Bundesrat Drucksache 340/88

12.08.88

AS - In - Wi

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Dienstleistungsabends

A. Zielsetzung

Mit der Einführung eines Dienstleistungsabends soll es den Bürgern ermöglicht werden, an einem Tag in der Woche auch abends einzukaufen und Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Insbesondere mit einer flexibleren Gestaltung der Ladenöffnungszeiten sollen die bisher bestehenden Regelungen verbraucherfreundlicher gestaltet und den Beteiligten mehr Entscheidungsfreiheit und Handlungsspielräume eröffnet werden. Gleichzeitig sollen die im Dienstleistungssektor vorhandenen Chancen für mehr Wachstum und Beschäftigung besser genutzt werden.

B. Lösung

Im Gesetz zur Einführung eines Dienstleistungsabends soll allen Dienstleistungsbetrieben sowie den Dienststellen des Bundes mit regem Publikumsverkehr empfohlen werden, einen Dienstleistungsabend am Donnerstag über die bisher üblichen Schließungszeiten hinaus bis 21 Uhr einzurichten. Die Bundesregierung erwartet, daß sich die Behörden der Länder und Gemeinden mit regem Publikumsverkehr dem Dienstleistungsabend anschließen werden.
Im Gesetz zur Einführung eines Dienstleistungsabends wird das Ladenschlußgesetz geändert und die Offenhaltung von Verkaufsstellen am Donnerstag über 18.30 Uhr hinaus bis 21 Uhr zugelassen.
Damit wird dem Einzelhandel ermöglicht, sich am Dienstleistungsabend zu beteiligen.

Fristablauf: 23.09.88

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, 5300 Bonn 2
ISSN 0720-2946

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die öffentlichen Haushalte werden durch die Ausführung dieses Gesetzes (Überwachung des Ladenschlußgesetzes) grundsätzlich mit zusätzlichen Kosten nicht belastet. Soweit sich Dienststellen des Bundes der Länder und der Gemeinden am Dienstleistungsabend beteiligen, können unwesentliche, nicht quantifizierbare Mehrkosten entstehen. Der Gesetzentwurf wird sich auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, nicht nennenswert auswirken.

Bundesrat

Drucksache 340/88

12.08.88

AS - In - Wi

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Dienstleistungsabends

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (311) - 805 01 - La 11/88

Bonn, den 12. August 1988

An den
Herrn Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung
eines Dienstleistungsabends

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.

Fristablauf: 23.09.88

Drucksache 340/88

Entwurf

eines Gesetzes zur Einführung eines Dienstleistungsabends

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Empfehlung für einen Dienstleistungsabend

Dienstleistungsbetrieben sowie den Dienststellen des Bundes mit regem Publikumsverkehr wird empfohlen, an jedem Donnerstag, der kein gesetzlicher Feiertag ist, einen Dienstleistungsabend bis 21 Uhr einzurichten.

Artikel 2
Änderung des Gesetzes über den Ladenschluß

Dem § 3 des Gesetzes über den Ladenschluß in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 8050-20, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Dezember 1987 (BGBl. I S. 2793), wird angefügt:

"(2) Abweichend von Absatz 1 Nr. 2 dürfen Verkaufsstellen donnerstags bis 21 Uhr geöffnet sein, wenn hierdurch die nach Absatz 1 Nr. 2 und 3 zulässige Gesamtöffnungszeit in der Woche nicht überschritten wird.

(3) Verkaufsstellen des Großhandels unterliegen den allgemeinen Ladenschlußzeiten nach den Absätzen 1 und 2,

1. wenn sie Waren auch privaten Letztverbrauchern verkaufen oder
2. wenn sie Einkaufsberechtigten auch Waren zur Deckung ihres betriebsfremden Eigenbedarfs verkaufen, es sei denn, daß der Umsatz mit diesen Waren im Verhältnis zum Gesamtumsatz unbedeutend ist."

Artikel 3
Verwaltungsvorschriften

Der jeweils zuständige Bundesminister wird ermächtigt, für die seiner Rechtsaufsicht unterstehenden bundesunmittelbaren Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts durch allgemeine Verwaltungsvorschriften nähere Bestimmungen zur Ausführung der Empfehlung in Artikel 1 zu erlassen. Dabei kann er auch die Voraussetzungen für die Einführung eines Dienstleistungsabends verbindlich festlegen.

