

## Erläuterungsbericht

### zum Vorentwurf für die Änderung des Gesetzes betreffend die Ladenöffnung vom 22. März 2002 (LöG)

#### **A. Gesetzliche Regelung**

Am 1. Juli 2008 hat der Bundesgesetzgeber im Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (ArG) den Kantonen die Möglichkeit gegeben, höchstens vier Sonntage pro Jahr zu bezeichnen, an denen Arbeitnehmer in den Verkaufsgeschäften beschäftigt werden können, ohne vorgängig bei den Vollzugsbehörden des ArG eine Bewilligung einzuholen, wobei die Feiertage den Sonntagen gleichgestellt sind (Art. 19 Abs. 6 ArG). Diese Bestimmung gibt die Möglichkeit, an vier Sonntagen pro Jahr Arbeitnehmer zu beschäftigen. Die Frage, ob ein Detailhandelsbetrieb offen sein kann, wird jedoch vom kantonalen Gesetz betreffend die Ladenöffnung abhängen. Es liegt in der Kompetenz der Kantone darüber zu entscheiden, ob sie vier Sonntage pro Jahr bezeichnen wollen, an denen die Läden geöffnet sein können, oder ob sie davon absehen wollen (BB 2007 4055). Das Bundesgesetz hindert übrigens den Kanton nicht daran, diese Kompetenz an die Gemeinden zu delegieren, wenn dieser zum Schluss kommt, dass einzig eine solche Delegation den kantonalen Gegebenheiten Rechnung trage (SECO, Kommentar zum Arbeitsgesetz, Januar 2009).

Heute gibt das LöG den Gemeinden die Möglichkeit, eine Ladenöffnung an einem Sonn- oder Feiertag pro Jahr von 13 Uhr bis 18 Uhr zu bewilligen, wenn diese Öffnung im Zusammenhang mit einem besonderen Ereignis, wie Volksfest, Weihnachtsmarkt oder lokale Veranstaltung steht (Art. 6 Abs. 2 und 3 LöG).

Die Grossräte Marcel Delasoie (FDP) und Philipp Matthias Bregy (CVPO) haben die Motion «Flexiblere Ladenöffnungszeiten» hinterlegt. Diese Motion forderte vom Staatsrat den Vorschlag einer Änderung des LöG, damit auf Anfrage lokaler Gewerbe- und Handelsverbände die Gemeinderäte die Öffnung der Läden an höchstens vier Sonn- oder Feiertagen pro Jahr bewilligen können. In solchen Fällen würden sich die Ladenöffnungszeiten an jene der bewilligten Veranstaltung anpassen.

Diese Motion wurde vom Grossen Rat an der Sitzung vom 28. April 2015 mit 80 zu 41 Stimmen und 6 Enthaltungen angenommen.

Dieser Gesetzesvorentwurf ist die Antwort auf die vorgenannte Motion.

#### **B. Lage in der Schweiz**

Die kantonalen Gesetze sehen bezüglich der Ladenöffnung am Sonntag unterschiedliche Systeme vor. Die Unterschiede beziehen sich vor allem auf folgende Merkmale:

- Kompetenz zur Bezeichnung der Sonn- oder Feiertage, an denen eine Ladenöffnung möglich ist

In einigen Kantonen haben die Gemeinden die Kompetenz, die Sonn- oder Feiertage zu bezeichnen, an denen die Läden geöffnet sein können (z.B. TG, SG, AR, SH, ZG, LU, ZH, UR, GL, VD), in anderen Kantonen liegt dies in der Zuständigkeit des Kantons (z.B. BE, GE, NE, SO, TI).

