



# Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

11.1996.01

WSD/P111996  
Basel, 7. Dezember 2011

Regierungsratsbeschluss  
vom 6. Dezember 2011

## Ratschlag

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

## Inhaltsverzeichnis

<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 .....	5
2.1.5 Drei Sonntagsverkäufe pro Jahr .....	7
2.1.6 Berücksichtigung der Interessen der Arbeitnehmenden .....	8
2.1.7 Regelung in anderen, insbesondere den umliegenden Kantonen .....	9
2.2 Öffentliche Ruhetage - Betttag.....	9
2.2.1 Geltende Feiertagsregelungen.....	9
2.2.2 Wertewandel .....	10
<b>3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.....</b>	<b>11</b>
<b>4. Regulierungsfolgenabschätzung .....</b>	<b>12</b>
<b>5. Antrag .....</b>	<b>12</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 der Anzahl verkaufsoffener Sonntage pro Jahr und die Bezeichnung des Bettages als übriger Feiertag.

## 2. Begründung des Begehrens

Am 1. Juli 2008 wurde eine neue Bestimmung des Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz; ArG) in Kraft gesetzt, die den Kantonen ermöglicht, maximal vier Sonntage pro Jahr zu bezeichnen, an denen Arbeitnehmende in Verkaufsgeschäften ohne Bewilligung beschäftigt werden dürfen (Art. 19 Abs. 6 ArG). Da die Verankerung von verkaufsoffenen Sonntagen auf Stufe Gesetz erfolgen muss, ist eine Revision des RLG erforderlich. Im Rahmen der Revision soll auch den gewandelten Anschauungen und Bedürfnissen der Bevölkerung gegenüber Feiertagen Rechnung getragen werden und der Betttag nicht mehr als hoher sondern nur noch als übriger Feiertag bezeichnet werden.

### 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. Coiffuregeschäfte) 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 be-*

*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 Ausnahmeverteiligung. Die Voraussetzung für deren Erteilung ist das Vorliegen eines besonderen Bedürfnisses. Die Ausnahmeverteiligung 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 jeweils 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 bewilligungs frei Arbeitnehmende beschäftigt werden dürfen, sollen die Kantone auch die Durchführungsdaten bestimmen. Es entspricht dem Willen des Bundesgesetzgebers, dass die Organisation der verkaufsoffenen Sonntage im Kanton gebiet 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 Gesetzes ebene geregelt werden müssen. Bezuglich 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.

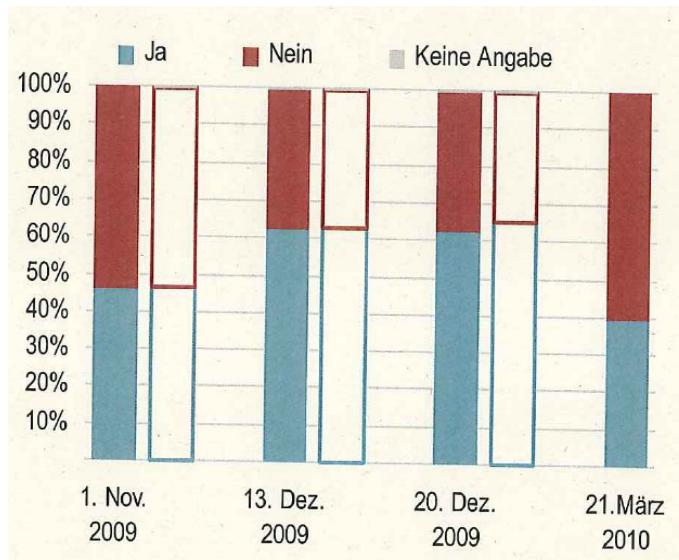
#### **2.1.4 Zweijährige Testphase**

Mit dem Einverständnis der Sozialpartner wurde in der Folge 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 Wertschöpfungspotentials erschienen diese beiden Sonntage äusserst attraktiv, da sich an diesen beiden Sonntagen immer sehr viele Leute - 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 Stücki befragt. Auch Riehen wurde in die Befragung einbezogen. Die Arbeitnehmerverbände 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.