Artikel 4
Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 5
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Das Gesetz zur Einführung eines Dienstleistungsabends soll privaten und öffentlichen Dienstleistungsbetrieben sowie den öffentlichen Dienststellen des Bundes Anstoß geben, ihre Geschäfts- bzw. Amtsräume an jedem Donnerstag über die bisher am Abend üblichen Öffnungszeiten hinaus bis 21 Uhr für den geschäftlichen Verkehr mit den Kunden bzw. für den unmittelbaren persönlichen Publikumsverkehr mit dem Bürger offenzuhalten. Damit wird es den Bürgern möglich sein, die Wahrnehmung von Freizeitangeboten am Abend mit anderweitigen Erledigungen, z.B. mit Einkäufen und Behördengängen, zu verbinden.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß ein Angebot an Waren und Dienstleistungen an einem Abend in der Woche eine entsprechende Nachfrage der Verbraucher und damit Wachstums- und Beschäftigungsimpulse im Dienstleistungsbereich auslösen wird. Handel und Dienstleistungssektor werden neue Chancen im Wettbewerb eröffnet. Mit der Wahrnehmung dieser Chancen wird auch das Angebot an Arbeitsplätzen für Arbeitnehmer, die eine Beschäftigung in der zweiten Tageshälfte oder eine Teilzeitarbeit in den Abendstunden suchen, zunehmen.

Zugleich soll ein Beitrag zur Belebung der Innenstädte in den Abendstunden und zur größeren Bürgernähe der Verwaltung geleistet werden. Dies setzt auch ein entsprechendes Angebot des Nahverkehrs am Dienstleistungsabend voraus. Dieses Angebot wird durch einen einheitlichen Abend für alle Bereiche erleichtert.

Zur Erreichung dieser Ziele erscheint eine Empfehlung zur Einführung eines Dienstleistungsabends in Gesetzesform geboten.

Das Ladenschlußgesetz wird geändert, damit Verkaufsstellen, denen bei der Einführung eines Dienstleistungsabends Pilotfunktion zukommen dürfte, der gesetzlichen Empfehlung folgen können.

Jeder Bundesminister kann die Einführung des Dienstleistungsabends in den Dienststellen seines Geschäftsbereichs, soweit geboten, durch Weisungen sicherstellen. Damit er dies auch gegenüber den seiner Rechtsaufsicht unterstehenden bundesunmittelbaren Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts tun kann, wird er in Artikel 3 des Gesetzentwurfs ermächtigt, entsprechende Verwaltungsvorschriften zu erlassen.

Möglichen Mehrkosten, die den Dienstleistungsbetrieben bei der Einführung eines Dienstleistungsabends etwa durch zusätzliche Sach- und Personalkosten entstehen, steht die Möglichkeit zur Erzielung von Mehrumsätzen gegenüber, die gegenwärtig aus Zeitmangel vielfach nicht getätigt werden können.

Hinzu kommen positive Produktivitätseffekte, z.B. dadurch, daß vorhandene Kapazitäten, so die Verkaufsflächen besser entsprechend den Nachfragefrequenzen genutzt werden können, so daß evtl. entstehende Mehrkosten nicht nur aufgefangen, sondern auch überkompensiert werden können. Da zudem die Möglichkeiten der Verbraucher zum Preis- und Qualitätsvergleich durch verlängerte abendliche Einkaufszeiten erweitert werden, stehen den möglichen Mehrkosten im Einzelfall dann weniger Preiserhöhungsspielräume gegenüber.

Im einzelnen lassen sich die Auswirkungen auf die Einzelpreise und auf das Preisniveau, besonders auf das Verbraucherpreisniveau, im vorhinein nicht quantifizieren. Insgesamt gesehen dürften von der Einführung eines Dienstleistungsabends eher preisdämpfende Wirkungen ausgehen.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 73 Nr. 8 und Artikel 74 Nr. 11 und 12 des Grundgesetzes.

B. Im einzelnen

Zu Artikel 1 Empfehlung für einen Dienstleistungsabend

In diesem Artikel des Gesetzentwurfs wird den Dienstleistungsbetrieben sowie den Dienststellen des Bundes mit regem Publikumsverkehr empfohlen, einen Dienstleistungsabend in der Woche bedarfsorientiert einzurichten.