- Anzahl Sonn- oder Feiertage, an denen eine Ladenöffnung möglich ist  
Einige Kantone bewilligen keine Ladenöffnung am Sonntag (z.B. JU, FR), andere lassen dies einmal pro Jahr zu (z.B. GE), andere wiederum zweimal (z.B. SH, BS, ZG, LU, UR, BE) und schliesslich gibt es einige, die dies viermal bewilligen (z.B. TH, SG, AR, ZH, GL, SO).
- Beschränkung der Zeiten, an denen eine Ladenöffnung am Sonntag möglich ist  
Einige Kantone verbieten die Ladenöffnung an bestimmten, speziell aufgeführten Sonn- oder Feiertagen (z.B. TH, AR, SH, ZG, ZH, BE). Andere Kantone beschränken die Ladenöffnung am Sonntag auf die Adventszeit (z.B. AI, BS), während einige Kantone oder sogar einige Städte aufführen, an welchen Sonntagen im Advent die Läden geöffnet sein können (z.B. SO oder Stadt Zürich). Einige weisen darauf hin, dass diese Sonntage auf Dezember festzulegen sind (z.B. LU, UR) oder erstellen eine Liste der Sonn- und Feiertage, an denen die Ladenöffnung möglich ist. Die Läden können dann die Tage auf dieser Liste selbst auswählen (z.B. BE).
- Regelung oder Nichtregelung des Zusammenhangs der Ladenöffnung mit einem bestimmten Ereignis  
Die Mehrheit der Kantone, welche die Ladenöffnung am Sonntag zulässt, knüpft diese Möglichkeit nicht an die Durchführung einer besonderen Veranstaltung. Andere Kantone wählen ein unterschiedliches System an, so beispielsweise der Kanton Neuenburg, der neben der Möglichkeit der Zustimmung durch den Staatsrat zur Festlegung der Ladenöffnung an einem Sonntag auch die Möglichkeit vorsieht, dass der Staatsrat den Läden einer oder mehrerer Gemeinden die Bewilligung erteilt, an einem Sonn- oder Feiertag bei besonderen Umständen (mit kommerziellem, touristischem, kulturellem oder sportlichem Charakter) zu öffnen, nachdem er die Vormeinung der Gemeinden und interessierten Berufsverbände eingeholt hat. Wie im Kanton Tessin sieht er für das zuständige Departement die Möglichkeit vor, die Öffnung bestimmter Läden zu besonderen Anlässen zu bewilligen, insbesondere die Feiertage anlässlich besonderer Veranstaltungen.
- Bewilligte Ladenöffnungszeiten am Sonntag  
Die möglichen Ladenöffnungszeiten an Sonn- oder Feiertagen variieren von Kanton zu Kanton. Wir können unter anderem folgende Beispiele aufführen:
  - von 8 Uhr bis 20 Uhr (TH)
  - von 7 Uhr bis 21 Uhr, aber 12 Uhr bis 17 Uhr während der Adventszeit (SG)
  - von 11 Uhr bis 17 Uhr (AI)
  - von 13 Uhr bis 18 Uhr (BS)
  - von 10 Uhr bis 17 Uhr, aber 8 Uhr bis 17 Uhr, wenn der Feiertag auf einen Samstag fällt (ZG)
  - von 11 Uhr bis 18 Uhr, aber bei Bedarf von 9 Uhr bis 20 Uhr (Stadt Zürich)
  - von 10 Uhr bis 18 Uhr (BE)
  - bis 17 Uhr (GE)
  - von 9 Uhr bis 18 Uhr (NE)

### **C. Kommentar zum Vorentwurf**

In der jetzigen Fassung lautet der Artikel 6 Abs. 2 und 3 LÖG wie folgt:

<sup>2</sup>*Der Gemeinderat kann für die übrigen Läden pro Jahr höchstens eine Ausnahmegewilligung betreffend die Bestimmungen der Öffnung an Sonn- und Feiertagen erteilen, und zwar von 13 Uhr bis 18 Uhr.*

<sup>3</sup>*Diese Ausnahmegewilligung muss im Zusammenhang mit einem besonderen Ereignis wie Volksfeste, Weihnachtsmärkte, kulturelle oder sportliche Veranstaltungen stehen.*

Dieser Vorentwurf schlägt folgende Änderung der Absätze 2 und 3 des Art. 6 LÖG vor:

<sup>2</sup>*Der Gemeinderat ist dafür zuständig, pro Jahr vier Sonn- oder Feiertage zu bezeichnen, an denen alle Läden geöffnet sein dürfen. Für diese Sonn- oder Feiertage legt der Gemeinderat die Öffnungszeit zwischen 6 und 22 Uhr fest.*