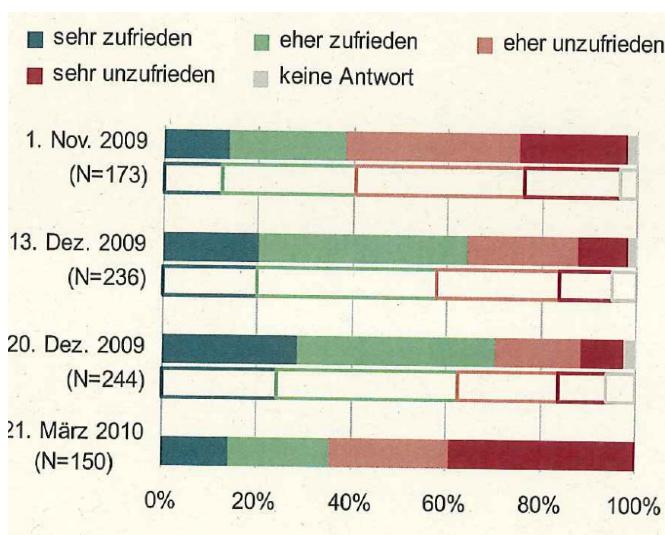
### 2.1.4.1 Teilnahme an den Sonntagsverkäufen



Die Ergebnisse der ersten Befragung sind in den umrandeten Säulen abgebildet

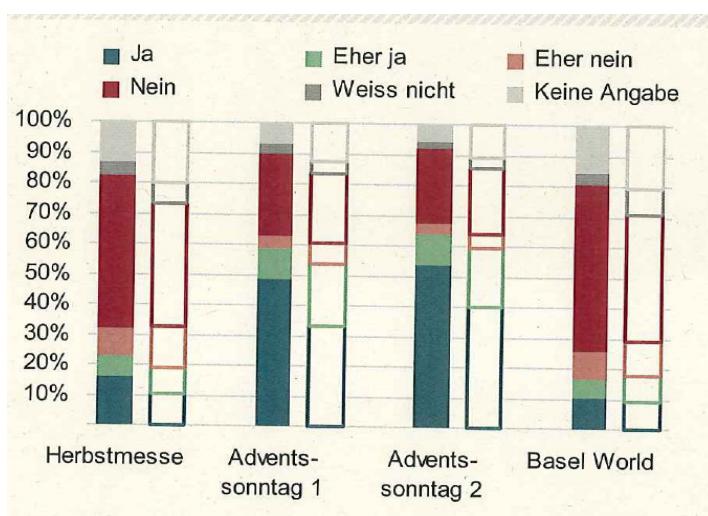
Gemäss Umfrage betrug die Beteiligung am Sonntagsverkauf während der Herbstmesse rund 47 Prozent, am Sonntag während der BASELWORLD lag sie knapp unter 40 Prozent. Deutlich höher war die Teilnahme der Verkaufsgeschäfte an den beiden Adventssonntagen, nämlich 61 bzw. 65 Prozent.

### 2.1.4.2 Zufriedenheit mit den Sonntagsverkäufen



Rund 40% der Geschäfte die während der Herbstmesse und rund 35 % der Geschäfte, die während der BASELWORLD geöffnet hatten, waren zufrieden mit dem Sonntagsverkauf. Mit den Sonntagsverkäufen im Dezember sind mehr Geschäfte zufrieden. Auch bei der zweiten Befragung wird der zweite Sonntagsverkauf im Dezember am besten eingeschätzt: Über 70 % der Geschäfte, die daran teilgenommen haben, sind zufrieden. Zufrieden mit den zusätzlichen Sonntagsverkäufen sind hauptsächlich die Geschäfte an der Clarastrasse und in den Einkaufszentren.

#### 2.1.4.3 An welchen Sonntagen soll festgehalten werden?



Die Befragungen zeigten, dass die kleinen und mittleren Geschäfte den zusätzlichen Sonntagsverkäufen skeptisch gegenüber stehen, diese sogar grossmehrheitlich ablehnen. Lediglich 16,6 % der antwortenden Geschäfte möchten an einem Sonntagsverkauf während der BASELWORLD und nur 23 % am Sonntagsverkauf während der Herbstmesse festhalten. Dagegen sind die beiden etablierten Sonntagsverkäufe im Advent unbestritten: Jeweils rund 60 % der Geschäfte, die an der Befragung teilgenommen haben, möchten an diesen Sonntagen festhalten. In den Aussenquartieren besteht kein Bedarf nach Sonntagsverkäufen.

