

Botschaft des Regierungsrates
an den Grossen Rat

B 6

zum Entwurf einer Änderung des Ruhetags- und Laden- schlussgesetzes

Übersicht

Der Grosse Rat hat am 27. März 2001 die Motion M 200 von Marcel Johann über die Revision von § 1 Absatz 2 des Ruhetags- und Ladenschlussgesetzes /Anpassung an neue Angebotsformen und Kundenbedürfnisse teilweise erheblich erklärt. Der vorliegende Entwurf einer Gesetzesänderung ist die Folge dieser Erheblicherklärung. Die Revision des Ruhetags- und Ladenschlussgesetzes beschränkt sich auf die Auflistung der Geschäfte, die von der Anwendung des Gesetzes ausgenommen sind. Diese Aufzählung wird ergänzt durch Party-Shops und durch an Tankstellen angegliederte Verkaufsgeschäfte, deren ordentliche Verkaufsfläche nicht mehr als 100 m² beträgt.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Grossen Rat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer Änderung des Ruhetags- und Ladenschlussgesetzes.

I. Ausgangslage

1. Vorgeschichte

Das Ruhetags- und Ladenschlussgesetz vom 23. November 1987 (RLG) wurde 1997 aufgrund einer Initiative der Jungliberalen Partei des Kantons Luzern letztmals geändert. Deren (später zurückgezogene) «Initiative für flexible Ladenöffnungszeiten» wurde von Ihnen zwar abgelehnt. Der von uns ausgearbeitete Gegenvorschlag hingegen wurde von Ihrem Rat grösstenteils angenommen. Vor 1997 hatten die aufgelisteten Betriebe (z. B. Bäckereien, Kioske, Blumengeschäfte) die Erlaubnis, an öffentlichen Ruhetagen von 9 bis 18.30 Uhr und an hohen Feiertagen etwas eingeschränkter offen zu halten. Bei der Revision von 1997 wurden verschiedene Betriebe und Verkaufsstellen in einer abschliessenden Aufzählung von der Anwendung des Gesetzes ausgenommen. Damit liessen sich verschiedene Ausnahmebestimmungen und eine grössere Zahl von individuell zu erteilenden Ausnahmebewilligungen vermeiden. Im Oktober 2000 reichte Marcel Johann, Kriens, eine Motion über die Revision von § 1 Absatz 2 des RLG ein, die eine Prüfung und allenfalls Anpassung der Auflistung der vom Gesetz ausgenommenen Betriebe und Verkaufsstellen an neue Angebotsformen und Kundenbedürfnisse verlangte. Die Motion M 200 von Marcel Johann wurde am 27. März 2001 teilweise erheblich erklärt (Verhandlungen des Grossen Rates 2001, S. 719 ff.).

2. Probleme des Vollzugs

Die verschiedenen Geschäftsarten vermischen sich zunehmend, was sehr oft zu Diskussionen über die Abgrenzung von Verkaufssortimenten führt. Diese Entwicklung und ein gewisser gesetzlicher Auslegungsspielraum machen die Durchsetzung der heutigen Bestimmung schwierig. Widerhandlungen gegen das Ruhetags- und Ladenschlussgesetz wegen Ladenöffnung außerhalb der ortsüblichen Ladenöffnungszeiten wurden von den Strafbehörden in der Vergangenheit mehrfach mit Bussen zwischen 300 und 700 Franken geahndet. Im Kanton Luzern gibt es heute mehr als 30 Tankstellen-Shops, die ein Sortiment anbieten, das weder unter Autozubehör noch unter Kioskartikel subsumiert werden kann. Die gemäss Ruhetags- und Ladenschlussge-

setz geforderte Sortimentsabgrenzung ist in der Praxis kaum nachvollziehbar und wird nicht gut befolgt. Die Tankstellen-Shops gehören überwiegend zu den grossen Tankstellenketten, die ihre Shopkonzepte für die ganze Schweiz einheitlich ausgestalten. Daneben gibt es im Kanton Luzern diverse Bäckereien, die ihr Sortiment ebenfalls stark zu einem Lebensmittelgeschäft oder Dorfladen hin ausgebaut haben. Die Kundenfrequenz solcher Geschäfte wie auch jene der Lebensmittelgeschäfte in Bahnhöfen (Migros Bahnhof Luzern, Avec-Shops Emmenbrücke und Reiden) ist ausserhalb der ortsüblichen Ladenöffnungszeiten hoch bis sehr hoch.

