



02.422

Parlamentarische Initiative

Hegetschweiler Rolf.

Ladenöffnungszeiten in Zentren des öffentlichen Verkehrs

Initiative parlementaire

Hegetschweiler Rolf.

Heures d'ouverture des commerces dans les centres de transports publics

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.09.03 (ERSTE PHASE - PREMIÈRE ÉTAPE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.03.04 (ZWEITE PHASE - DEUXIÈME ÉTAPE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.06.04 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 30.09.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.10.04 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.10.04 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag Gentil

Rückweisung an die Kommission

mit dem Auftrag, eine Vernehmlassung bei den Kantonen durchzuführen, deren Meinung bis zum heutigen Tage nicht eingeholt wurde, obwohl die Vorlage in ihren Kompetenzbereich gehört.

Proposition Gentil

Renvoi à la commission

avec mandat d'organiser une consultation auprès des cantons, dont l'avis n'a pas été sollicité jusqu'à ce jour, alors que le sujet traité fait partie de leur domaine de compétence.

Lauri Hans (V, BE), für die Kommission: In einem viel beachteten Entscheid hielt das Bundesgericht im Jahr 2002 fest, gestützt auf das Eisenbahngesetz und das Arbeitsrecht, dass in zahlreichen Unternehmen, unter anderem im Zürcher Hauptbahnhof, am Sonntag kein Personal beschäftigt werden darf, obwohl das Offenhalten der Geschäfte rechtens ist. In einem vergleichbaren Fall bestätigte das Gericht diese Praxis auch für den Flughafen Kloten. Angesichts dieser offensichtlich unbefriedigenden Situation reichte Nationalrat Hegetschweiler im April 2002 eine parlamentarische Initiative ein mit dem Ziel, Nebenbetriebe an Bahnhöfen, welche als Zentren des öffentlichen Verkehrs gelten, die Beschäftigung von Personal an allen Wochentagen, inklusive Sonntage, zu ermöglichen.

Wie bisher vorgesehen sollten die Vorschriften der Kantone und Gemeinden über Öffnungs- und Schliessungszeiten keine Anwendung auf die von Bahnunternehmungen als Nebenbetriebe definierten Betriebe finden. Hingegen sollten die Bahnnebenbetriebe den übrigen Vorschriften über die Gewerbe-, Gesundheits- und Wirtschaftspolizei sowie den von den zuständigen Behörden verbindlich erklärten Regelungen über das Arbeitsverhältnis unterstehen. Offensichtlich besteht in den grossen Bahnhöfen ein beachtliches Bedürfnis, auch an Sonntagen Einkäufe tätigen zu können. Dies hängt mit der weiter stark zunehmenden Mobilität der Bevölkerung, mit gewandelten Einkaufsgewohnheiten und vielen anderen Bewegungen zusammen, die in den letzten Jahren in unserer Gesellschaft stattgefunden haben. Das Bedürfnis eines wesentlichen Teils der Bevölkerung nach diesen Einkaufsmöglichkeiten in diesen Zentren kann wohl ernsthaft nicht bestritten werden.

Die Umsetzung der parlamentarischen Initiative durch die WAK des Nationalrates führte zur Änderung des Arbeitsgesetzes; sie liegt uns heute zur Beratung für einen Entscheid vor. Der Nationalrat stimmte der Gesetzesänderung in der Frühjahrssession dieses Jahres mit 106 gegen 64 Stimmen zu. Die WAK schloss sich dem





Entscheid des Nationalrates, der auch die Zustimmung des Bundesrates genießt, mehrheitlich an.

Die beantragte Gesetzesrevision schafft Klarheit und erlaubt Verkaufsstellen und Dienstleistungsbetrieben in Zentren des öffentlichen Verkehrs sowie in Flughäfen unabhängig von Branchen- und Sortimentsbeschränkungen die Beschäftigung von Personal am Sonntag. Die Bewilligung soll also nur noch von der Lage der Läden abhängig gemacht werden. Wie dem beantragten Gesetzestext zu entnehmen ist, geht es nach Auffassung der Mehrheit nicht um alle Bahnhöfe, sondern nur um diejenigen, die aufgrund des grossen Reiseverkehrs Zentren des öffentlichen Verkehrs sind; daneben geht es um die Flughäfen.

Die Kommission hat sich vor dem Eintretensentscheid auch gründlich mit dem Arbeitnehmerschutz auseinander gesetzt. Sie hat dabei von der entsprechenden schriftlichen Stellungnahme des Bundesrates und den mündlichen Ergänzungen des Vorstehers des Volkswirtschaftsdepartementes Kenntnis genommen.

Der Bundesrat will für die Arbeits- und Ruhezeiten Sondernormen in die Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz einführen, wie sie bereits aktuell für die Bahnnebenbetriebe gelten. Der Bundesrat sieht für die Arbeit am Sonntag einen Ausgleich an Freizeit im Umfang von 47 Stunden vor, was der Einführung der Fünftagewoche im Verkauf gleichkommt. Daneben sollen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Anrecht auf mindestens zwölf freie Sonntage im Jahr haben. Zudem sollen für die in diesen Läden beschäftigten Personen auch die übrigen Bestimmungen des Arbeitsgesetzes und seiner Verordnung gelten, die dem Arbeitnehmerschutz dienen.

Ich werde erst nach dem Eintretensentscheid im Rahmen der Diskussion der Minderheitsanträge sowohl auf den örtlichen Geltungsbereich wie auch auf den Arbeitnehmerschutz zurückkommen. Die Kommission fällt den Eintretensentscheid mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Ich bitte Sie ebenfalls einzutreten.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Le renvoi à la commission n'est pas synonyme de refus d'entrée en matière; mais la constatation, comme je l'ai écrit d'ailleurs de manière un peu maladroite, que nous sommes là dans un domaine qui concerne évidemment la Confédération dans la mesure où nous avons parfaitement le droit de légiférer dans les noeuds de communication, mais que nous touchons à des compétences cantonales voire communales, puisque la législation sur l'ouverture des magasins relève, dans les autres secteurs que les centres de communication, de la compétence des cantons ou des communes.