#### 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 Drei Sonntagsverkäufe pro Jahr

Das klare Ergebnis der beiden Befragungen bzw. die mehrheitlich ablehnende Haltung der Verkaufsgeschäfte gegenüber zwei zusätzlichen Sonntagen würde nur die Verankerung der beiden Adventssonntage rechtfertigen. Diese sind allseits unbeschritten und stossen weder beim Detailhandel noch den Verbänden der Arbeitnehmenden auf Widerstand. Um indessen den Interessen und Bedürfnissen der Grossverteiler, Warenhäuser und der Einkaufszentren

sowie den Geschäften an der Greifengasse und Clarastrasse entgegen zu kommen, schlägt der Regierungsrat dem Grossen Rat die Verankerung von insgesamt drei Sonntagsverkäufen im Gesetz vor. Diese Interessensgruppen haben sich in den Befragungen immer für vier Sonntagsverkäufe ausgesprochen. Insbesondere die an der Peripherie gelegenen Einkaufszentren betonen bei jeder Gelegenheit, wie wichtig für sie zusätzliche Sonntagsverkäufe seien. Sie wollen ihrer Kundschaft etwas Besonderes bieten und gestalten daher die Sonntagsverkäufe jeweils auch als Event, was zusätzliche Besucherinnen und Besucher an zu ziehen vermöge. Aufgrund der arbeitsgesetzlichen Bestimmungen konnten Gesuche für zusätzliche Sonntagsverkäufe nur ausnahmsweise, d. h. bei besonderen Anlässen wie der EM oder Jubiläen bewilligt werden.

Auch wenn das Interesse der Einkaufszentren, Warenhäuser und Grossverteilern an vier Sonntagsverkäufen gross ist, gilt es auch die Bedürfnisse des übrigen Detailhandels zu berücksichtigen, der zusätzliche Sonntagsverkäufe grossmehrheitlich abgelehnt hat. Der Verein Detailhandel, der sowohl die grossen als auch die kleinen Geschäfte vertritt, hat sich im Rahmen der Auswertungen der Befragungen immer für vier Sonntagsverkäufe eingesetzt. Die von den Befürwortern geäusserte Meinung, es spreche nichts gegen vier Sonntagsverkäufe, da ja kein Ladenlokal zur Teilnahme verpflichtet sei, wird aber offenbar von der Mehrheit der Geschäfte nicht geteilt.

Wie auch Augenscheine in der Stadt an den beiden zusätzlichen Sonntagsverkäufen gezeigt haben, hatten in der Grossbasler Innenstadt vor allem die Grossverbeiter, die Warenhäuser und die internationalen Bekleidungsketten geöffnet. Die kleinen Ladenlokale waren in der Regel geschlossen. Ein deutlich belebteres Bild war im Kleinbasel um den Claraplatz zu verzeichnen. Generell kann gesagt werden, dass die Sonntagsverkäufe während der Herbstmesse auf ein positiveres Echo stiessen, nicht nur bei den Ladenlokalen sondern auch bei der Bevölkerung. An diesen Sonntagen waren jeweils sehr viel mehr Besucherinnen und Besucher in der Stadt und in den Verkaufsgeschäften. Dabei mag auch die kommende Weihnachtszeit bereits eine Rolle gespielt haben. Die Sonntagsverkäufe während der BASELWORLD stiessen - wie auch der Presse zu entnehmen war - auf eine deutlich geringere Akzeptanz.

Aufgrund der sehr verschiedenen Bedürfnisse und Interessen des Detailhandels wird daher im Sinne eines Kompromisses die Verankerung von drei Sonntagsverkäufen pro Jahr im Gesetz vorgeschlagen.

### **2.1.6 Berücksichtigung der Interessen der Arbeitnehmenden**

Die Verbände der Arbeitnehmenden stehen weiteren Sonntagsverkäufen skeptisch bis ablehnend gegenüber. Als Argumente werden der Arbeitnehmerschutz und der Konkurrenznachteil der kleineren und peripheren Geschäfte ins Feld geführt. Bezuglich des Arbeitnehmerschutzes ist festzuhalten, dass dieser abschliessend im eidgenössischen Arbeitsgesetz geregelt ist. Der eidgenössische Gesetzgeber hat die Beschäftigung von Arbeitnehmenden an vier Sonntagen im Arbeitsgesetz ausdrücklich als zulässig erklärt. Das Bundesgericht hat zudem in mehreren Urteilen klar festgehalten, dass die Kantone nicht befugt sind, im Rahmen der Ladenschlussgesetzgebung Arbeitnehmerschutz zu betreiben. Der Schutz der Arbeitnehmenden kann somit nicht als Argument gegen eine Umsetzung von Sonntagsver-

käufen ins kantonale Recht gehört werden. In diesem Zusammenhang ist darauf hin zu weisen, dass mit der Umsetzung von Art. 19 Abs. 6 ArG einzig die Bewilligungspflicht für die Beschäftigung von Arbeitnehmenden dahin fällt. Alle anderen arbeitsgesetzlichen Voraussetzungen, namentlich das Einverständnis der betroffenen Mitarbeitenden zur Sonntagsarbeit bleibt bestehen. Dies bietet Gewähr dafür, dass Arbeitnehmende nicht gegen ihren Willen an den Sonntagsverkäufen beschäftigt werden.