II. Übersicht über die Regelung in umliegenden Kantonen

1. Öffnungszeiten an Werktagen

Die Kantone Schwyz, Ob- und Nidwalden kennen kein kantonales Ladenschlussgesetz. Im Kanton Nidwalden können die Gemeinden Ladenschlussrecht erlassen. Im Kanton Uri wurde mit Volksabstimmung vom 9. Februar 2003 wieder ein Abendverkauf bis 21.00 Uhr ermöglicht. Werktags schliessen im Kanton Uri die Geschäfte um 18.30 Uhr. Die Volkswirtschaftsdirektion kann abweichende Ladenschlusszeiten bewilligen. Im Kanton Zug schliessen die Geschäfte montags bis freitags um 19.00 Uhr, und einmal pro Woche kann ein Abendverkauf bis längstens 21.30 Uhr durchgeführt werden. Im Kanton Aargau schliessen die Geschäfte montags bis freitags ebenfalls um 19.00 Uhr. Der Gemeinderat kann abweichende Öffnungszeiten bis längstens 21.00 Uhr bewilligen, wobei er die Bedürfnisse der Gewerbetreibenden und der Mitarbeitenden sowie der Kundschaft, die Lärmschutzvorschriften und die Ruhebedürfnisse der Bevölkerung zu berücksichtigen hat. Im Kanton Bern schliessen die Geschäfte montags bis freitags ebenfalls um 19.00 Uhr, wobei es Ausnahmeregelungen für bestimmte Betriebe gibt, die nicht dem Gesetz unterstehen (u. a. Tankstellen mit angegliederten Detailverkaufsgeschäften von maximal 100 m²). Auch im Kanton Bern ist ein wöchentlicher Abendverkauf bis 21.30 Uhr möglich.

2. Öffnungszeiten an öffentlichen Ruhetagen

Ausnahmebewilligungen für öffentliche Ruhetage werden im Kanton Obwalden durch die Gemeinden erteilt, im Kanton Nidwalden dürfen verschiedene Geschäfte an öffentlichen Ruhetagen während einer beschränkten Zeit und im Kanton Zug dürfen verschiedene Geschäfte (inklusive Tankstellen-Shops) von 6 bis 19 Uhr geöffnet sein. Im Kanton Aargau kann der Gemeinderat, ähnlich der Regelung an Werktagen, für verschiedene Geschäfte abweichende Öffnungszeiten bewilligen. Im Kanton Bern dürfen Bäckereien, Milchhandlungen, Blumengeschäfte sowie Lebensmittelgeschäfte mit einer Verkaufsfläche bis 120 m² von 6 bis 18 Uhr offen halten.

III. Erarbeitung der Vorlage

1. Motion/Vorentwurf

Die Motion M 200 hatte zum Ziel, dass § 1 Absatz 2 des RLG, das heisst die Aufzählung der vom Gesetz ausgenommenen Geschäfte, an allfällig vorhandene neue Angebotsformen und Kundenbedürfnisse angepasst wird. Der Regierungsrat beantragte in der Motionsantwort eine Totalrevision des Gesetzes. Der Grosse Rat lehnte eine Totalrevision ab, erklärte sich jedoch einverstanden damit, dass § 1 Absatz 2 des RLG überprüft und die darin enthaltene Auflistung der Betriebe und Verkaufsstellen ergänzt und an neue Angebotsformen und Kundenbedürfnisse angepasst wird. Die Motion wurde teilweise erheblich erklärt. Im daraufhin erstellten Vorentwurf des Regierungsrates wurden Betriebe und Verkaufsstellen in § 1 Absatz 2 des RLG aufgenommen, die bei der Gewerbe polizei des Kantons Luzern vermehrt das Bedürfnis nach anderen Öffnungszeiten angemeldet hatten (u. a. Party-Shops, Coiffeurgeschäfte). Zudem schlugen wir vor, die heutige Geschäftspraxis der Tankstellen-Shops zu legalisieren. Unserem Rat sollte überdies die Kompetenz eingeräumt werden, bei neuen Entwicklungen weitere Geschäfte von der Anwendung des RLG zu befreien.