La décision que nous allons éventuellement prendre dans le domaine des noeuds de la communication aura assurément des répercussions sur l'organisation des heures d'ouverture dans les autres commerces qui sont situés à l'intérieur des villes. Il me semble dès lors non seulement logique, mais souhaitable que les cantons soient consultés sur l'appréciation qu'ils portent sur l'initiative qui nous est soumise. Je n'aurais pas fait cette proposition de renvoi si les cantons avaient été consultés dans la procédure normale, mais les membres de la commission m'ont indiqué que cela n'avait pas été fait. Il me semble que c'est une lacune pour deux raisons.

La première pour une raison essentiellement diplomatique. Plusieurs de nos collègues ont relevé à juste titre que, lors des votations du 16 mai dernier, la Confédération n'avait pas montré une très grande ouverture et une très grande compréhension vis-à-vis des cantons, alors même qu'elle prenait des décisions qui les concernaient. Il me semble que notre Parlement, puisque nous sommes dans le domaine du traitement d'une initiative parlementaire, devrait – particulièrement notre chambre – montrer l'exemple et solliciter l'avis des cantons, ce d'autant plus, et c'est la deuxième raison de cette demande de renvoi, que leurs compétences sont concernées.

AB 2004 S 315 / BO 2004 E 315

Vous savez certainement que les questions relatives aux heures d'ouverture des commerces dans les cantons et dans les communes sont des sujets particulièrement sensibles. Il y a eu plusieurs votations populaires dans différents cantons à ce sujet. Il y a probablement des exemples intéressants de régulation de ces situations dans différents cantons, et il me semble que notre réflexion s'enrichirait si nous sollicitons l'avis des cantons et si nous leur demandons la manière dont ils règlent le problème chez eux et l'estimation qu'ils portent sur les conséquences que pourrait avoir notre décision s'agissant des heures d'ouverture des commerces dans les centres de transports publics.

C'est la raison pour laquelle, sans contester l'opportunité d'entrée en matière, je vous invite à accepter cette proposition de renvoi, à consulter les cantons et à profiter des expériences réunies dans les cantons pour approfondir la réflexion sur ce domaine.

Forster-Vannini Erika (RL, SG): Die Minderheit Gentil verlangt eine Rückweisung an die Kommission. Wenn ich mich für diese Rückweisung erwärmen könnte, dann deshalb, weil die regionalen Probleme aus meiner Sicht tatsächlich zu wenig studiert, das heisst die Bedürfnisse der Regionen ausserhalb der grossen Zentren zu wenig abgeklärt worden sind. Was vorliegt, ist in meinen Augen vor allem eine "Lex Shopville Zürich", und



die Regionen finden in der Vorlage zu wenig Beachtung.

Bevor ich mich aber endgültig entscheiden kann, ob ich für eine Rückweisung stimmen werde, möchte ich dem Herrn Bundespräsidenten noch eine Frage stellen. Soviel ich weiss, liegt ein Bundesgerichtsentscheid vor, der besagt, dass die Läden eigentlich bereits heute am Sonntag geschlossen sein müssten. Das Seco hat den betroffenen Unternehmen eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2004 gewährt. Meine Frage nun, Herr Bundespräsident: Wie steht es mit dieser gewährten Übergangsfrist, wenn wir jetzt Rückweisung an die Kommission beschliessen und die Beratungen länger dauern? Kann die Übergangszeit allenfalls verlängert werden?

Fetz Anita (S, BS): Ich möchte Sie sehr bitten, die Rückweisung an die Kommission zu unterstützen, und zwar sage ich das gerade denjenigen, die sich für die Liberalisierung der Sonntagsarbeit einsetzen wollen. Ihnen würde ich stark empfehlen, die Rückweisung zu unterstützen.

Es ist selbstverständlich so, dass die Auswirkungen dieser Veränderungen die Kantone natürlich in ganz besonderem Masse treffen: Erstens müssen wir den Kantonen gegenüber sowieso sehr sensibel sein – das haben wir uns ja seit dem 16. Mai 2004 auch vorgenommen –, und zweitens gibt es einige Kantone, die vorbildliche, hochinteressante Lösungen haben, wie man Arbeitszeiten liberalisieren und zusammen mit den Sozialpartnern auch gute Lösungen zustande bringen kann. Ich denke, dass Genf ein sehr interessantes Beispiel ist – das kenne ich jetzt zufällig –, auch Basel-Stadt – das kenne ich zufällig sehr gut. Es gibt aber auch noch andere Beispiele. Wenn Sie das im Hauruckverfahren durchziehen und die Kantone nicht mit einbeziehen, riskieren Sie einfach, dass es einen Abstimmungskampf geben wird, in dem dann wieder verschiedene Interessen aufeinander treffen, ohne dass man eine sozialpartnerschaftlich abgestützte Lösung machen kann. Der Arbeitnehmerschutz ist bei der Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten ein wichtiger Punkt. Das heisst nicht, dass es keine Liberalisierungen geben soll, aber sie sollen mit dem Arbeitnehmerschutz kompatibel sein.

Sie wissen, die Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten ist in den Kantonen in vielen Abstimmungen abgelehnt worden. Die Leute haben zwar das Bedürfnis, zu verschiedenen Zeiten einkaufen zu gehen, aber sie finden eben auch, es müssten sozial ausgewogene Lösungen sein. Da kann man sich kantonale Beispiele anschauen und eine Lösung finden, zu der alle Ja sagen können.

Ein letzter Punkt – das ist eine persönliche Bemerkung -: Manchmal hat man wirklich das Gefühl, dass sich die ganze Schweiz darum kümmern muss, wenn sich in Zürich verschiedene Parteien streiten und keine Konsenslösung finden. Die parlamentarische Initiative wurde ja wegen des Shopville Zürich eingereicht. Es wäre deshalb auch mal richtig zu sagen: Es gibt gute Lösungen in anderen Kantonen! Schauen wir sie an, dann finden wir etwas Gemeinsames. Aber es muss im Konsensverfahren stattfinden und darf keine Haurucklösung sein.