<sup>3</sup>*Die Läden, die laut Gesetz an allen Sonn- und Feiertagen geöffnet sein dürfen, können von der in Absatz 2 festgelegten Öffnungszeit des Gemeinderates profitieren, wenn sie vorteilhafter ist. Eine restriktivere Öffnungszeit dagegen ist nicht auf sie anwendbar.*

#### 1. Betroffene Läden

Alle Läden, auf die das LÖG anwendbar ist, könnten dann am vom Gemeinderat festgelegten Sonn- oder Feiertag geöffnet sein, wenn der Gemeinderat von der in Absatz 2 vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch macht.

Bereits heute gibt es eine bestimmte Anzahl von Läden, die das ganze Jahr über an allen Sonn- und Feiertagen geöffnet sein können (Art. 6 Abs. 1, Art. 9, Art. 10, Art. 12 LÖG). Die Schliessungszeit der Läden variiert aber je nach Art des betreffenden Ladens (12 Uhr, 18.30 Uhr, 21 Uhr, 22 Uhr). Wenn der Gemeinderat von der in Absatz 2 vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch macht, dürfen die Läden von der von ihm festgelegten vorteilhafteren Öffnungszeit profitieren. Eine restriktivere Öffnungszeit dagegen ist nicht auf diese Läden anwendbar. Gültig bleibt dann die übliche Öffnungszeit.

Zur Illustration ist das Beispiel eines Lebensmittelladens bis 100 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche zu erwähnen, der gemäss Art. 9 LÖG an allen Sonntagen bis 12 Uhr geöffnet sein kann. Falls der Gemeinderat nun eine Ladenöffnung am Sonntag von 8 Uhr bis 18 Uhr festlegen würde, könnte dieser Laden am besagten Tag bis 18 Uhr geöffnet sein. Wenn wir das Beispiel des Lebensmittelladens durch eine Bäckerei ersetzen, die gemäss Art. 6 Abs. 1 LÖG jeden Sonntag bis 18.30 Uhr geöffnet sein kann, müsste diese am Sonntag nicht um 18 Uhr geschlossen sein, da die restriktivere Öffnungszeit nicht auf sie anwendbar ist. So kann es vorkommen, dass ein Laden während einigen Stunden schliessen muss und danach später am Tag gestützt auf die vom Gemeinderat festgelegte Öffnungszeit wieder geöffnet sein kann. Falls der Gemeinderat eine Ladenöffnung von 15 Uhr bis 20 Uhr vorsieht, kann somit ein Lebensmittelladen bis 100 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche bis 12 Uhr offen sein, muss aber von 12 Uhr bis 15 Uhr schliessen und kann danach von 15 Uhr bis 20 Uhr wieder offen sein.

#### 2. Gemeindekompetenz

Der Vorentwurf hält ausdrücklich fest, dass der Gemeinderat für die Erteilung von Ausnahmen betreffend die Bestimmungen der Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen zuständig ist. Der vom SECO verfasste Kommentar zum Arbeitsgesetz präzisiert in Art. 19 Abs. 6 ArG, dass *«diese Bestimmung ausdrücklich den Kantonen die Kompetenz zuweist, die vier Sonntage zu bezeichnen. Grundsätzlich sind die maximal vier Sonntage für das ganze Kantonsgebiet einheitlich oder allenfalls unter Berücksichtigung regionaler Unterschiede zu bestimmen. Kommt jedoch ein Kanton in seiner Beurteilung zum Schluss, eine Delegation an die Gemeinden trage den kantonalen Gegebenheiten am besten Rechnung, so steht einer solchen Delegation aus Sicht des Bundesrechts nichts entgegen»*. Es ist bekannt, dass die Städte, welche eine grosse Anzahl von Einkaufsläden umfassen, nicht dieselben Bedürfnisse haben wie die kleinen Dörfer. Tatsache ist, dass die Städte eher eine Ladenöffnung an den Sonntagen in der Adventszeit vorziehen, und die kleinen Dörfer dagegen eher daran interessiert sind, eine Ladenöffnung anlässlich der Durchführung einer bestimmten Veranstaltung auf ihrem Gemeindegebiet zu bewilligen. Um den einzelnen Bedürfnissen jeder Gemeinde am besten Rechnung zu tragen, ist es deshalb wichtig, den Gemeinden die Kompetenz zuzuweisen, die Sonn- und Feiertage zu bezeichnen, an denen die Läden auf ihrem Gemeindegebiet geöffnet sein können. Diese Zuweisung der Kompetenz an den Gemeinderat entspricht der heute geltenden Gesetzgebung (Art. 6 Abs. 2 LÖG).