### 2.1.7 Regelung in anderen, insbesondere den umliegenden Kantonen

Die Bundesvorschriften zum Sonntagsverkauf sind noch nicht in allen Kantonen umgesetzt. In den umliegenden Kantonen und im Kanton Zürich präsentiert sich jedoch folgendes Bild:

- Der **Kanton Aargau** hat noch keine Gesetzesänderung verabschiedet. Zurzeit können die Verkaufsgeschäfte im Kanton Aargau während zweier Adventsverkaufssonntage bewilligungsfrei Angestellte beschäftigen.
- Der **Kanton Basel-Landschaft** hat sich im Gesetz über die öffentlichen Ruhetage vom 10. Juni 2010 für vier verkaufsoffene Sonntage entschieden. Zwei der bewilligungsfreien Sonntage dienen dem Saisonverkauf und zwei dem Adventsverkauf. Die Saisonverkäufe können nach Region unterschiedlich festgelegt werden.
- Der **Kanton Jura** verzichtet auf die Verankerungen von bewilligungsfreien Verkaufssonntagen.
- Der **Kanton Solothurn** will vier bewilligungsfreie Sonntagsverkäufe zulassen. Die Revision ist noch im Gange.
- Der **Kanton Zürich** hatte bereits vor der arbeitsgesetzlichen Revision in seinem Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetz vom 26. Juni 2000 die Möglichkeit von vier verkaufsoffenen Sonntagen pro Jahr geschaffen. An dieser Regelung wurde nichts geändert.

## 2.2 Öffentliche Ruhetage - Betttag

### 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, Betttag 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. Anderseits 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 Bettages entspricht, sollte auf irgendwelche Beschränkungen verzichtet werden können. Dies wäre möglich, wenn der Betttag künftig nur noch in die Kategorie 'übrigen Feiertag' fällt. Der Kanton Basel-Landschaft hat im Übrigen im Jahre 2010 aus ähnlichen Gründen den Betttag anläss-

lich der Revision des Gesetzes über die öffentlichen Ruhetage ebenfalls bei den übrigen Feiertagen eingereiht.

Wir beantragen daher, den Bettag von der Kategorie 'hohe Feiertage' in die Kategorie 'übri-ge Feiertage' zu verschieben.

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

#### **Zu § 2. Ruhetage**

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

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

##### Absatz 1 Drei Sonntage pro Kalenderjahr)

Neu wird festgehalten, dass Verkaufslokale an drei Sonntagen 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 am Sonntag gewährten Ladenöffnungszeiten entsprechen - wird der Sonntag nicht völlig seiner Bedeutung als öffentlicher Ruhetag beraubt. Gottesdienste z.B. können ungestört durchgeführt und besucht werden. Anderseits erlauben die vorgesehenen Öffnungszeiten dem Verkaufspersonal den Morgen mit den Familienangehörigen zu verbringen.

##### Absatz 2 Keine verkaufsoffenen Sonntage an Feiertagen

An den hohen und übrigen Feiertagen im Sinn von § 2 Buchstaben a und b RLG soll die Öffnung der Verkaufslokale nicht gestattet sein. Damit ist sichergestellt, dass diese Tage ihren speziellen Status behalten und die Feiertags- und Nachbarschaftsruhe nicht gestört wird.

##### Absatz 3 zwei Adventssonntage

Wie die Pilotphase bzw. die Umfragen gezeigt haben, sind die beiden Adventssonntage auf die grösste Zustimmung gestossen. Es rechtfertigt sich daher, diese beiden Sonntagsverkäufe im Gesetz festzuschreiben. Der dritte Sonntagsverkauf soll dagegen im Gesetz nicht fixiert werden. Auch wenn aufgrund des Pilotversuchs davon auszugehen ist, dass der zusätzliche Sonntagsverkauf im Herbst während der Herbstmesse stattfinden wird, können sich diesbezüglich im Laufe der Zeit Änderungen ergeben. Es wird daher auf eine zeitliche Festschreibung des dritten Sonntags im Gesetz verzichtet.