Ich glaube, es wäre gut, dass man jetzt für die Rückweisung stimmt, wenn man die Liberalisierung unterstützt.

Wicki Franz (C, LU): Ich finde den Antrag auf Rückweisung richtig. Meines Erachtens gibt es zu viele offene Fragen in der Sache selbst, und dann vor allem auch in den Details. Wenn wir nur die Anträge der Kommission des Nationalrates bzw. die Beschlüsse des Nationalrates und dann unsere Minderheits- und Mehrheitsanträge ansehen, gibt es sehr viele Auslegungsfragen: Was heisst "ein Bahnhof mit grossem Reiseverkehr"? Was ist das? Oder bei der Ausdehnung auf alle Bahnhöfe: Was heisst dann "Bahnhof"? Ist dann die Haltestelle irgendwo auch noch ein Bahnhof? Es bleiben also sehr viele Auslegungsfragen. Dazu kommt, was auch Herr Gentil beantragt: Vor allem die Kantone müssen wissen, wie es für sie weitergehen soll, wenn das hier im Bundesparlament beschlossen wird.

Deshalb bitte ich Sie, den Rückweisungsantrag zu unterstützen.

Studer Jean (S, NE): Déjà au moment des délibérations, il est apparu que les propositions qui nous étaient faites étaient peu claires. En préparant la proposition de minorité, je me suis rendu compte qu'effectivement, on n'avait pas été très attentif à la portée, à la signification de la modification qui était proposée.

Je crois que, pour que les choses soient claires, il faut répéter ici ce que le Conseil fédéral dit clairement dans son message. En fait, jusqu'à maintenant, la question de l'ouverture des magasins dans les gares – je ne parle pas des aéroports, car ce sont surtout les gares qui nous occupent – était dictée par la loi sur les chemins de fer, et en particulier par les types de services qui répondaient aux besoins des voyageurs. Et puis, c'est parce que la notion est assez floue qu'en fait, le Tribunal fédéral a dû intervenir à plusieurs reprises en apportant un peu des précisions dans sa jurisprudence.

L'initiative parlementaire qui est présentée ici par notre collègue Hegetschweiler, conseiller national, ne retient plus ce critère. Ce qui comptera, c'est d'être situé dans une gare ou, même le Conseil fédéral nous le dit, dans



une relation fonctionnelle avec une gare.

Premièrement, la question de savoir si le magasin sert les intérêts des voyageurs n'apparaît plus comme un critère pour décider si on peut employer du personnel le dimanche. Donc, on a un changement assez radical de critère pour octroyer une ouverture de commerce et un emploi de personnel le dimanche.

Deuxièmement, ce qui n'était pas non plus très évident dans les débats de la commission, l'initiative parlementaire Hegetschweiler ne vise pas seulement les magasins, mais aussi les prestations de services. Autrement dit, n'importe quel avocat, n'importe quel architecte, même si ce n'est pas pour le service des voyageurs parce que ce n'est pas un critère, n'importe quel physiothérapeute pourra avoir un cabinet dans une gare et employer son personnel le dimanche, simplement parce qu'il est situé dans la gare, simplement parce qu'il y a une relation fonctionnelle avec la gare.

Alors, ces notions-là doivent être bien comprises; et là-dedans, l'initiative Hegetschweiler introduit la notion extrêmement floue de "centres de transports". La définition des centres de transports n'existe nulle part. Elle n'existe en tout cas pas dans le cadre de la loi sur les chemins de fer, et le petit courrier que nous a transmis Monsieur Hegetschweiler ce matin nous montre bien le flou qu'il y a à ce sujet. Dans cette petite note, Monsieur Hegetschweiler nous dit, pour qu'on

AB 2004 S 316 / BO 2004 E 316

comprenne la situation, qu'on doit considérer comme centres de transports non seulement les grandes gares, les sept RailCity, mais aussi les gares bien fréquentées, notamment celles qui ont une liaison avec un train direct, un Intercity ou un S-Bahn. Cette question, on l'a traitée en commission et puis on a demandé aux représentants du SECO ainsi qu'à ceux de l'Office fédéral des transports si cette définition-là pouvait prévaloir. On nous a répondu: "Non, il ne suffit pas d'avoir un arrêt Intercity, il ne suffit pas d'avoir un arrêt direct pour être un grand centre de transports." C'est ce que nous disait le chef du service juridique de l'Office fédéral des transports: si c'était le cas, on devrait considérer comme étant de grands centres de transports Goppenstein et Uzwil. Or, ce ne sera pas le cas. Et notre collègue David a aussi posé la question: est-ce que Wil ou Rapperswil seraient des centres de transports? On a répondu que non.

Alors, si on met en parallèle les informations qu'on nous a données en commission avec l'interprétation que fait l'auteur de l'initiative, l'interprétation qu'on dira ici téléologique, il y a une contradiction évidente qui résulte du fait qu'on ne sait pas ce que sont ces centres de transports. Et cela pose un vrai problème. Cela posera un vrai problème de dire que Uzwil est un centre de transports, alors que Le Locle, dans mon canton, n'en est pas un. Je crois que là, effectivement, il y a encore un travail d'approfondissement qui doit être fait avec la collaboration des cantons, voire des grandes communes, pour savoir si on veut mieux définir l'application de cette loi. Si on ne la définit pas mieux, on va se retrouver avec les mêmes problèmes devant le Tribunal fédéral que ceux qu'on essaie de surmonter maintenant, ce qui n'est quand même pas le premier but de l'exercice.

Frick Bruno (C, SZ): Wir haben in der Kommission gesehen, dass es hier vor allem um einen Kampf geht, den auch die linke Seite führt, weil mit einer Änderung neue Arbeitsbedingungen eingeführt werden sollen. Was wir heute im Rat erleben, auch mit den zusätzlichen Anträgen, das geht – gestatten Sie mir – in die Richtung einer Verzögerungs- und Verwirrungstaktik. Wir wissen, dass wir hier bis Ende Jahr eine Regelung haben müssen, um überhaupt befriedigend über die Runden zu kommen, und jetzt soll das Ganze verzögert und verwirrt werden.

Die Sache an sich ist eine einfache. Aufgrund von Artikel 26 der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz können alle Läden an Bahnhöfen, welche Dinge im Zusammenhang mit dem täglichen Bedarf oder dem Reiseverkehr anbieten, offen halten und bestehen bleiben. Das gilt für alle Läden, die Listen liegen vor. Wir haben uns gestern beim Seco noch einmal rückversichert: Alle diese Läden, Avec-Läden, Aperto-Läden usw., können bestehen bleiben.

Die Änderung ist nur aus folgendem Grund nötig: Das Bundesgericht hatte entschieden, dass Läden mit einem weiter gehenden Angebot, Kleiderläden, Möbelläden usw., in den Zentren – es ging um Zürich – nicht von dieser Verordnung erfasst sind. Also brauchen sie eine zusätzliche gesetzliche Grundlage. Diese soll nun hier geschaffen werden. Allein darum geht es.

Nun ist die Frage: Was sind Zentren des öffentlichen Verkehrs? Das ist ein neuer gesetzlicher Begriff, den dann der Bundesrat in der Verordnung umschreiben muss. Heute sind es nach allgemeiner Auffassung sieben, die grossen Bahnhöfe Zürich, Basel, Winterthur, Luzern, Bern, Lausanne, Genf; gemäss Umschreibung in der künftigen Verordnung können auch weitere darunter fallen. Ich meine, die Fragen sind geklärt.

Was Herr Gentil in seinem Rückweisungsantrag fordert, ist eine Konsultation der Kantone. Im Moment sind sehr wenige Kantone davon betroffen. Diese Kantone sind im Bild, die Sache ist ein Thema bei ihnen, und



keiner dieser Kantone ist meines Wissens an die Kommission, an den Bundesrat oder an das Seco gelangt, er sei mit dieser Lösung nicht einverstanden. Also würde eine zusätzliche Vernehmlassung nach meinen Informationen gar nichts Weiteres bringen. Aus diesen Gründen können wir dann, wenn es um die Detailberatung geht, über die einzelnen Lösungen diskutieren, aber eine Rückweisung ist meines Erachtens nicht notwendig.

David Eugen (C, SG): Ich bin der Meinung, dass wir hier ein ziemlich sensibles Thema vor uns haben. Wir können es auf verschiedene Arten angehen. Wir können wieder eine konfrontative Lösung suchen und einfach sagen: Es ist so, wir haben Recht, das ist richtig. Und die anderen sagen: Das ist richtig. Ich finde, wir müssen doch einen kooperativen Weg suchen.

Ich bin der Lösungen langsam müde, wo immer eine Seite sagt, das sei der allein richtige Weg und der andere Weg sei total falsch. Wir sollten in diesem Lande in verschiedenen schwierigen Fragen wieder zu Lösungen kommen, die wir gemeinsam tragen können. Darum habe ich etwas Mühe, wenn man, wie es Kollege Frick macht, Herrn Studer vorwirft, dass es nur darum gehe, die Sache hier quasi zu torpedieren. Ich habe das Votum von Jean Studer und auch von anderen so verstanden, dass sie an sich für eine Liberalisierung sind, aber dass sehr wohl über die Rahmenbedingungen dieser Liberalisierung nachgedacht werden muss, dass eine gute Ordnung mit dem Einverständnis der Kantone und eben auch mit den Sozialpartnern gefunden werden muss. Ich finde es nicht so schlecht, wenn wir jetzt sagen: Wir sind noch nicht am Ort, wo wir sein sollten.

Wir können jetzt schon entscheiden, einfach geradeaus zu laufen. Die einen finden: Es ist jetzt einfach so, und wir machen das. Wir sollten aber in diesem Punkt, wo es um eine Liberalisierungsfrage geht, wo wir wissen, dass schon viele Abstimmungen stattgefunden haben und zum Teil auch gescheitert sind, den Versuch doch noch unternehmen, hier im Ständerat eine Konsenslösung zu finden. Daher votiere ich jetzt dafür, dass wir dieses Thema nochmals an die Kommission zurückschicken. Ich bitte Hans Lauri zu entschuldigen, dass ich dieses Votum abgebe. Er kann als Kommissionssprecher sagen, ich falle ihm als Kommissionspräsident jetzt in den Rücken. Aber es ist so, dass ich zu dieser Schlussfolgerung im Nachhinein gekommen bin, nach der Kommissionssitzung. Es haben sich so viele offene Felder nochmals aufgetan, dass wir diese klären müssen – was die Grösse der Bahnhöfe betrifft und was die Sozialpartner-Rahmenbedingungen betrifft; diese zwei Punkte sollten wir im Einvernehmen klären können. Ich würde daher heute, anders als damals in der Kommission, auch dafür votieren, dass wir das nochmals genau anschauen, sodass wir eine gemeinsame Lösung bringen können.

Brändli Christoffel (V, GR): Kürzlich hat ein Amerikaner an einer Tourismustagung Folgendes gesagt: "Switzerland is beautiful, but Switzerland is closed", also: "Die Schweiz ist sehr schön, aber die Schweiz ist geschlossen." Es ist in der Tat so. Man kann im Tourismus Städteflüge usw. anbieten. Aber wenn es regnet, können die Touristen in der Schweiz nichts tun, denn sie können nicht einmal in ein Geschäft hineingehen.

Ich glaube, wir sollten uns schon mit dieser Frage grundsätzlich auseinander setzen. Im Prinzip sollte man die Geschäfte nach den Kundenwünschen und nicht nach den Gewerkschaftswünschen öffnen. Das müsste eigentlich das Prinzip sein. Selbstverständlich muss man dann über den Arbeitnehmerschutz diskutieren, und wir müssten dann die Frage Arbeitnehmerschutz grundsätzlich angehen, nicht nur für die Bahnhofsbetriebe. Ich habe nie verstanden, warum man sagt, dass es kein Problem des Arbeitnehmerschutzes sei, wenn man bei Bahnhöfen öffne; wenn man aber in St. Moritz einen Laden am Sonntag öffne, dann sei das ein Problem des Arbeitnehmerschutzes. Die Arbeitnehmerschutzfrage muss grundsätzlich angegangen werden.

Die Kantone müssen Kompetenzen haben, über das ganze Gebiet zu legiferieren. Ich weiss, einzelne Kantone haben zu neuen Ladenöffnungszeiten Nein gesagt. Dann sollen sie Nein sagen. Es sollen aber auch Kantone Ja sagen können, man sollte die Arbeitnehmerschutzfrage grundsätzlich angehen und dann zu Lösungen kommen, die den

AB 2004 S 317 / BO 2004 E 317

Kundenwünschen und auch den Arbeitnehmerwünschen entsprechen. Heute haben wir eine schlechte Situation. Es ist mir natürlich klar: Wenn die Agglomerationen etwas wollen und ein Problem haben, dann gibt es für die Agglomerationen Sonderrecht, aber die Probleme lösen wir damit nicht.

Ich hätte Sympathien für die Rückweisung, wenn ich die Hoffnung haben könnte, es gäbe ein Gesamtpaket zur integralen Lösung dieses Problems. Ich glaube nicht an solche grosszügige Lösungen. Ich bin der Meinung, man sollte jetzt Schritt für Schritt vorgehen. Aber die Grundsatzfrage müssen wir in diesem Saal einmal thematisieren.

Sommaruga Simonetta (S, BE): Herr Kollege Frick hat uns vorhin unterstellt, dass diejenigen, die heute noch



mit Minderheits- und Einzelanträgen kommen, eine Verwirrungs- und Verzögerungstaktik anstreben. Ich möchte mich dagegen verwahren, Herr Frick. Ich habe auch einen Einzelantrag gestellt. Ich muss zuerst noch meine Interessen offen legen: Als Präsidentin der Stiftung für Konsumentenschutz vertrete ich sicher auch all diejenigen Konsumentinnen und Konsumenten, die auch am Sonntag einkaufen wollen. Auch wenn nicht alle Konsumentinnen und Konsumenten das wollen, ist es eine Tatsache, dass es sehr viele gibt, die das geniessen und die das gerne machen, oder es gibt auch diejenigen, die darauf angewiesen sind, dass sie an einem Sonntag etwas einkaufen können – auch etwas, das jetzt noch nicht vorgesehen ist. Ich nehme das zur Kenntnis, und ich nehme auch zur Kenntnis, dass sich solche Einstellungen verändern können. Vor einigen Jahren gab es ja am Mittag auch keine offenen Läden; heute kann man sich das fast nicht mehr vorstellen. Ich weiss also, dass sich die gesellschaftlichen Bedürfnisse verändern können, und ich bin deshalb auch daran interessiert, hier eine Lösung zu finden.

Ich muss aber auch zur Kenntnis nehmen, dass die Konsumentinnen nicht bereit sind, eine Liberalisierung um jeden Preis hinzunehmen, wenn sie sich als Stimmbürgerinnen zu den Ladenöffnungszeiten äussern. Ich muss doch daran erinnern, dass bei 19 kantonalen Abstimmungen, die seit 1996 durchgeführt wurden, in 13 Kantonen Vorlagen abgelehnt wurden, sofern diese nicht irgendwelche flankierenden Massnahmen für den Arbeitnehmerschutz mit einbezogen. Es gibt ja jetzt auch die positiven Beispiele von Kantonen – St. Gallen zum Beispiel –, wo es dann möglich war, erweiterte Öffnungszeiten bei der Bevölkerung durchzubringen; aber eben mit flankierenden Massnahmen. Deshalb, finde ich, lohnt es sich jetzt, frühzeitig zu überlegen, wie wir dieses Anliegen gemeinsam durchbringen, also mit all denjenigen – Anita Fetz hat das bereits gesagt –, die daran interessiert sind, dass wir liberalere Ladenöffnungszeiten unter bestimmten Bedingungen ermöglichen. Diese sollten aber jetzt auch Hand bieten, um diese flankierenden Massnahmen zu ergreifen und zu diskutieren.

Ich bin überzeugt, dass wir eine Lösung finden, und ich habe auch Signale aus dem Handel. Ich lese Ihnen nur ein Zitat von Coop-Chef Hansueli Loosli vor: "Auch die Coop-Pronto-Shops sind an einer verbindlichen, gesamtschweizerischen Regelung interessiert." Es wäre falsch zu meinen, wir hätten hier einfach ein Gewerkschaftsanliegen, das jetzt da allein in der Landschaft steht. Dem ist nicht so. In den Kantonen – ich sage das noch einmal – haben die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger gezeigt, dass sie flankierende Massnahmen wollen. Ich meine, wir hätten ein paar Vorschläge auf dem Tisch; wir haben in den Kantonen Vorschläge, die bereits in Kraft getreten sind.

Ich bitte Sie, im Sinne des Geschäftes und im Sinne einer Lösung, die dann von allen oder zumindest von den meisten mitgetragen wird, dieses Geschäft noch einmal in die Kommission zurückzugeben. Ich verpflichte mich dabei, wirklich Hand zu bieten, damit wir hier eine Lösung finden.

Saudan Françoise (RL, GE): Après avoir écouté attentivement, y compris les membres de la commission qui ont émis des réserves et qui sont soudain confrontés à une situation qui les amène à dire que vraiment, on n'a peut-être pas fait de manière à fond notre travail, je suis donc favorable à la proposition de renvoi Gentil.

Dans la mesure où je ne suis pas membre de la commission, j'ai regardé le projet d'une manière tout à fait neutre; mais j'ai essayé de me souvenir ce qui s'était passé dans mon propre canton.

D'abord, comme cela a été évoqué, on sait que c'est un sujet particulièrement sensible et compliqué. C'est incompréhensible!

Ensuite, si j'ai tiré une leçon du 16 mai dernier, c'est que même si parfois les cantons ne réagissent peut-être pas très tôt, en tout cas ils se réveillent à temps. Et la leçon que j'en ai tirée est que consulter les cantons, qui ont une grande pratique dans ce domaine-là, est important.

Enfin, ce qui s'est passé à Genève: les seuls projets que nous avons pu faire aboutir, ce sont des projets qui sont ceux qui ont fait l'objet d'un consensus non seulement entre les partenaires sociaux – et c'est un élément auquel je suis très, très sensible –, mais aussi avec les autorités cantonales. Si je mets les deux positions que j'ai entendues dans les deux plateaux d'une balance, je crois que, vraiment, le retard que nous allons prendre est amplement justifié.

Je soutiendrai la proposition de renvoi Gentil à la commission.

Jenny This (V, GL): Ich möchte Sie wie Kollege Frick ebenfalls bitten, die Minderheitsanträge beziehungsweise den Rückweisungsantrag abzulehnen, und zwar nicht, wie Frau Kollegin Sommaruga ausführt, um den Minderheiten Verzögerungstaktik zu unterstellen. Das ist bei Minderheitsanträgen ausdrücklich nicht der Fall; das hat Kollege Frick auch nicht gemeint. Die Vertreter der Minderheitsanträge haben klare Vorstellungen davon, was geändert werden soll. Hingegen könnte man jenen, die Rückweisung beantragen, mit gutem Grund allenfalls Verzögerungstaktik unterschieben.

Herr Kollege Gentil fordert, dass bei Kantonen eine Vernehmlassung durchgeführt wird. Das ist unnötig und



nicht sehr ergiebig. Die Autonomie der Kantone ist bezüglich Ladenöffnungszeiten nicht betroffen. Wenn Frau Kollegin Fetz anführt, die geltenden Gesetze blieben nicht in Kraft, dann stimmt das nicht. Die geltenden Gesetze bleiben ausdrücklich in Kraft, die bestehenden Schutzverordnungen ebenfalls. Im Gegenteil: In der Verordnung werden sogar zusätzliche Verbesserungen aufgeführt.

Was will denn die Initiative? Sie will lediglich mit einer moderaten Gesetzesanpassung den seit mehr als zehn Jahren bestehenden und praktizierten Ist-Zustand legalisieren. Die Initiative will nichts anderes als das, was bereits seit zehn Jahren gemacht wird, zu legalisieren. Gerade darum unterstützt die SBB AG diese Bestrebungen ausdrücklich. Es geht hier auch nicht um die Ladenöffnungszeiten an und für sich, sondern um die Beschäftigung des Personals. Mit der Revision des Eisenbahngesetzes im Jahre 1998 wollte nämlich der Gesetzgeber erreichen, dass Läden in Bahnhöfen und Flughäfen unabhängig von Branche und Sortiment auch am Sonntag geöffnet haben können. Dass dies ohne Personal nicht möglich ist, das ist selbstverständlich. Ohne Personal können am Sonntag keine Läden offen halten. Darum hat ja der Bundesgerichtsentscheid vom März 2002 auch grosses Erstaunen ausgelöst.

Herr Nationalrat Hegetschweiler hat mit seiner Initiative nun auf diesen Missstand – wirklich ein Missstand – reagiert. Er verlangt eine Klärung der unbefriedigenden Situation. Wir können in diesem Rat sofort etwas zu dieser Klärung beitragen. Eine Rückweisung bringt also nichts, denn erstens sind die Positionen bekannt, zweitens sind keine neuen Erkenntnisse zu erwarten. Es wird nichts herauskommen, was wir in diesem Rat nicht schon kennen.

Ich möchte Sie bitten, den Rückweisungsantrag abzulehnen. Kollege Frick hat ausgeführt, worum es geht. Ich möchte Sie bitten, der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Wicki Franz (C, LU): Ich möchte der Klarheit halber nur noch festhalten, dass ich keineswegs dafür bin, dass die Sache auf die lange Bank geschoben wird, nur weil ich mit der

AB 2004 S 318 / BO 2004 E 318

Unterstützung des Rückweisungsantrages einverstanden bin. Hier machen Sie eine Unterstellung, Herr Kollega. Ich bin der Meinung, dass das Einholen der Stellungnahmen der Kantone verhältnismässig kurzfristig geschehen kann.

Ausserdem möchte ich Sie doch noch auf Folgendes aufmerksam machen: Es ist durchaus möglich, dass Sie der Minderheit II zustimmen. Dort heisst es: Verkaufsstellen in Bahnhöfen – also in Bahnhöfen allgemeiner Art. Wenn Sie der Minderheit II zustimmen, würde sich die Frage stellen, ob wir damit nicht eine wichtige Bestimmung beschliessen und ob dann nicht Artikel 147 der Bundesverfassung zum Tragen kommt, der vorsieht, dass die Kantone bei der Vorbereitung wichtiger Erlasse oder anderer Vorhaben mit grosser Tragweite zur Stellungnahme einzuladen sind. Deshalb möchte ich nicht nachher wieder ein "Gestürm" mit den Kantonen, sondern ich möchte, dass wir das vorher seriös abklären. Ich verweise nochmals auf den Zusammenhang zwischen den Ladenöffnungszeiten, dem Arbeitsgesetz und dieser Revision des Eisenbahngesetzes.

Ich glaube, es lohnt sich, dass wir der ganzen Sache zuliebe nun die Rückweisung gutheissen und eine Vernehmlassung durchführen.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Monsieur Wicki vient de dire ce que je voulais préciser, alors je ne vais pas le répéter.

Lauri Hans (V, BE), für die Kommission: Als Ihr Berichterstatter aus der Kommission kann ich Ihnen ergänzend Folgendes mitteilen: Die Kommission hat sich ausführlich darüber unterhalten, ob eine Vernehmlassung durchzuführen sei oder nicht. Sie hat diese Frage schliesslich mehrheitlich abgelehnt. Sie hat sich dabei im Wesentlichen auf folgende Argumente gestützt:

1. Sie hat einmal gesagt, dass es praktisch um eine Legalisierung bestehender Praxis gehe und nicht um eine Ausdehnung ins Uferlose. Dabei ist sie wahrscheinlich davon ausgegangen – das muss ich jetzt hier nach dem Votum von Kollege Wicki sagen –, dass die Regelung eben auf die Bahnhöfe, welche aufgrund des grossen Reiseverkehrs Zentren des öffentlichen Verkehrs sind, beschränkt sein würde. Mit dem Begriff "Zentrum des öffentlichen Verkehrs" soll nämlich gemäss Bericht der nationalrätlichen WAK und der Stellungnahme des Bundesrates eine Beschränkung der Sonntagsarbeit auf grosse Bahnhöfe mit grossem Reiseverkehr und hoher Umsteigekadenz stattfinden. Diese Bahnhöfe weisen ein entsprechend grosses durchmischtes Publikumsaufkommen auf. Das sind also Bahnhöfe mit Intercity- und Schnellzugsverbindungen, mit Regionalzügen und S-Bahnen. Sie hat dabei auch zur Kenntnis genommen, dass es auf den funktionalen Bezug zu einem eben entsprechend bedeutungsvollen Bahnhof ankommt. Damit würde es nach der Meinung der Mehrheit nicht gehen, auch die kleine Bahnstation zu einem Verkaufszentrum umzuwandeln. Das heisst also: Konzentration auf



die Legalisierung des heutigen Zustandes. Das war eine wesentliche Überlegung.

2. Die Kommission hat sich, wie ich bereits in der Eintretensdiskussion ausgeführt habe, auch mit dem Arbeitnehmerschutz auseinander gesetzt und hat dabei insbesondere die von mir zitierten mündlichen Ausführungen des Bundespräsidenten zu diesem Thema zur Kenntnis genommen. Sie hat dann festgestellt, dass hier eben ein Arbeitnehmerschutz stattfinden soll, der generell für Sonntagsarbeit gelten und präzise festgelegt werden soll. Schliesslich hat sich die Kommission auch Rechenschaft darüber geben müssen – es war ja nicht ihre Schuld –, dass beträchtlicher Zeitdruck besteht: Wenn nämlich bis Ende Jahr keine Lösung vorliegt – Ende Jahr inklusive Referendumsfrist –, dann droht eine Situation einzutreten, in der bestehende Läden geschlossen werden müssen. Das scheint mir ein wesentlicher Punkt zu sein. Deshalb wurde, wie ich bereits gesagt habe, mehrheitlich die Idee der Vernehmlassung ausgeschlossen.

Im Übrigen gestatte ich mir den Verweis auf die Voten von Herrn Frick und von Kollege Jenny, die dieses Geschäft in seiner Tragweite richtigerweise eingeschränkt haben. Es geht – ich sage es noch einmal – im Wesentlichen um die Legalisierung bestehender Praxis. Es geht weniger um Arbeitszeiten. Es geht um die Frage: Darf in bestehenden Strukturen und Abläufen auch tatsächlich Personal beschäftigt werden? Deshalb bitte ich Sie, die Vorlage nicht zurückzuweisen, sondern das Geschäft zu behandeln.

Deiss Joseph, président de la Confédération: Je vous rappelle qu'il s'agit d'un projet issu d'une initiative parlementaire et qu'à ce titre, le Conseil fédéral a été appelé à donner sa position. Cette position est bien connue, mais je vais quand même la développer.

Le Conseil fédéral soutient le projet de la commission, car on constate tout d'abord – cela a été confirmé par diverses intervenantes et par divers intervenants – qu'on est présence d'un besoin de faire des achats dans les centres de transports publics, même si une libéralisation générale des heures d'ouverture a été fréquemment refusée lors de votations cantonales. Dans les gares d'une certaine importance, de plus en plus de magasins sont restés ouverts le dimanche et on doit bien constater que les consommatrices et les consommateurs ont fait usage, un usage intense même, de la possibilité de faire des achats le dimanche. Il faut donc en tirer des conclusions. Le Conseil fédéral en tire en tout cas la conclusion que la libéralisation générale des heures d'ouverture des magasins n'est pas souhaitée aujourd'hui. En revanche, une ouverture limitée de commerces centralisés, notamment dans les gares ou les centres de transports publics, correspond à un besoin largement établi.

La situation actuelle, qui permet à diverses entreprises dans les gares et dans les aéroports d'ouvrir le dimanche sans occuper du personnel, est insatisfaisante. La révision qui est donc proposée ici permet de clarifier cette situation, puisqu'on admettra sans doute que cela n'a pas de sens d'avoir l'autorisation d'ouvrir un commerce et de ne pas pouvoir employer du personnel.

C'est pourquoi on s'est rendu compte en cours de travail que ce n'était pas la loi fédérale sur les chemins de fer qui devait être révisée, comme le proposait d'ailleurs l'auteur de l'initiative, puisque ladite loi règle les compétences des CFF de fixer les heures d'ouverture dans les gares, mais que c'était la loi sur le travail qui devait l'être. En effet, c'est dans cette dernière loi que sont fixées les possibilités d'occuper du personnel, en particulier le dimanche.

Il est vrai, comme l'a souligné Monsieur Studer, que la révision proposée définira les magasins non plus, comme c'est le cas actuellement, en fonction des besoins des voyageurs et de l'assortiment que l'on peut regrouper sous cette définition, mais qu'elle les définira seulement en fonction de leur situation géographique – c'est-à-dire le fait d'être localisés dans un centre de transports. Cela aura peut-être des inconvénients, de l'avis de certains, mais en tout cas, ça simplifiera les litiges quant à savoir quels sont les produits qui peuvent être proposés.

Pour ce qui est du flou que Monsieur Studer semble reconnaître dans la définition des centres de transports, il faut bien dire que c'est une interprétation plutôt restrictive, et non pas plus large, qui est prévue – en tout cas pas, mais nous y viendrons plus tard – dans le sens que prévoit la proposition de minorité II. Il est vrai que la définition devra être précisée par la pratique, sans doute, et qu'à cet effet, des travaux sont encore nécessaires. Il est donc prématuré de dire aujourd'hui que ce sont ces sept gares que l'on a mentionnées, que c'est plus, que c'est même beaucoup plus. Ce que je peux vous dire, c'est que l'interprétation ne sera en tout cas pas extensive, comme certains le craignent.

Il faudra éventuellement examiner, lors de la révision de la loi fédérale sur les chemins de fer, si la référence aux "besoins des usagers des chemins de fer" de l'article 39 alinéa 1 doit être adaptée aux données actuelles. Car ce qu'il faut dire, c'est que toutes les gares que vous visez par votre intervention, Monsieur Studer, offrent aujourd'hui déjà la possibilité de proposer les produits de l'assortiment en fonction

**AB 2004 S 319 / BO 2004 E 319**

des besoins du voyageur. Donc, ce que l'on ajouterait avec votre proposition de la minorité II, ce serait l'élargissement général, comme il est prévu pour les centres de transports.

La question de la protection des travailleurs a été évoquée. Le rapporteur l'a déjà indiqué, je le confirme: il va de soi que les dispositions spéciales sur la durée du travail et du repos, telles que celles qui sont actuellement applicables aux services accessoires des gares, seront dans tous les cas intégrées à l'OLT 2. Le Conseil fédéral envisage à ce sujet de prévoir des éléments tels que le repos compensatoire de 47 heures pour les dimanches travaillés, ce qui correspond à l'introduction de la semaine de cinq jours, même pour cette catégorie de personnes; de plus, les travailleurs auront au minimum douze dimanches libres par année. Quand bien même ces dimanches peuvent être répartis de manière irrégulière au cours de l'année civile, cela revient à instaurer aussi un minimum qui, en moyenne, représente un dimanche libre par mois.

De plus, les autres dispositions de la loi sur le travail, et ses ordonnances, bien sûr, assurent la protection des travailleurs et seront applicables à cette catégorie de personnel. Parmi ces dispositions, je cite encore, à titre d'exemple, la durée hebdomadaire maximale de travail, l'interdiction de travailler plus de six jours consécutifs ou encore l'octroi d'un repos quotidien de onze heures. Bref, la loi sur le travail a mis en place un dispositif de protection des travailleurs auquel le Conseil fédéral est fidèle et qu'il veut voir appliquer dans tous les cas, et aussi dans celui qui nous occupe présentement.

J'aimerais encore répondre à la question qui a été posée par Madame Forster, et par là aussi, à la question du renvoi.

Zu diesem Zweck möchte ich vielleicht noch etwas weiter ausholen, indem ich auch daran erinnern möchte, dass mein Departement und das Seco im Speziellen ja oft auch in der Kritik stehen, das Arbeitsgesetz und somit den Volkswillen vom 1. Mai 1996 nicht zu respektieren. Trotzdem wurde in diesem Fall, um die Überbrückung zu ermöglichen, eine Übergangsregelung gewährt, die bis Ende dieses Jahres befristet ist und die auf diesen Termin hin ausläuft.

Sie stellen nun die Frage, ob es möglich wäre, diese Übergangsregelung über diesen Termin hinaus zu erstrecken. Theoretisch kann man darüber diskutieren, aber man muss sich sofort wieder nicht nur die Kritik, die ich soeben erwähnt habe, in Erinnerung rufen, sondern auch die Tatsache, dass gegen diese Verfügungen Klagen eingereicht wurden und wir durchaus in die Lage versetzt sein könnten, schon vor Ende dieses Jahres durch die Rekurskommission EVD gerügt zu werden, was dann dazu führen würde, dass wir auf jeden Fall nicht verlängern könnten. Sie sehen also, dass der Zeitdruck trotzdem vorhanden ist. Es wäre aus unserer Sicht ungünstig, wenn wir in eine Hüst-und-hott-Situation geraten würden, weil wir aufheben und dann, wenn diese Initiative zu einem endgültigen Resultat geführt hat, vielleicht wieder einführen könnten.

Deshalb möchte ich hier an der Haltung des Bundesrates festhalten. Wir sind der Meinung, dass hier für ein punktuelles Problem eine Lösung gefunden wird. Der Weg, der mit der parlamentarischen Initiative und einer Gesetzesänderung eingeschlagen wurde, ist für uns insofern auch von der demokratischen Entscheidungsfindung her vertretbar, als wir das Gesetz vom Departement und vom Bundesrat her umsetzen und eine Änderung nun über das Parlament durch einen Beschluss, der referendumsfähig ist, erfolgen würde und somit auch der Volkswille vom 1. Mai 1996 nicht umgangen würde.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Präsident (Schiesser Fritz, Präsident): Wir stimmen über den Rückweisungsantrag Gentil ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Gentil 23 Stimmen

Dagegen 12 Stimmen

Präsident (Schiesser Fritz, Präsident): Die Vorlage geht somit an die Kommission zurück.

Schluss der Sitzung um 10.40 Uhr

La séance est levée à 10 h 40





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Sommersession 2004 • Siebente Sitzung • 09.06.04 • 08h00 • 02.422
Conseil des Etats • Session d'été 2004 • Septième séance • 09.06.04 • 08h00 • 02.422



AB 2004 S 320 / BO 2004 E 320