### 3. Anzahl Ausnahmen

Der Artikel 19 Abs. 6 ArG sieht vor, dass «*die Kantone höchstens vier Sonntage pro Jahr bezeichnen können, an denen Arbeitnehmer in Verkaufsgeschäften ohne Bewilligung beschäftigt werden dürfen*». Durch die Festlegung der Anzahl auf vier Sonn- oder Feiertage, an denen die Läden geöffnet sein können, übernimmt der Vorentwurf den gesamten Handlungsspielraum, den die Kantone laut Bundesgesetz haben. Die Kantone sind danach frei, diese Möglichkeit voll, nur teilweise oder gar nicht zu nutzen. Es ist richtig, in dieser Sache nicht allzu restriktiv zu sein, um der Flucht der Kaufkraft während äusserst kommerziellen Zeiten (z.B. Adventszeit) in Richtung liberalere Kantone entgegenzuwirken.

### 4. Betroffene Tage

Der Artikel 19 Abs. 6 ArG trägt die Überschrift «*Ausnahmen vom Verbot der Sonntagsarbeit*» und bezieht sich damit ausschliesslich auf den Sonntag. Es ist jedoch zu präzisieren, dass gemäss Art. 20a Abs. 1 ArG, «*der Bundesfeiertag den Sonntagen gleichgestellt ist. Die Kantone können höchstens acht weitere Feiertage im Jahr den Sonntagen gleichstellen und sie nach Kantonsteilen verschieden ansetzen*». Im Kanton Wallis sieht der Artikel 1 Abs. 2 des Gesetzes über die Ruhe an Sonn- und Feiertagen (AS/VS 822.2) vor, dass «*die in der Diözese gebotenen Feiertage dem Sonntag gleichgestellt sind*». Diese Feiertage sind in Art. 1 des Ausführungsreglements zum Gesetz über die Sonn- und Feiertagsruhe (AS/VS 822.200) definiert, das darauf hinweist, dass «*die von der kirchlichen Oberbehörde der Diözese gebotenen Feiertage, namentlich Beschneidung (Neujahr), Sankt Joseph, Christi Himmelfahrt, Fronleichnam, Mariä Himmelfahrt, Allerheiligen, Mariä unbefleckte Empfängnis, Weihnachten als Feiertage im Kanton erklärt und den Bestimmungen des Gesetzes vom 9. Juli 1936 über die Ruhe an Sonn- und Feiertagen unterworfen werden*».

Mit anderen Worten können vom Gemeinderat für den Sonntag, aber auch für den Bundesfeiertag oder ebenfalls für die vorgenannten Feiertage Ausnahmen erteilt werden.

### 5. Besonderes Ereignis und Öffnungszeiten

Gegenwärtig können die Gemeinden eine Ladenöffnung pro Jahr an einem Sonn- oder Feiertag von 13 Uhr bis 18 Uhr bewilligen. Die Motionäre verlangten, dass die Öffnungszeit der Läden an die Dauer der bewilligten Veranstaltung angepasst werde.

#### – **Aufhebung der Voraussetzung des Zusammenhangs zwischen Öffnung am Sonntag und besonderem Ereignis**

Es ist hier anzumerken, dass der Gesetzesvorentwurf die in Absatz 3 des heutigen Artikels 6 geregelte Voraussetzung, dass die Ausnahme im Zusammenhang mit besonderen Ereignissen, wie Volksfesten, Weihnachtsmärkten, kulturellen oder sportlichen Veranstaltungen, stehen müsse, verzichtet hat. Tatsache ist, dass die unvollständige Liste der in Absatz 3 aufgeführten Ereignisse zu Interpretation und in der Praxis zu unterschiedlichen Problemen führte. Hinzu kommt, dass unabhängig davon, ob diese Voraussetzung weiterhin im Gesetz erwähnt wird oder nicht, die vom Gemeinderat bewilligte Öffnungszeit an Sonn- oder Feiertagen vielfach mit der Durchführung der besonderen Ereignisse übereinstimmt, die auf Gemeindegebiet zu einer grossen Menschenmenge und Kundschaft für die Läden führen. Abschliessend sollte die Aufhebung der Voraussetzung des Zusammenhangs der Öffnung an einem Sonn- oder Feiertag und der Organisation eines besonderen Ereignisses dazu beitragen, der Flucht der Kaufkraft während äusserst kommerziellen Zeiten in Richtung liberalere Kantone entgegenzuwirken, so beispielsweise am Tag der Mariä unbefleckten Empfängnis, wo zahlreiche Walliser ausserhalb des Kantons ihre Weihnachtseinkäufe machen.

#### – **Öffnungszeiten**

Im Hinblick auf die Aufhebung der Voraussetzung, dass die Ausnahme im Zusammenhang mit einem besonderen Ereignis stehen muss, ist es undenkbar, die Öffnungszeit am Sonntag auf jene des Ereignisses zu übertragen. Ausserdem wäre es schwierig, dies in die Praxis umzusetzen, da bestimmte Veranstaltungen oder lokale Feiern bis sehr spät in die Nacht dauern, was für die Ladenöffnung ungeeignet ist.

Der Vorentwurf macht deshalb den Vorschlag, die Kompetenz den Gemeinden zuzuweisen, um die Ladenöffnungszeit am Sonn- oder Feiertag im Rahmen des heutigen Gesetzes zwischen 6 Uhr und 22 Uhr festzulegen. Der Vorschlag, die Öffnungszeit der Läden an Sonn- oder Feiertagen auf spätestens 22 Uhr festzulegen, ergibt sich aus der höchst möglichen Öffnungszeit des geltenden LÖG bis 22 Uhr. Es erscheint deshalb als angemessen, diese Regelung zu übernehmen.

#### **D. Auswirkungen**

Die vorliegende Gesetzesänderung hat keine direkte finanzielle Auswirkung auf die Gemeinden und den Kanton.

Sie räumt den Gemeinden keine neue Aufgabe ein, da sie bereits dafür zuständig sind, die Ladenöffnung an einem Sonntagnachmittag pro Jahr anlässlich eines besonderen Ereignisses zu bewilligen.

Für die Läden sind finanzielle Vorteile zu erwarten. Diese vier Ladenöffnungen sollten die Situation in diesem Erwerbsektor verbessern, insbesondere hinsichtlich der Konkurrenz vom Ausland resp. von anderen Kantonen. Und sie tragen dazu bei, Arbeitsplätze zu erhalten oder gar neue zu schaffen.

Bezüglich der Arbeitnehmer der betreffenden Läden ist darauf hinzuweisen, dass für die aussergewöhnliche Sonntagsarbeit im ArG spezielle Entschädigungen vorgesehen sind (Lohnzuschlag von 50% oder gleichwertiger Zeitzuschlag).

#### **E. Schlussfolgerung**

Dieser Vorentwurf zur Änderung des Art. 6 LÖG konkretisiert den Handlungsspielraum, den die Kantone gestützt auf Art. 19 Abs. 6 ArG haben. Er gibt der Detailhandelsbranche die Möglichkeit, der Flucht der Kaufkraft während äusserst kommerziellen Zeiten in Richtung liberalere Kantone unter Berücksichtigung der Interessen der betroffenen Arbeitnehmer entgegenzuwirken.

Sitten, 26. August 2016

*Dienststelle für Industrie, Handel und Arbeit (DIHA)  
Peter Kalbermatten  
Dienstchef*

Beilage: Gesetzesvorentwurf