2. Vernehmlassungsverfahren

Am 24. September 2002 gaben wir den Vorentwurf einer Änderung des Ruhetags- und Ladenschlussgesetzes zur Vernehmlassung frei und setzten eine Frist bis zum 15. Dezember 2002 zur Stellungnahme. Zur Vernehmlassung eingeladen wurden die politischen Parteien, der Verband der Luzerner Gemeinden, der Gemeindeamtmännerverband, der Sozialvorsteherverband, der kantonale Gewerbeverband, der kaufmännische Verein, der Detaillistenverband des Kantons Luzern, das Konsumentenforum, der Verband Schweizer Coiffeurgeschäfte, verschiedene Gewerkschaften sowie die Departemente. Von den 30 Vernehmlassungssadressaten gingen 22 Stellungnahmen ein.

Die Vernehmlassungsergebnisse spiegeln die kontroversen Meinungen zu den Ladenöffnungszeiten. Die Bestimmungen des RLG sind aus drei verschiedenen Gesichtswinkeln zu betrachten, welche in den einzelnen Vernehmlassungen unterschiedlich stark zum Ausdruck kommen: einerseits aus Sicht der Arbeitnehmenden dieser Branchen, andererseits aus Sicht der Kundinnen und Kunden sowie aus Sicht der Geschäftsinhaberinnen und -haber. Die Interessen der Arbeitnehmenden decken sich wenig mit den Interessen der Kundinnen und Kunden und mit jenen der Gewerbetreibenden, die eine Freigabe der Öffnungszeiten befürworten. Der Detaillistenverband möchte besser vollziehbare Regeln und gleich lange Spiesse für alle Geschäfte und formulierte deshalb einen eigenen Gegenvorschlag.

Alle Stellungnahmen wurden geprüft, und die Ergebnisse führten zur teilweisen Überarbeitung des Vernehmlassungsentwurfs. In die Vernehmlassung war der Vorschlag eingebbracht worden, dass Verkaufsstellen mit einer Fläche bis maximal 150 m²

vom Gesetz ausgenommen werden sollen. Nach Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse wurde diese maximale Fläche auf 100 m² reduziert und die Regelung zudem auf die den Tankstellen angegliederten Verkaufsgeschäfte beschränkt. Der Wunsch, Kosmetik- und Coiffeurgeschäfte vom Geltungsbereich des Gesetzes auszunehmen, wurde nicht berücksichtigt. Auch die Möglichkeit, dem Regierungsrat die Kompetenz einzuräumen, weiteren Branchen von der Anwendung des Gesetzes ausnehmen zu können, wurde fallen gelassen.

IV. Erläuterung der Gesetzesänderung

Ziel der Gesetzesrevision ist die Anpassung der gesetzlichen Grundlagen an die neuen Kundenbedürfnisse. Betreffend der Tankstellen-Shops soll eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, um den Vollzug zu vereinfachen. Seit 1997 besteht die heutige Aufzählung der vom Gesetz ausgenommenen Geschäfte in § 1 Absatz 2 des RLG. Ziel war es damals, den Rahmen der zulässigen Ladenöffnungszeiten so weit auszudehnen, dass Wettbewerbsnachteile gegenüber anderen Kantonen sowie gegenüber Geschäften, die von einer Ausnahmeregelung profitieren oder durch Bundesrecht bevorteilt werden, abgebaut werden können. Dem geänderten Arbeits-, Freizeit- und Einkaufsverhalten der Konsumentinnen und Konsumenten sollte Rechnung getragen werden.

Die heutige Aufzählung soll beibehalten und durch zwei zusätzliche Ausnahmen ergänzt werden: den Tankstellen angegliederte Verkaufsgeschäfte, deren ordentliche Verkaufsfläche nicht mehr als 100 m² beträgt, sowie Party-Shops.

§ 1 Absatz 2d Tankstellen und diesen angegliederte Verkaufsgeschäfte, deren ordentliche Verkaufsfläche nicht mehr als 100 m² beträgt

Bereits anlässlich der letzten Gesetzesrevision 1997 wurde die Einführung einer Flächenbeschränkung im Grossen Rat diskutiert. Damals fiel der Entscheid jedoch zugunsten der geltenden Regelung aus. Unser Rat war der Meinung, dass die geltende Regelung vollzogen werden könne. Heute muss mit Ernüchterung festgestellt werden, dass der angekündigte Vollzug durch die Behörden – infolge der starken Zunahme verschiedener Shops (vor allem Tankstellen-Shops) und verschiedener neuer Entwicklungen – sehr schwierig und aufwändig ist. Die Grenzen zwischen einzelnen Arten von Geschäften sind fliessend. Eine Regelung auf der Grundlage der Verkaufsfläche hat den Vorteil, dass die Diskussionen um Sortimentsabgrenzungen ausgeräumt werden können. Als Verkaufsgeschäfte, die von dieser Regelung profitieren können, gelten nur Geschäfte mit einer ordentlichen Verkaufsfläche von maximal 100 m². Nicht unter diese Bestimmung fallen Geschäfte, die ihre Verkaufsfläche lediglich ausserhalb der gesetzlichen Öffnungszeiten mit irgendwelchen Mitteln auf 100 m² beschränken. Was zur ordentlichen Verkaufsfläche zählt, wird durch die Gewerbepolizei im Detail festgelegt. Der Vollzug auf der Grundlage einer Flächenregelung ist rechtsgleich und kann gewährleistet werden.