##### Absatz 4 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 bereits vorstehend ausgeführt, ist auch nicht auszuschliessen, dass aufgrund der Bedürfnisse des Detailhandels der dritte Sonntagsverkauf nicht mehr während der Herbstmesse sondern an einem anderen Datum durchgeführt wird. Es wird daher eine flexible Lösung

vorgeschlagen. Wie bis anhin soll das zuständige Departement nach Anhörung der Sozialpartner die drei Daten festlegen und diese anfangs Jahr im Kantonsblatt publizieren.

#### **4. Regulierungsfolgenabschätzung**

Die Regulierungsfolgenabschätzung wurde durchgeführt. 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 §55 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 16. April 1997 überprüft.

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

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin  
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin

#### **Beilagen**

Entwurf Gesetz

Synopse

Regulierungsfolgenabschätzung

## **Gesetz über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung (RLG)**

Änderung vom

I.

Das Gesetz über öffentliche Ruhetage und Ladenöffnung 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 ein neuer § 4a eingefügt:*

Weitere Ausnahmen: Bewilligungsfreie verkaufsoffene Sonntage

§ 4a. An drei Sonntagen pro Kalenderjahr können die Verkaufslokale von 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr bewilligungsfrei geöffnet haben und Arbeitnehmende beschäftigen.

<sup>2</sup> Diese verkaufsoffenen Sonntage dürfen nicht auf einen Feiertag gemäss § 2 lit. a und b des Gesetzes fallen.

<sup>3</sup> Zwei der bewilligungsfreien Sonntage dienen dem Adventsverkauf.

<sup>4</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:          a) die hohen Feiertage: Karfreitag, Ostersonntag, Pfingstsonntag, Betttag und Weihnachtstag;          b) die übrigen Feiertage: Neujahr, Ostermontag, 1. Mai, Auffahrt, Pfingstmontag, Stephanstag sowie der 1. August;          c) die übrigen Sonntage.<sup>§</sup></p>	<p><b>§ 2. Ruhetage</b>          Öffentliche Ruhetage sind:          a) die hohen Feiertage: Karfreitag, Ostersonntag, Pfingstsonntag und Weihnachtstag;          b) die übrigen Feiertage: Neujahr, Ostermontag, 1. Mai, Auffahrt, Pfingstmontag, Stephanstag, <b>Betttag</b> sowie der 1. August;          c) die übrigen Sonntage.<sup>§</sup></p>
<p><b>§ 4. Ausnahmen</b>          An den öffentlichen Ruhetagen sind folgende Betriebsöffnungen, Anlässe und Veranstaltungen erlaubt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Bäckereien, Konditoreien, Blumengeschäfte und Kioske: von 08.00 Uhr bis 17.00 Uhr;</li> <li>b) Offene Verkaufsstände für Esswaren und alkoholfreie Getränke: von 10.00 Uhr bis 20.00 Uhr;</li> <li>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.</li> </ul> <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>	unverändert
	<p>Weitere Ausnahmen: Bewilligungsfreie verkaufsoffene Sonntage</p> <p><b>§ 4a.</b> An drei Sonntagen pro Kalenderjahr können die Verkaufslokale von 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr bewilligungsfrei geöffnet haben und Arbeitnehmende beschäftigen.</p> <p><sup>2</sup> Diese verkaufsoffenen Sonntage dürfen nicht auf einen Feiertag gemäss § 2 lit. a und b des Gesetzes fallen.</p> <p><sup>3</sup> Zwei der bewilligungsfreien Sonntage dienen dem Adventsverkauf.</p> <p><sup>4</sup> Das zuständige Departement legt die Daten nach Anhörung der Sozialpartner fest und publiziert diese zu Jahresbeginn im Kantonsblatt.</p>
<p>III. Ladenöffnungszeiten an Werktagen</p> <p><b>§ 5. Grundsatz</b>          Die Verkaufslokale können an Werktagen wie folgt geöffnet bleiben:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) von Montag bis Freitag von 06.00 Uhr bis 20.00 Uhr;</li> <li>b) an Samstagen und an Vortagen vor Feiertagen von 06.00 Uhr bis 18.00 Uhr;</li> <li>c) an Heiligabend und Gründonnerstag von 06.00 Uhr bis 17.00 Uhr.</li> </ul>	unverändert



# Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

## 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 Ruhe Tage 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; Gastgwerbe- 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:
  - a. Finanzielle?
  - b. Administrative?
  - c. 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 Rettungskräfteeinsatz.*

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 Doppelprüfungen entstehen (beispielsweise durch die Erhebung von Daten, welche bereits an anderer Stelle erhoben werden)? Wie lassen 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 Ausnahmebewilligung 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.**