Die Bundesregierung schlägt eine Empfehlung in Gesetzesform vor, damit die Empfehlung an alle Dienstleistungsanbieter durch den Gesetzgeber ausgesprochen wird. Eine Empfehlung in Gesetzesform ist auch mehr als in jeder anderen Form geeignet, einen umfassenden und nachhaltigen Impuls zur Einführung und Beibehaltung des Dienstleistungsabends allen Adressaten gegenüber zu geben. Gerade von einer Empfehlung in Gesetzesform kann erwartet werden, daß sie von den Adressaten auf Dauer beachtet, angenommen und in die Tat umgesetzt wird. Sie schränkt einerseits die Dispositionsfreiheit des einzelnen Adressaten nicht ein, appelliert aber andererseits an dessen Eigenverantwortung. Die Empfehlung in Gesetzesform kann damit zu einer gesetzlichen Leitlinie für alle Beteiligten werden.

Der Dienstleistungsabend wird für alle Dienstleistungsbetriebe und Dienststellen einheitlich an einem Abend in der Woche empfohlen, damit die Bürger Gelegenheit bekommen, an einem Abend mehrere Dienstleistungsbetriebe und Dienststellen aufzusuchen und es auf diese Weise zu einer möglichst intensiven Belebung der Innenstädte an diesem Abend kommt. Hierdurch wird die Offenhaltung für die Betriebe und Dienststellen interessanter und lohnender. Der Nahverkehr bekommt durch einen einheitlichen Dienstleistungsabend die Möglichkeit, sich mit seinem Angebot auf diesen Abend einzustellen.

Nach den bisherigen Gewohnheiten der Bürger dürfte sich der Donnerstag für den Dienstleistungsabend am besten eignen. Wegen der hohen Bedeutung der gesetzlichen Feiertage kann jedoch hierfür nur ein Donnerstag in Betracht kommen, der kein gesetzlicher Feiertag ist.

Unter Dienstleistungsbetrieben sind alle Betriebe zu verstehen, die ihren Kunden Waren oder Dienstleistungen in ihren Geschäftsräumen anbieten. Auf die Rechtsform der Betriebe kommt es nicht an. Entscheidend ist, ob sie sich wirtschaftlich betätigen.

Unter Dienststellen des Bundes mit regem Publikumsverkehr sind Dienststellen zu verstehen, in denen ein unmittelbarer, persönlicher Verkehr zwischen der Behörde und dem außenstehenden Bürger in erheblichem Umfang stattfindet. Dienststellen im Sinne dieses Gesetzes sind einzelne Behörden und Verwaltungsstellen des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sowie die Gerichte des Bundes.

Die gesetzliche Empfehlung ist auf Dienststellen des Bundes beschränkt, weil dem Bund die Gesetzgebungskompetenz nur im Rahmen seiner Verwaltungsorganisation zusteht. Der Bund erwartet, daß die Länder ihren Dienststellen und den Dienststellen der Gemeinden eine entsprechende Empfehlung geben werden.

Zu Artikel 2 Änderung des Gesetzes über den Ladenschluß

Im ersten Teil des Artikels 2 des Gesetzentwurfs wird vorgeschlagen, die Offenhaltung von Verkaufsstellen abweichend von der in § 3 Abs. 1 Nr. 2 des Ladenschlußgesetzes (LSchlG) auf 18.30 Uhr festgesetzten Schließung entsprechend der Empfehlung in Artikel 1 des Gesetzentwurfs am Donnerstag bis 21 Uhr zuzulassen. Damit soll auch Verkaufsstellen ermöglicht werden, der Empfehlung zur Einrichtung eines Dienstleistungsabends zu folgen.

Durch die Auflockerung der Ladenöffnungszeiten wird den Verbrauchern mehr Zeitsouveränität eingeräumt. Sie erhalten die Möglichkeit, flexibler als bisher einkaufen zu können. Verbessert wird außerdem die Möglichkeit, sich eine entsprechende Marktübersicht zu verschaffen und insgesamt preis- und qualitätsbewußter einzukaufen.

Durch die Einführung eines Dienstleistungsabends im Einzelhandel soll die bisher zulässige Gesamtöffnungszeit in der Woche von 64 1/2 Stunden, bei einem langen Samstag in der Woche von 68 1/2 Stunden nicht überschritten werden. Die tatsächliche Dauer und Lage der Öffnungszeiten an den einzelnen Tagen in der Woche innerhalb der zulässigen Gesamtöffnungszeit bleibt betrieblichen Regelungen überlassen. Dabei wird davon ausgegangen, daß jede Verkaufsstelle ihre Öffnungszeiten im Interesse der Kunden durch einen gut sichtbaren Aushang bekannt macht.

Grundsätzlich wird erwartet, daß die Verkaufsstellen der Empfehlung in Artikel 1 des Gesetzentwurfs folgen und einen Verkaufsabend am Donnerstag durchführen werden.

Im zweiten Teil des Artikels 2 des Gesetzentwurfs wird die Anwendung der allgemeinen Ladenschlußzeiten auf Verkaufsstellen des Großhandels entsprechend der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zum geltenden Recht (vgl. BGH vom 22.12.1965 und vom 11.11.1977, GRUR 1966 S. 323 und 1978 S. 173) aus Gründen der Wahrung der Wettbewerbsneutralität und zur besseren Durchführung des Ladenschlußgesetzes klargestellt. Einkaufsberechtigte in Verkaufsstellen des Großhandels sind danach Wiederverkäufer, gewerbliche Verbraucher und Großverbraucher. Unbedeutend ist danach der Umsatz von Waren für den betriebsfremden Eigenbedarf im Verhältnis zum Gesamtumsatz der Verkaufsstelle des Großhandels, wenn er 10 % dieses Umsatzes nicht überschreitet. Hält sich die Verkaufsstelle des Großhandels innerhalb dieser Toleranzgrenze, unterliegt sie den allgemeinen Ladenschlußzeiten nicht.

Zu Artikel 3 Verwaltungsvorschriften

Nach Artikel 86 des Grundgesetzes kann die Bundesregierung - hierunter ist auch der zuständige einzelne Bundesminister zu verstehen - im Bereich der Bundesverwaltung allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen und die Errichtung von Behörden regeln. Jeder Bundesminister hat zudem das Recht, gegenüber den Behörden und Bediensteten seines Geschäftsbereichs Einzelweisungen und

allgemeine Weisungen zu erteilen. Hierzu ist keine besondere Ermächtigung erforderlich. Die genannten Befugnisse stehen allerdings unter dem Vorbehalt abweichender bundesgesetzlicher Bestimmungen. Soweit gesetzliche Regelungen zugunsten von juristischen Personen des öffentlichen Rechtes die Aufsichtsbefugnisse des zuständigen Bundesministers generell auf die Rechtsaufsicht beschränken, bedarf es einer speziellen gesetzlichen Ermächtigung, um bei diesen juristischen Personen des öffentlichen Rechtes den Dienstleistungsabend durch allgemeine Verwaltungsvorschriften einführen zu können. Insoweit werden hierdurch die allgemeinen gesetzlichen Regelungen wiederum eingeschränkt, durch die die Aufsichtsbefugnisse auf die Rechtsaufsicht beschränkt worden sind.

Artikel 3 stellt die erforderliche Ermächtigungsgrundlage dar, um auch bei lediglich der Rechtsaufsicht unterliegenden juristischen Personen des öffentlichen Rechtes den Dienstleistungsabend durch allgemeine Verwaltungsvorschriften einführen zu können.

Zu Artikel 4 Berlin-Klausel

Dieser Artikel des Gesetzentwurfs enthält die übliche Berlin-Klausel

Zu Artikel 5 Inkrafttreten

Diese Bestimmung des Gesetzentwurfs soll ein unverzügliches Inkrafttreten des Gesetzes sicherstellen, damit der Dienstleistungsabend möglichst bald bundesweit eingeführt werden kann und die von dieser Einführung erwarteten Wachstums- und Beschäftigungsimpulse möglichst bald spürbar werden.

Bundesrat Drucksache 340/88 (Beschluß)

23.09.88

Stellungnahme

des Bundesrates

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Dienstleistungsabends

Der Bundesrat hat in seiner 592. Sitzung am 23. September 1988 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu Artikel 1 und Artikel 2

In Artikel 1 und Artikel 2 Abs. 2 (§ 3 Abs. 2 LadSchlG) ist jeweils folgender Satz 2 angefügt:
"Dies gilt nicht für den Gründonnerstag."

Begründung:

Am Gründonnerstag sollte wegen des bevorstehenden Osterfestes zugunsten der Beschäftigten auf den Dienstleistungsabend verzichtet werden. Damit wird den religiösen Bedürfnissen der Bevölkerung Rechnung getragen.

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, 5300 Bonn 2
ISSN 0720-2946