Die Fläche von 100 m² ist so gewählt, dass nur kleinere Geschäfte ausgenommen werden. Die Fläche von 150 m², die im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagen worden war, wurde auf Anregung mehrerer Vernehmlassungssadressaten auf 100 m² redu-

ziert. Zusätzlich wurde diese Flächenregelung gegenüber dem Vorentwurf auf die den Tankstellen angegliederten Verkaufsgeschäfte eingegrenzt. Die Tankstellen-Shops müssten ihre Verkaufsfläche auf 100 m² reduzieren, um von den längeren Ladenöffnungszeiten profitieren zu können.

§ 1 Absatz 2o Party-Shops

Der Party-Shop ist ein Beispiel für ein Verkaufsgewerbe, das bei der letzten Revision des Ruhetags- und Ladenschlussgesetzes (1996/97) praktisch noch nicht existiert hat. Es handelt sich dabei um ein Gewerbe, das neuartig ist und wegen seines Warenangebots vom Gesetz ausgenommen werden sollte. Die Waren und Dienstleistungen eines Party-Shops müssen ihrer Natur nach direkt vor den Veranstaltungen, die meist an Wochenenden und Abenden stattfinden, verkauft und ausgeliefert werden können. Eine Vorausproduktion ist häufig nicht möglich. Waren und Dienstleistungen eines Party-Shops umfassen vor allem Dekorationsgegenstände, Geschenk- und Scherzartikel sowie das Dekorieren (z.B. mit Ballonen) einer Lokalität. Das Sortiment kann auch Feuerwerk umfassen, sofern die notwendige Verkaufsbewilligung vorliegt. Esswaren und Getränke gehören nicht zum Sortiment eines Party-Shops.

Es darf jedoch nicht ausser Acht gelassen werden, dass die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes den Regelungen des Ruhetags- und Ladenschlussgesetzes in jedem Fall vorgehen. Auch wenn ein Geschäft nicht unter das RLG fällt, heisst dies nicht, dass die dem Arbeitsgesetz unterstehenden Angestellten ausserhalb der vorgeschriebenen Zeiten beschäftigt werden dürfen. Das Arbeitsgesetz schränkt somit die Öffnungszeiten nach dem RLG wesentlich ein, vor allem was die Sonntage betrifft. Es ist im Weiteren davon auszugehen, dass sich die Öffnungszeiten durch den Markt bei einem vernünftigen Mass einpendeln werden.

V. Kosten

Die Gesetzesrevision hat keine Auswirkungen auf die Kosten. Jene Geschäfte, die neu vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen werden, hatten in der Vergangenheit keine Möglichkeit, mit einer Ausnahmebewilligung von anderen Öffnungszeiten zu profitieren. Es ist deshalb auch kein Rückgang bei den Bewilligungsgebühren zu befürchten.

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, der Änderung des Ruhetags- und Ladenschlussgesetzes zuzustimmen.

Luzern, 20. Mai 2003

Im Namen des Regierungsrates
Schultheiss: Margrit Fischer-Willimann
Staatsschreiber: Viktor Baumeler

Nr. 855

Ruhetags- und Ladenschlussgesetz

Änderung vom

*Der Grosse Rat des Kantons Luzern,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 20. Mai 2003,
beschliesst:*

I.

Das Ruhetags- und Ladenschlussgesetz vom 23. November 1987 wird wie folgt geändert:

§ 1 Absätze 2d sowie 2o (neu)

² Es findet keine Anwendung auf

- d. Tankstellen und diesen angegliederte Verkaufsgeschäfte, deren ordentliche Verkaufsfläche nicht mehr als 100 m² beträgt,
- o. Party-Shops.

II.

Die Gesetzesänderung tritt am _____ in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber: