kantonglarus

Telefon 055 646 60 11/12/15
E-Mail: staatskanzlei@gl.ch
www.gl.ch

Staatskanzlei
Rathaus
8750 Glarus

Aus den Verhandlungen des Regierungsrates vom 18. Dezember 2018

(2. Teil)

Änderung des Ruhetagsgesetzes (Memorialsantrag „Abschaffung des Tanzverbotes“)

Dem Landrat wird beantragt, der Landsgemeinde die Ablehnung des Memorialsantrags des Komitees zur Abschaffung des Tanzverbotes zu beantragen und einer Vorlage, welche eine liberalere Regelung der Ruhetage gegenüber heute beinhaltet, zur Annahme zu unterbreiten. Neu sollen Tanz- und Sportveranstaltungen auch an hohen Feiertagen in geschlossenen Räumen möglich sein.

Ausgangslage
Der Ende Juli 2018 eingereichte Memorialsantrag des Komitees zur Abschaffung des Tanzverbotes fordert die Streichung von Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben b und c des Gesetzes über die öffentlichen Ruhetage (Ruhetagsgesetz). Die entsprechende Regelung lautet heute wie folgt:

> ***Art. 4 Hohe Feiertage***
> [1] An hohen Feiertagen sind neben den in Artikel 3 Absatz 1 aufgeführten Tätigkeiten folgende weitere Tätigkeiten und Veranstaltungen untersagt:
> a. öffentliche Versammlungen, Veranstaltungen und Umzüge nicht religiöser Art;
> b. Veranstaltungen des Unterhaltungsgewerbes, wie insbesondere Schaustellungen, Zirkusaufführungen, Tanz- und Musikveranstaltungen sowie Kino- und Theatervorstellungen im Freien;
> c. Sportveranstaltungen sowie zugehörige Festlichkeiten;
> d. Schiessübungen;
> e. das Offenhalten von Ausstellungen mit kommerziellem Charakter;
> f. der Betrieb von Autowaschanlagen.
> [2] Verkaufsgeschäfte und Dienstleistungsbetriebe sind geschlossen zu halten. Ausgenommen sind die in Artikel 5 erwähnten Betriebe.

Die Antragsteller wollen erreichen, dass „Sportveranstaltungen, Konzerte, Partys oder weitere Arten von Veranstaltungen“ auch an den fünf hohen Feiertagen durchgeführt werden können. Obwohl das Ruhetagsgesetz erst 2012 überarbeitet worden sei, sei das Tanzverbot an hohen Feiertagen nicht mehr zeitgemäss. Es sei heutzutage nicht mehr zu erklären, weshalb an kirchlichen Feiertagen nicht getanzt und gefeiert werden solle. Das Verbot schränke auch die wirtschaftliche Freiheit der Gastronomie im Kanton ein. Der Landrat erklärte den Antrag Ende Oktober 2018 für rechtlich zulässig und erheblich.

Geltendes Recht
Das geltende Recht bestimmt fünf hohe Feiertage, an welchen zusätzlich zu den an (gewöhnlichen) öffentlichen Ruhetagen verbotenen Tätigkeiten auch die im Artikel 4 aufgeführten untersagt sind. Als hohe Feiertage gelten Karfreitag, Ostersonntag, Pfingstsonntag, Eidgenössischer Dank-, Buss- und Bettag und Weihnachten.

Die geltende Regelung beschloss die Landsgemeinde im Jahre 2012. Sie geht zurück auf eine Motion der FDP-Landratsfraktion, welche die Offenhaltung von Verkaufsgeschäften des

täglichen Bedarfs an öffentlichen Ruhetagen und hohen Feiertagen erreichen wollte. Diese Motion stiess eine umfassende Revision des Ruhetagsgesetzes an, unter Abwägung wirtschaftlicher Interessen gegen das Gut der Sonntagsruhe und arbeitsrechtliche Interessen.
In der Vernehmlassung zeigte sich damals weder für eine völlige Liberalisierung noch für eine striktere Regulierung ein klares Bedürfnis. Es zeigte sich, dass an Sonn- und Feiertagen kulturelle Veranstaltungen abgehalten und Freizeitaktivitäten ausgeführt werden. Dennoch wollte man sich an den öffentlichen Ruhetagen auch erholen und besinnen. So hatte das neue Gesetz einen Ausgleich zwischen diesen beiden Haltungen zu schaffen, unter Wahrung des religiösen Gehalts der öffentlichen Ruhetage und mit Rücksicht auf die Schutzinteressen einerseits und die wirtschaftlichen Bedürfnisse andererseits.

Rechtsvergleichung
Im Zentrum des Interesses – und deshalb auch im vorliegenden Zusammenhang immer wieder direkt angesprochen – stehen die Regelungen in den Nachbarkantonen und namentlich diejenigen im Kanton Schwyz und St. Gallen:

- Im Kanton Schwyz bestimmt das Gesetz elf Feiertage und zusätzlich sechs hohe Feiertage (zusätzlich Allerheiligen). Das Gesetz verbietet an allen Feiertagen Tätigkeiten und Veranstaltungen, welche die dem Sonn- oder Feiertag angemessene Ruhe und Würde ernstlich stören. Es bestimmt eine Anzahl Ausnahmen und weist dem zuständigen (kantonalen) Amt und den Gemeinden weitere Ausnahmekompetenzen zu. Es verbietet für die hohen Feiertage zusätzlich zu den an gewöhnlichen Feiertagen verbotenen Aktivitäten eine Vielzahl von weiteren Veranstaltungen und Beschäftigungen. Unter anderem sind dort auch Konzert-, Tanz-, Theater-, Film- und Messeveranstaltungen sowie Schiessübungen untersagt sind. Das gilt jedoch nur, wenn diese nicht in geschlossenen Räumen stattfinden, wobei sich geschlossene Räume in festen Bauten befinden und Zelte nicht als geschlossene Bauten gelten.
- Im Kanton St. Gallen gelten dieselben (fünf) hohen Feiertage wie im Kanton Glarus. Am öffentlichen Ruhetag sind Tätigkeiten und Veranstaltungen untersagt, die Erholung und Ruhe unverhältnismässig stören. An hohen Feiertagen sind zudem Aufführungen, Wettkämpfe, Versammlungen und andere öffentliche Veranstaltungen nicht religiöser Art untersagt, ausgenommen Veranstaltungen in geschlossenen Räumen, an denen nicht mehr als 500 Personen gleichzeitig teilnehmen können.

Im Kanton Glarus hatte man sich im Jahre 2012 gegen eine Lösung entschieden, wie sie heute im Kanton Schwyz gilt und Musik- und Tanzveranstaltungen in geschlossenen Räumen an hohen Feiertagen gestattet. Eine Lösung mit Publikumsbeschränkung, wie sie im Kanton St. Gallen gilt, würde wohl einen Grossteil der Tanz- und Musikveranstaltungen ermöglichen, welche in geschlossenen Räumen durchgeführt werden, verhinderte aber weiterhin grosse Sportveranstaltungen, zumal diese oftmals im Freien stattfinden.

Lösungsvorschlag
Der Regierungsrat hält es für angezeigt, die bisherige Regelung in Artikel 4 massvoll und weniger radikal als gefordert anzupassen. In Anlehnung an die Regelung im Kanton Schwyz sollen Tanz- und Sportveranstaltungen auch an hohen Feiertagen zulässig sein, sofern diese in geschlossenen Räumen stattfinden. Unter derselben Bedingung sollen auch Sportveranstaltungen zulässig sein. Damit wird angenommen, dass in geschlossenen Räumen weniger oder keine Immissionen resultieren, welche die an hohen Feiertagen gebotene Ruhe beeinträchtigen. Alle Tätigkeiten und Veranstaltungen an öffentlichen Ruhetagen dürfen jedoch weiterhin die jeweils gebotene Ruhe nicht stören. Tun sie dies nicht, sollen sie – mit Ausnahme der Aufzählung in Artikel 4 – neu auch an hohen Feiertagen gestattet sein. Damit sind künftig an hohen Feiertagen nicht nur Kino- und Theatervorstellungen in geschlossenen Räumen gestattet, sondern auch Tanz-, Musik-, Theater-, Film- und Messeveranstaltungen sowie Sportveranstaltungen mit Festwirtschaften, immer vorausgesetzt, sie finden in geschlossenen Räumen statt. Für Sportveranstaltungen im Freien besteht weiterhin die Möglichkeit, solche ausnahmsweise und im Einzelfall bewilligen zu können.

Memorialsantrag „Ladenöffnungszeiten am Samstag und an Feiertagen“

Dem Landrat wird beantragt, den Memorialsantrag eines Bürgers „Ladenöffnungszeiten am Samstag und an Feiertagen“ der Landsgemeinde in ablehnendem Sinne zu unterbreiten.

Ausgangslage
Der Mitte Juli 2018 eingereichte Memorialsantrag eines Bürgers zu den Ladenöffnungszeiten fordert die Schliessung der Läden jeweils am Samstag und an Feiertagen um 17 Uhr. Er begründet dies mit der Rücksichtnahme auf das Personal, welches auch an den bezeichneten Tagen den Abend mit der Familie verbringen möchte. Der Landrat erklärte den Antrag Ende Oktober 2018 für rechtlich zulässig und erheblich.

Das geltende kantonale Recht enthält keine Bestimmung, welche den Verkaufsgeschäften vorschreiben würde, wann sie schliessen müssen. Die Landsgemeinde 2000 hob das Ladenschlussgesetz auf und überführte die bisherige Regelung über das Offenhalten von Verkaufsgeschäften an öffentlichen Ruhetagen (v.a. Sonntage) und in Tourismusorten ins Gesetz über die öffentlichen Ruhetage (Ruhetagsgesetz). Seither bestimmt das Ruhetagsgesetz, dass Verkaufsgeschäfte – und auch Dienstleistungsbetriebe – an öffentlichen Ruhetagen geschlossen zu halten sind, wobei Verkaufsgeschäfte, welche hauptsächlich Waren des täglichen Bedarfs anbieten, offengehalten werden dürfen. Zusätzlich kann der Regierungsrat Verkaufsgeschäften – und wiederum auch Dienstleistungsbetrieben – in Tourismusorten das Offenhalten an öffentlichen Ruhetagen bewilligen. Wie lange, regelt das Gesetz jeweils nicht. Für Samstage, welche nicht auf einen Feiertag fallen, bestimmt das Ruhetagsgesetz keine Einschränkungen.

Das Bundesrecht jedoch untersagt in Artikel 18 des Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz) grundsätzlich die Beschäftigung von Arbeitnehmenden in der Zeit zwischen Samstag 23 Uhr und Sonntag 23 Uhr (Verbot der Sonntagsarbeit). Verkaufsgeschäfte sind demnach, von Bundesrechts wegen, samstags spätestens um 23 Uhr zu schliessen. Weitere bundesrechtliche Vorgaben bestehen im vorliegenden Zusammenhang nicht. Insbesondere ist der Versuch, die von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlichen Ladenöffnungszeiten auf eidgenössischer Ebene zu harmonisieren, gescheitert.

Ladenschliesszeiten im Überblick
Aktuell präsentiert sich die Ausgangslage im Kanton Glarus sehr uneinheitlich. Während ein Grossteil der Verkaufsgeschäfte an Samstagen bereits heute um 17 Uhr schliesst, sind beispielweise die Verkaufsgeschäfte im Wiggispark oder im Coop in Glarus bis 18 Uhr und im Krumm teils bis 20 Uhr geöffnet. Aber auch in vereinzelten kleineren Verkaufsgeschäften wie den Volg-Läden in Hätzingen und Linthal kann samstags bis 20 Uhr eingekauft werden, während im Migros in Glarus die Türen eine Stunde früher schliessen.

Eine Übersicht über die Ostschweizer Kantone inkl. Zürich zeigt, dass in der Mehrzahl der angefragten Kantone Läden bis 23 Uhr offengehalten werden können, und zwar grundsätzlich auch samstags, im Kanton Thurgau bis 22 Uhr. Namhafte Einschränkungen in diesem Zusammenhang bestehen einzig im Nachbarkanton St. Gallen sowie im Kanton Schaffhausen. Im Kanton St. Gallen dürfen Läden von Montag bis Freitag von 6 bis 19 Uhr und am Samstag sowie am Vortag von Karfreitag, Weihnachtstag und Neujahr von 6 bis 17 Uhr geöffnet sein. Die politische Gemeinde kann durch Reglement die Ladenöffnung einmal je Woche bis 21 Uhr zulassen, ausgenommen am Vorabend eines öffentlichen Ruhetags. Erweiterte Öffnungszeiten (Werktag von 5 bis 22 Uhr und am öffentlichen Ruhetag von 7 bis 21 Uhr) gelten jedoch für Läden und andere Verkaufsstellen, die zur Hauptsache Lebensmittel anbieten, mit einer Fläche bis höchstens 120 Quadratmeter, Kioske, Blumenläden, Videotheken und für Verkaufsstellen auf Autobahnraststätten, die ein Warenangebot führen, das überwiegend auf die Bedürfnisse der Reisenden ausgerichtet ist. Tourismusgemeinden können die erweiterten Ladenöffnungszeiten für weitere Läden gewähren. Die Läden

müssen einem touristischen Bedürfnis entsprechen. Im in diesem Zusammenhang ebenfalls interessierenden Kanton Schwyz bestehen keine speziellen Regelungen zu Ladenöffnungszeiten; es gelten das (eidgenössiche) Arbeitsgesetz und seine Verordnungen zum Schutz der Arbeitnehmer. Das Schwyzer Ruhetagsgesetz beschränkt sich darauf, den Verkaufsgeschäften das Offenhalten an öffentlichen Ruhetagen zu untersagen. Im benachbarten Seedamm-Center, wo die Verkaufsgeschäfte samstags von Gesetzes wegen erst um 23 Uhr schliessen müssten, schliessen die letzten Verkaufsgeschäfte samstags bereits um 18 Uhr (wochentags um 21 Uhr).

Kurzumfrage
Auf eine Kurzumfrage unter den 61 Glarner Detaillisten gingen 39 Antworten ein. 26 sprachen sich für den Memorialsantrag aus, acht würden Öffnungszeiten bis 18 Uhr vorziehen und sieben Teilnehmer votierten gegen eine einschränkende Regelung dieser Frage im kantonalen Recht. Dieselbe Anfrage bei den Glarner Grossisten ergab Rückmeldungen, welche grossteils im Einklang mit ihren jeweiligen, aktuellen Öffnungszeiten standen (sechs für heutige Situation, drei für den Memorialsantrag und zwei für Ladenschluss um 18 Uhr).

Stellungnahme des Regierungsrates
Der Memorialsantrag hätte ein gewisses Potenzial, die Regelungsvielfalt bei Ladenöffnungszeiten etwas einzugrenzen, zumindest in Bezug auf die spätmöglichste Schliessung. Faktisch würden die Glarner Verkaufsgeschäfte gegenüber ihren Mitbewerbern in den angrenzenden Kantonen durch die Einführung einer Schliessungszeit um 17 oder 18 Uhr kaum benachteiligt. Die Angestellten würden wohl grossmehrheitlich die Schliessung von Verkaufsgeschäften an Feier- und Samstagen spätestens per 17 Uhr begrüssen. Deren Schutz beabsichtigt denn auch der Memorialsantrag. Solche Interessen schützt indessen das Arbeitsgesetz abschliessend.

Demgegenüber verändern sich die Einkaufsgewohnheiten laufend. Der Online-Handel wird weiter an Bedeutung gewinnen. Er macht Güter aller Art zu jeder Zeit, rund um die Uhr verfügbar („24-Stunden-Gesellschaft“). Ladenöffnungszeiten interessieren immer weniger. Ob und wie der Gesetzgeber dem begegnen soll und ob er dies überhaupt kann, ist offen. Jedenfalls relativiert sich dadurch der Regulationsbedarf in Bezug auf Ladenöffnungszeiten. Zudem wirft der Memorialsantrag aufgrund seiner äusserst knapp gehaltenen Begründung viele Umsetzungsfragen auf. Namentlich ist unklar, ob eine einschränkende Regelung auch für Dienstleistungsbetriebe, für Verkaufsgeschäfte, welche vor allem Waren des täglichen Bedarfs anbieten, für Ausnahmeregelungen in Orten mit erheblicher touristischer Bedeutung und für die vier durch die Gemeinden zu bewilligenden Sonntagsverkäufe gelten soll. Zudem dürften sich weitere Abgrenzungsfragen in Bezug auf Märkte, Unterhaltungs- und Sportveranstaltungen sowie bezüglich Tankstellenshops an Autobahnen und an Hauptverkehrswegen stellen. Gerade bei Letzteren würde eine Einschränkung zu Benachteiligungen gegenüber den Nachbarkantonen St. Gallen und Schwyz führen, welche dafür längere Öffnungszeiten kennen. Auch dafür müssten Ausnahmen vorgesehen werden.

Dies und die grosse Vielfalt unterschiedlichster Schliessungszeiten in der Glarner Ladenlandschaft legen es nahe, den Memorialsantrag zugunsten der bisherigen, liberalen Regelung zu verwerfen. Auch eine neue Regelung brächte keine Einheitlichkeit; einige Verkaufsgeschäfte schliessen schon heute früher, bisherige Ausnahmeregelungen mit längeren Öffnungszeiten müssten grossmehrheitlich beibehalten werden. Soweit sich eine Mehrheit der antwortenden Detaillisten und auch einzelne Grossisten für Ladenschliessungszeiten um 17 oder 18 Uhr aussprachen, bleibt es ihnen mit der aktuellen Regelung unbenommen, dies für sich so zu regeln. Das Kundenverhalten soll nach Auffassung des Regierungsrates diese Frage weiterhin regeln und es soll den Marktteilnehmern überlassen bleiben, wie sie sich in diesem rasch wandelnden Umfeld mit allseits ständig steigenden Ansprüchen bewegen wollen. Es bedarf vorliegend keiner über die Arbeitsgesetzgebung hinausgehenden Regulierung, welche diese unternehmerischen Freiheiten unnötig

beschneiden würde. Die bisherige liberale Regelung soll beibehalten werden. Der Memorialsantrag ist aus diesen Gründen abzulehnen.