



Botschaft 2018-DSJ-116

26. Juni 2018

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels (Öffnungszeiten der Geschäfte am Samstag)

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (HAG; SGF 940.1).

1. Geltende Gesetzgebung

Seit dem 1. Januar 1999 sind die Geschäftsöffnungszeiten im Gesetz vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (HAG) und im entsprechenden Reglement vom 14. September 1998 (HAR) geregelt. Die Gemeinden können unter gewissen Bedingungen und Umständen von den kantonalen Bestimmungen abweichen. Sie verfügen in diesem Bereich über Restkompetenzen, die sie mit einem allgemeinverbindlichen Reglement wahrnehmen können (Art. 13 Abs. 2 HAG).

Gemäss Artikel 7 Abs. 1 HAG ist die ordentliche Geschäftsschliessungszeit am Samstag auf 16 Uhr festgesetzt. Von vornherein grosszügigere Öffnungszeiten gelten für Kioske und Tankstellenshops, die bis 21 Uhr geöffnet sein dürfen (Art. 7a und 7b HAG), und für Käsereien, die während der Milchlieferungszeit länger geöffnet bleiben dürfen (Art. 7 Abs. 1, 2. Satz HAG). Die Gemeinden können unter der Woche und am Samstag für besondere Veranstaltungen oder für bestimmte dauerhaft betriebene Geschäfte, die Speisen und Getränke zum Mitnehmen anbieten, Nachtöffnungszeiten bis 23 Uhr erlauben (Art. 8 Abs. 2 HAG und Art. 5 HAR). Seit dem 1. Januar 2017 dürfen sie auf ihrem Gemeindegebiet zudem den Betrieb von fahrenden Küchen jeden Tag bis 22 Uhr bewilligen (Art. 46 Abs. 9 des Gesetzes vom 24. September 1991 über die öffentlichen Gaststätten; ÖGG; SGF 952.1). Schliesslich dürfen Gemeinden, die als saisonale oder ganzjährige touristische Gebiete im Sinne dieses Gesetzes gelten, für all ihre Betriebe von Montag bis Samstag Öffnungszeiten bis 22 Uhr vorsehen (Art. 7 Abs. 2 HAG).

Dieses Mischsystem und die darin vorgesehenen Möglichkeiten wird ergänzt durch eine weniger restriktive Bundesgesetzgebung, die für Geschäfte in Bahnhöfen von regionaler Bedeutung und Autobahnraststätten gilt, deren Öffnungszeiten sich auch am Samstag nach dem Reiseverkehr richten.

2. Motion Laurent Dietrich/Stéphane Peiry

Mit einer am 23. Dezember 2016 eingereichten und begründeten Motion (2017-GC-7) schlugen die Grossräte Laurent Dietrich und Stéphane Peiry vor, Artikel 7 Abs. 1 HAG dahingehend zu ändern, dass die Öffnungszeiten der Geschäfte am Samstag bis 17 Uhr oder sogar 18 Uhr verlängert werden.

In seiner Antwort vom 9. Mai 2017 betonte der Staatsrat, dass es gerade in einem so veränderlichen Bereich wie den Geschäftsgepflogenheiten und Konsumgewohnheiten wichtig sei, nicht an Öffnungszeiten festzuhalten, die während einer gewissen Zeit die Legitimität des Volkes genossen. Er bestätigte, dass diese Öffnungszeiten heute teilweise hinterfragt werden dürften, weil sie der Konkurrenzfähigkeit eines grossen Wirtschaftssektors und den Bedürfnissen des lokalen Gewerbes nach sichereren finanziellen Perspektiven entgegenstehen. Der Staatsrat erinnerte bei dieser Gelegenheit daran, dass alle Schweizer Kantone mit Ausnahme des Kantons Luzern ein geschäftsfördernderes System gewählt hätten, das mindestens eine Öffnung bis 17 Uhr erlaubt, und dass regional gesehen in zahlreichen Waadtländer Gemeinden und im Kanton Neuenburg die Geschäfte bis 18 Uhr bzw. an Orten mit besonderer Anziehungskraft sogar länger geöffnet bleiben dürfen. Der Staatsrat verwies zudem auf die Herausforderung, die der Online-Handel für traditionellere Geschäfte darstelle, und empfahl die Annahme der Motion in ihrer moderatesten Variante, d. h. die Verlängerung der allgemeinen Geschäftsöffnungszeiten am Samstag bis 17 Uhr. Er kündigte schliesslich an, dass bei einer Umsetzung der Motion mit den Sozialpartnern Gespräche geführt werden könnten, die gegebenenfalls den Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrags für den gesamten Detailhandel zum Ziel hätten.

Am 22. Juni 2017 nahm der Grosse Rat die Motion Laurent Dietrich/ Stéphane Peiry mit 58 gegen 39 Stimmen in der Variante einer verlängerten Öffnungszeit bis 17 Uhr an.

3. Gespräche mit den Sozialpartnern

Am 22. November 2017 stellten die Volkswirtschaftsdirektion und die Sicherheits- und Justizdirektion ihre Dienste zur Verfügung, als sich die Vertreter von Handel und Gewerk-

schaften am Verhandlungstisch trafen, um einen Konsens zwischen den Sozialpartnern zu erreichen.

Trotz der Vermittlung einer Delegation des Staatsrats gelang es nicht, in den wesentlichen Reibungspunkten der beiden Parteien eine Einigung zu erzielen. Die Gewerkschaften anerkannten zwar, dass der Detailhandel mit einer Transformation der Konsumgewohnheiten konfrontiert ist, die ihn zu einem grundlegenden Wandel zwingen. Sie waren jedoch der Ansicht, dass die Verlängerung der Öffnungszeiten keine geeignete Antwort auf diesen strukturellen Wandel der Gesellschaft sei. Damit der traditionelle Detailhandel konkurrenzfähig bleibt, hielten sie es hingegen für entscheidend, dass die Arbeitsbedingungen verbessert werden, indem die mit den Grossverteilern vereinbarten Gesamtarbeitsverträge auf die gesamte Branche angewandt werden.

Die grossen Unternehmen setzten die Priorität in dieser Phase des gesellschaftlichen Wandels darauf, den Freiburger Detailhandel und die Arbeitsplätze, die er der Region bietet, zu bewahren. Eine Verlängerung der Samstagöffnungszeit bis mindestens 17 Uhr sei dabei ein wesentlicher Aspekt. Die Vereinbarung eines erweiterten Gesamtarbeitsvertrags dürfe jedoch nicht daran geknüpft werden, obwohl die Grossverteiler, die bereits über einen solchen Vertrag verfügen, nichts dagegen einzuwenden hätten.

Der unabhängige Detailhandel äusserte die Befürchtung, dass der Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrags seine Mitglieder zu sehr einschränken würde. Er sah keinen Anlass zu Verhandlungen, solange die Frage der verlängerten Öffnungszeiten an eine solche Vereinbarung gebunden bleibe.

Am 16. Mai 2018 trafen sich die Sozialpartner erneut unter der Leitung des Amts für den Arbeitsmarkt und des Amts für Gewerbepolizei.

Ein externer Experte, der den Neuenburger Gewerbeverband *Fédération neuchâteloise du commerce indépendant de détail* (FNCID) vertrat, hielt ein Referat über die Situation im Kanton Neuenburg seit Inkrafttreten eines Gesamtarbeitsvertrags für den gesamten Detailhandel am 1. August 2014. Der anschliessende Austausch war offen und konstruktiv, führte jedoch zu keinem Konsens. Die anwesenden Partner betonten, dass es wichtig wäre, den Harmonisierungsprozess namentlich mit Informations- und Überzeugungsarbeit bei den Mitgliedern des unabhängigen Detailhandels voranzubringen. Beide Parteien erklärten sich bereit, am Verhandlungstisch zu bleiben, und wünschten, bei ihren zukünftigen Schritten von den kantonalen Behörden begleitet zu werden.

Aufgrund der dargelegten Positionen will der Staatsrat sein Engagement in den kommenden Monaten weiterführen, indem er neue Sondierungsgespräche begleitet, die zu einer Einigung führen könnten.

4. Verfahren zur Verleihung des Status eines touristischen Gebiets an die Stadt Freiburg

Vor Kurzem haben der Agglomerationsvorstand Freiburg und der Gemeinderat der Stadt Freiburg in einem gemeinsamen Gesuch an den Staatsrat beantragt, dass das historische Zentrum der Stadt Freiburg zum ganzjährigen touristischen Gebiet erklärt wird. Damit möchten sie ein Stadtgebiet, das die Quartiere Bourg, Auge und Neuveville umfasst, zur Geltung bringen, indem dessen touristische und wirtschaftliche Attraktivität gesteigert wird. So wie die in Artikel 3 HAR aufgeführten Gebiete, würde damit auch die Stadt Freiburg dauerhaft über ein Geschäftsangebot mit erweiterten Öffnungszeiten verfügen. Das Argumentarium des Gesuchs weist Ähnlichkeiten zu den Kriterien auf, die den Staatsrat dazu bewegt haben, den Vorschlag, die ordentlichen Geschäftsöffnungszeiten am Samstag im ganzen Kanton bis 17 Uhr zu verlängern, gutzuheissen: die Detailhandelsbranche und besonders der unabhängige Detailhandel erleben einen Umbruch; die Ausbreitung des Online-Handels setzt viele Detailhändler einer verschärften Konkurrenz aus; diese strukturellen Veränderungen wirken sich besonders in den Städten aus, wo die Detailhändler ein ermutigendes Zeichen erwarten, das auf die aussichtsreichsten Zeiten ihrer Tätigkeit abgestimmt ist. Obwohl das Gesuch der Agglomeration Freiburg nicht direkt mit diesem Gesetzesentwurf zusammenhängt, widerspiegelt es doch die umfassende Überlegung, dem Detailhandel Rahmenbedingungen zu verschaffen, die es ihm erlauben, für sich und unseren Kanton Mittel für eine Positionierung als konkurrenzfähige und attraktive Destination zu entwickeln.

5. Kommentar zur geänderten Bestimmung

Art. 7 Abs. 1

Der Artikel entspricht dem von den Motionären vorgeschlagenen Text, wie ihn der Grosse Rat genehmigt hat. Er verschiebt die Schliessungszeit am Samstag von 16 Uhr auf 17 Uhr.

6. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der Entwurf hat keine finanziellen Folgen und keinerlei personelle Auswirkungen.

7. Aufgabenteilung, nachhaltige Entwicklung, Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht und Referendum

7.1. Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden und auf die nachhaltige Entwicklung

Der Entwurf hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Er hat keine Folgen für die nachhaltige Entwicklung.

7.2. Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht

Der Entwurf steht sowohl im Einklang mit der Kantonsverfassung und der Bundesverfassung als auch mit dem Europarecht.

7.3. Referendum

Der Gesetzesentwurf unterliegt nicht dem Finanzreferendum. Er unterliegt jedoch dem Gesetzesreferendum.
