage ebenfalls bei den übrigen Feiertagen eingereiht.

Wir beantragen daher, den Betttag von der Kategorie 'hohe Feiertage' in die Kategorie 'übrige

Feiertage' zu verschieben.

### **3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

#### **Zu § 2. Ruhetage**

Der Betttag wird bei den hohen Feiertage gestrichen und neu bei den übrigen Feiertagen aufgeführt.

#### **Zu § 4a Bewilligungsfreie verkaufsoffene Sonntage**

##### Absatz 1 Zwei Sonntage pro Kalenderjahr

Neu wird festgehalten, dass Verkaufslokale an zwei Adventssonntagen pro Kalenderjahr von 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr bewilligungsfrei geöffnet haben dürfen und Arbeitnehmende beschäftigt werden können. Mit den vorgeschlagenen Öffnungszeiten - welche den bisher an den Adventssonntagen gewährten Ladenöffnungszeiten entsprechen - wird der Sonntag nicht völlig seiner Bedeutung als öffentlicher Ruhetag beraubt. Gottesdienste z.B. können ungestört durchgeführt und besucht werden. Andererseits erlauben die vorgesehenen Öffnungszeiten dem Verkaufspersonal, den Morgen mit den Familienangehörigen zu verbringen.

##### Absatz 2 Festlegung der Daten

Die Festsetzung der einzelnen Daten auf Gesetzesstufe ist nicht sinnvoll. Gewisse Datumskonstellationen können - auch im Advent - in manchen Jahren Abweichungen nötig machen. Wie bis anhin soll daher das zuständige Departement nach Anhörung der Sozialpartner die zwei Daten festlegen und diese anfangs Jahr im Kantonsblatt publizieren.

### **4. Regulierungsfolgenabschätzung**

Die Regulierungsfolgenabschätzung wurde bereits anlässlich des Ratschlages vom 7. Dezember 2011 durchgeführt. Seither haben sich keine Veränderungen ergeben, so dass auf die damaligen Ergebnisse verwiesen werden kann.

Diese ergab, dass die an Sonntagsverkäufen teilnehmenden Verkaufsgeschäfte durch die neue gesetzliche Regelung von einer zusätzlichen Wertschöpfung profitieren können, vor allem im Advent. Ohne eigene kantonale Regelung könnten die Sonntagsverkäufe im Advent längerfristig nicht mehr durchgeführt werden, was eine Benachteiligung des Basler Detailhandels bedeuten würde. Die Gesetzesänderung ist mit keinen finanziellen und administrativen Mehrbelastungen für die Verkaufslokale verbunden.

### **5. Antrag**

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 14. März 2012 überprüft.

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussesentwurfes.

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin

**Beilage**

Entwurf Gesetzesänderung  
Gesetzessynopse  
Regulierungsfolgenabschätzung

## Gesetz über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung (RLG)

Änderung vom

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. .... vom ..... sowie in den Bericht der [\[Hier GR-Kommission eingeben\]](#)-Kommission Nr. [\[Hier Nummer des GRK-Berichts eingeben\]](#) vom ....., beschliesst.

I.

Das Gesetz über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung (RLG) vom 29. Juni 2005 wird wie folgt geändert:

*§ 2 lit. a und b erhalten folgende neue Fassung:*

- a) die hohen Feiertage: Karfreitag, Ostersonntag, Pfingstsonntag, und Weihnachtstag;
- b) die übrigen Feiertage: Neujahr, Ostermontag, 1. Mai, Auffahrt, Pfingstmontag, Stephanstag, Betttag sowie der 1. August;

*Es wird folgender neuer § 4a eingefügt:*

§ 4a. Weitere Ausnahmen: Bewilligungsfreie verkaufsoffene Sonntage

<sup>1</sup> An zwei Adventssonntagen pro Kalenderjahr können die Verkaufslokale von 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr bewilligungsfrei geöffnet haben und Arbeitnehmende beschäftigen.

<sup>2</sup> Das zuständige Departement legt die Daten nach Anhörung der Sozialpartner fest und publiziert diese zu Jahresbeginn im Kantonsblatt.

II.

Diese Änderung ist zu publizieren. Sie unterliegt dem Referendum. Nach Eintritt der Rechtskraft bestimmt der Regierungsrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit.

## Gesetz über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung

Fassung vom 29. Juni 2005 (Stand 14. August 2005)	Änderung
<p><b>§ 2. Ruhetage</b>  Öffentliche Ruhetage sind:</p> <p>a) die hohen Feiertage: Karfreitag, Ostersonntag, Pfingstsonntag, Bettag und Weihnachtstag;  b) die übrigen Feiertage: Neujahr, Ostermontag, 1. Mai, Auffahrt, Pfingstmontag, Stephanstag sowie der 1. August;  c) die übrigen Sonntage.</p>	<p><b>RR-Vorschlag: 2 Sonntage</b></p> <p><b>§ 2. Ruhetage</b>  Öffentliche Ruhetage sind:</p> <p>a) die hohen Feiertage: Karfreitag, Ostersonntag, Pfingstsonntag und Weihnachtstag;  b) die übrigen Feiertage: Neujahr, Ostermontag, 1. Mai, Auffahrt, Pfingstmontag, Stephanstag, <b>Bettag</b> sowie der 1. August;  c) die übrigen Sonntage.</p>
<p><b>§ 4. Ausnahmen</b>  An den öffentlichen Ruhetagen sind folgende Betriebsöffnungen, Anlässe und Veranstaltungen erlaubt:</p> <p>a) Bäckereien, Konditoreien, Blumengeschäfte und Kioske: von 08.00 Uhr bis 17.00 Uhr;  b) Offene Verkaufsstände für Esswaren und alkoholfreie Getränke: von 10.00 Uhr bis 20.00 Uhr;  c) Anlässe, Veranstaltungen und Betriebe, die der Gesundheit, der Erholung, dem Sport, der Kultur oder der Unterhaltung dienen – an hohen Feiertagen jedoch nur, wenn eine Beeinträchtigung der besonderen Feiertagsruhe für die Nachbarschaft oder die weitere Umgebung ausgeschlossen ist: von 10.00 Uhr bis 24.00 Uhr.</p> <p><sup>2</sup> Wenn ein besonderer Bedarf vorliegt, kann das zuständige Departement im Rahmen einer Interessenabwägung mit den Zweckbestimmungen dieses Gesetzes zeitlich befristet weitere Ausnahmen bewilligen.</p>	<p><i>unverändert</i></p>
	<p><i>Weitere Ausnahmen: Bewilligungsfreie verkaufsoffene Sonntage</i></p> <p><b>§ 4a. An zwei Adventssonntagen pro Kalenderjahr können die Verkaufslokale von 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr bewilligungsfrei geöffnet haben und Arbeitnehmende beschäftigen.</b></p> <p><sup>2</sup> Das zuständige Departement legt die Daten nach Anhörung der Sozialpartner fest und publiziert diese zu Jahresbeginn im Kantonsblatt.</p>



### Checkliste zur Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

Wird im Folgenden von Unternehmen gesprochen, sind damit nicht nur privatrechtliche Unternehmen gemeint. Der Begriff umfasst hier ebenfalls öffentlich-rechtliche Unternehmen, Stiftungen, soziale Einrichtungen und Vereine/ Institutionen.

### Teil B: Fragenkatalog zur Durchführung der RFA

#### I. Notwendigkeit staatlichen Handelns

1. Warum ist die staatliche Intervention gerechtfertigt? Liegt beispielsweise ein Marktversagen vor?

*Es liegt kein Marktversagen oder Dergleichen vor. Vielmehr wurde am 1. Juli 2008 eine neue Bestimmung des Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (nachfolgend: Arbeitsgesetz oder ArG) in Kraft gesetzt, die den Kantonen ermöglicht, maximal vier Sonntage pro Jahr zu bezeichnen, an denen Arbeitnehmer in Verkaufsgeschäften ohne Bewilligung beschäftigt werden dürfen (Art. 19 Abs. 6 ArG). Da die Verankerung von verkaufsoffenen Sonntagen gemäss dem Gutachten des Justizdepartements vom 1. Juli 2008 auf Stufe Gesetz erfolgen muss, ist eine Revision des Gesetzes über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung (RLG) erforderlich.*

*Besonders hervorzuheben ist, dass den betroffenen Betrieben keine zusätzlichen Pflichten erwachsen, sondern lediglich ein Anspruch auf bewilligungsfreie Sonntagsverkäufe eingeräumt wird. Von diesem Recht müssen die Betriebe indessen keinesfalls Gebrauch machen, sie können das Ladengeschäft am Sonntag selbstverständlich auch geschlossen lassen.*

*Im Rahmen der Revision soll überdies den gewandelten Anschauungen und Bedürfnissen der Bevölkerung gegenüber Feiertagen Rechnung getragen werden und der Bettag nicht mehr als hoher, sondern nur noch als normaler übriger Feiertag gewertet und bezeichnet werden.*

2. Inwiefern können die Volkswirtschaft oder die Gesellschaft von dem Vorhaben profitieren?

*Wertschöpfung aufgrund zusätzlicher Ladenöffnung zugunsten der Verkauflokale; Gastgewerbe- und Tourismusbetriebe profitieren von Kunden-, Besucherstrom;*

*zusätzliche Einkaufsmöglichkeiten für die Bevölkerung vor allem auch vor den Weihnachtsfeiertagen.*

3. Welche weiteren Gründe sprechen für oder gegen eine Notwendigkeit staatlichen Handelns?

*Ohne gesetzliche Verankerung können die Sonntagsverkäufe weiterhin nur mit behördlicher Bewilligung durchgeführt werden. In Bezug auf die verankerten Sonntage resultiert für die betroffenen Betriebe (Verkaufslokale) eine Vereinfachung und Rechtssicherheit.*

## **II. Auswirkungen auf die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen**

### **Unternehmen**

4. Löst das Vorhaben bei den Unternehmen (Mehr-)Belastungen aus? Falls ja, welcher Art:
- Finanzielle?
  - Administrative?
  - Weitere?

*Nein.*

5. Sind KMU besonders betroffen? Wenn ja: weshalb?

*Ja. Der Grossteil der Verkaufslokale sind KMU.*

6. Wie liessen sich diese (Mehr-)Belastungen vermeiden oder verringern?

*Keine (Mehr-)Belastungen.*

7. Wird der unternehmerische Handlungsspielraum von Unternehmen durch das Vorhaben eingeschränkt? Wie liesse sich dies verhindern oder abmildern?

*Nein.*

8. Können den Unternehmen durch das Vorhaben Vor- oder Nachteile gegenüber Konkurrenten an anderen Standorten (insbesondere ausserhalb der Region Basel, aber innerhalb der Schweiz) entstehen? Wie liessen sich diese Nachteile verhindern oder verringern?

*Andere Kantone haben bereits kantonale Gesetzesgrundlagen geschaffen, insofern haben Verkaufslokale in anderen Kantonen bereits Ansprüche auf bis zu vier bewilligungsfreie Sonntagsverkäufe. Ohne eigene kantonale Regelung wären die Basler Verkaufslokale benachteiligt.*

9. Sind nur einzelne Unternehmen bzw. Beschäftigte durch das Vorhaben betroffen oder ergäbe sich eine Betroffenheit für eine Vielzahl von Unternehmen, allenfalls sogar branchenübergreifend?

*Vielzahl von Betrieben, aber nur eine Branche, der Verkauf.*

### **Arbeitnehmende**

10. Werden Arbeitsplätze gefährdet? Wie liesse sich dies verhindern?

*Nein.*

11. Wie kann das Vorhaben zum Erhalt von Arbeitsplätzen (ausserhalb der Verwaltung) im Kanton Basel-Stadt beitragen?

*Attraktivitätssteigerung der Rahmenbedingungen für das Verkaufsgewerbe.*

12. Entstehen für Arbeitnehmende Kosten? Wie liessen sich diese verhindern oder senken?

*Allenfalls Sekundärkosten, wie zusätzliche Kosten für externe Betreuung von Angehörigen am Sonntag.*

### **Weitere Anspruchsgruppen (Kunden, Konsumenten, öffentliche Hand)**

13. Sind ausser Unternehmen und Arbeitnehmenden andere Gruppen vom Vorhaben betroffen, wie beispielsweise Kunden/ Kundinnen, Lieferanten/ Lieferantinnen, Konsumenten/ Konsumentinnen, die öffentliche Hand? Welche Gruppen sind das?

*Konsumentinnen/Konsumenten und Kundinnen/Kunden.  
Öffentliche Hand*

14. Welche Belastungen ergeben sich für die betroffenen Gruppen durch das Vorhaben? Wie könnten diese verhindert oder abgemildert werden?

*Kunden, Konsumenten: Keine Belastungen.  
Öffentliche Hand: Mehr Leute in der Stadt bedeutet allenfalls auch grösseren Polizei- oder Rettungskräfteinsatz.*



15. Welchen Nutzen verursacht das Vorhaben bei den betroffenen Gruppen?

*Zusätzliche Einkaufsmöglichkeiten vor allem auch vor den Weihnachtsfeiertagen.*

### III. Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

16. Inwiefern wird durch das Vorhaben der Wettbewerb erschwert (z. B. erschwerter Markteintritt)? Wie liesse sich dies verhindern oder abmildern?

*Kleine Geschäfte tragen an den Lohn- und Zusatzkosten für die Sonntagsarbeit bzw. den Sonntagsverkauf tendenziell schwerer als die Grossverteiler.*

17. Inwiefern kann sich das Vorhaben negativ auf Innovation und Forschungstätigkeit der Unternehmen auswirken? Wie liesse sich dies verhindern oder abmildern?

*Keine negativen Auswirkungen in diesem Bereich.*

18. Inwiefern kann das Vorhaben zu einer Benachteiligung von baselstädtischen Unternehmen gegenüber Unternehmen anderer Kantone und Regionen (In- und Ausland) führen? Welche wären das? Wie liesse sie dies verhindern oder abmildern?

*Bei Verankerung entsteht keine nachteilige Wirkung gegenüber In- und Ausland.*

19. Inwiefern können baselstädtische Unternehmen durch das Vorhaben einen Vorteil gegenüber Unternehmen anderer Kantone und Regionen (In- und Ausland) erhalten? Welche wären das?

*Verkaufsoffene Sonntage generieren Besucher und Kundschaft. Da die meisten anderen Kantone aber ebenfalls verkaufsoffene Sonntage verankert haben, entsteht kein direkter Vorteil.*

20. Welche weiteren, bisher nicht genannten Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft sind denkbar?

---

### IV. Zweckmässigkeit und Effizienz im Vollzug

21. Sind die Ausführungen zur Umsetzung des Vorhabens leicht verständlich, auch für den ungeübten Anwender/ die ungeübte Anwenderin?

*Ja.*

22. Welche Anstrengungen wurden hinsichtlich einer benutzerfreundlichen Umsetzung unternommen, beispielsweise durch E-Government Lösungen?

---

23. Welche Doppelspurigkeiten entstehen (beispielsweise durch die Erhebung von Daten, welche bereits an anderer Stelle erhoben werden)? Wie liessen sich diese vermeiden oder reduzieren?

*Keine.*

24. Mit welchen anderen Verfahren und Dienststellen kann das Verfahren koordiniert werden?

*Keine Koordination notwendig.*

25. Welche parallelen Verfahren gibt es beim Bund oder im Kanton? Können diese allenfalls zur Entlastung der Betroffenen genutzt werden?

*Keine.*

26. Könnte die Regulierung vorerst zeitlich limitiert in Kraft gesetzt werden? Ist ein Auslaufen der Regulierung vorgesehen und wenn ja, wann?

*Ja, eine limitierte Inkraftsetzung wäre möglich, macht jedoch kaum Sinn.*

27. Wie wird die Einführung des Vorhabens vorbereitet (Informationsanstrengungen)?

*Publikation im Kantonsblatt sowie Information der Medien.*

28. Inwiefern genügt der zeitliche Vorlauf bis zur Umsetzung / Inkraftsetzung des Vorhabens für allfällige nötige Umstellungen / Anpassungen auf Seiten der Betroffenen?

*Zeitlicher Vorlauf genügend, da bereits langjährige Tradition hinsichtlich der Adventsverkäufe besteht sowie seit zwei Jahren mittels Bewilligung ein dritter Sonntagsverkauf gestattet und praktiziert wird.*

29. Welche weiteren, bisher nicht genannten Aspekte sind denkbar, die es in Bezug auf Zweckmässigkeit und Effizienz zu beachten gilt?

---

## V. Alternative Regelungen

30. Welche alternativen Regelungen (anstatt einer Verordnung oder eines Gesetzes) wären für die Umsetzung des Vorhabens denkbar? Aus welchen Gründen finden sie keine Anwendung?

*Beibehaltung des Status Quo. Allerdings: Die Voraussetzung für die Bewilligungserteilung gemäss RLG ist das Vorliegen eines besonderen Bedarfs. Die Ausnahmegewilligung ist somit auf zeitlich befristete Einzelfälle ausgelegt und fällt deshalb als ausreichende Grundlage für die mögliche kantonale Umsetzung von Art. 19 Abs. 6 ArG ausser Betracht. Für die Einführung von jährlich wiederkehrenden, kantonsweiten Sonntagsöffnungen bedarf es der Schaffung einer gesonderten Regelung durch den Gesetzgeber.*

31. Sind freiwillige Vereinbarungen mit den Betroffenen möglich? Aus welchen Gründen finden sie keine Anwendung?

*Nein.*

32. Falls inhaltlich zutreffend - mit welchem Ergebnis ist ein Einbezug privater Dritter als Kontrollinstanz geprüft worden?

---

33. Welche Vereinfachungen sind in Betracht gezogen worden?

---

34. Welche Alternativen in der Umsetzung, die für die Unternehmen weniger Aufwand (finanziell, administrativ oder anderen) bergen, wären denkbar? Sind diese geprüft worden und warum finden sie keine Anwendung? Beispiele sind Meldepflicht statt Bewilligung, Ausnahmenregelung für KMU, Beschränkung auf bestimmte Branchen oder Unternehmen, Verringerung der Frequenz bei wiederkehrenden Auflagen, etc.

*Keine.*

35. Welche weiteren, bisher nicht genannten Aspekte sind denkbar, die es in Bezug auf alternative Regelungen zu beachten gilt?

*Keine.*

**In der Analyse sollen alle fünf Dimensionen der Regulierung geprüft werden. Sofern für die jeweilige Regulierung relevant, sind alle Fragen zu beantworten. Das Ergebnis der RFA ist obligatorischer Bestandteil des Berichtes an den Regierungsrat bzw. des Ratschlags an den Grossen Rat.**