

BOTSCHAFT

zum Gesetz über den Ladenschluss und die Sonntagsruhe (LSG)

(Volksabstimmung vom 2. Dezember 2001)

Kurzfassung

Das geltende Ladenschlussgesetz verlangt, dass die Verkaufsgeschäfte an Werktagen in jedem Fall um 18.30 Uhr geschlossen werden. Das entspricht nicht mehr den heutigen Bedürfnissen. Verschiedene Kantone haben denn auch ihre Gesetzgebung angepasst, indem sie auf Ladenschlusszeiten an Werktagen ganz verzichten oder diese doch merklich lockern. Das führte dazu, dass zahlreiche Urnerinnen und Urner ihre Einkaufsbedürfnisse auch ausserhalb des Kantons befriedigen. Um den Inhaberinnen und Inhabern von Verkaufsgeschäften im Kanton Uri gleiche Chancen zu bieten und zu ermöglichen, sich auf die Kundenbedürfnisse einzurichten, verzichtet das neue Gesetz auf Ladenschlusszeiten an Werktagen. Die Interessen der Arbeitnehmenden werden damit nicht beeinträchtigt, denn das eidgenössische Arbeitsgesetz enthält diesbezüglich abschliessende Regelungen.

Das Sonntagsgesetz bezweckt, die Sonntagsruhe zu wahren. Das geltende Gesetz versucht das, indem es verschiedene Tätigkeiten an Sonntagen verbietet. Dieser Katalog widerspiegelt die gesellschaftlichen Verhältnisse aus dem Jahre 1947, aus dem das Sonntagsgesetz stammt. Die Vorlage will die Sonntagsruhe nach wie vor schützen, aber mit anderen Mitteln. Es verlangt, dass an öffentlichen Ruhetagen, insbesondere an Sonntagen, keine Tätigkeit ausgeübt wird, die die Ruhe stört, welche dem Charakter des jeweiligen Ruhetages angemessen ist. Das erlaubt eine flexible Praxis, ohne den Zweck des Sonntagsgesetzes zu beeinträchtigen.

Im Weiteren werden das Ladenschlussgesetz und das Sonntagsgesetz neuen bundesrechtlichen Vorschriften angepasst, insbesondere dem Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden. Dieses Gesetz regelt das Wandergewerberecht abschliessend. Die entsprechenden Bestimmungen im Ladenschlussgesetz sind damit aufzuheben.

Weil das Ladenschlussrecht und die Sonntagsruhe in engem Zusammenhang zueinander stehen, verbindet die Vorlage die beiden Rechtsgebiete zu einem einzigen Gesetz. Das dient auch der Straffung der Gesetzgebung.

Regierungsrat und Landrat empfehlen, die Vorlage anzunehmen.

Ausführlicher Bericht

Ausgangslage

Gesellschaftliche Entwicklung

a) Ladenschluss

In den letzten Jahren hat sich das Bedürfnis nach geänderten Ladenöffnungszeiten verstärkt. Die Bevölkerung ist mobiler geworden und hat ihre Einkaufsgewohnheiten geändert. Verschiedene Kantone haben ihre Gesetzgebung diesem neuen Bedürfnis angepasst. Dabei ist ein deutlicher Trend zur Liberalisierung feststellbar. Zahlreiche Kantone verzichten auf eine Regelung der Ladenöffnungszeiten an Werktagen (GL, SZ, NW, OW, AI, BL, ZH). Andere überlassen die Regelung den Gemeinden (GR, AR). Einige wiederum halten an Ladenöffnungszeiten zwar fest, doch alle in stark liberalisierter Form (TG, BE, AG, LU, BS, SO, ZG).

Dieses liberalisierte Umfeld führte dazu, dass zahlreiche Urnerinnen und Urner ihre Einkaufsbedürfnisse auch ausserhalb des Kantons befriedigen. Verschiedene Urner Verkaufsgeschäfte ersuchten den Kanton denn auch mehrmals, die Ladenöffnungszeiten zu ändern. Entsprechende Pilotversuche bestätigen, dass die Gelegenheit zu einem Abendeinkauf grundsätzlich gewünscht wird.

b) Sonntagsruhe

Das Sonntagsgesetz widerspiegelt die gesellschaftlichen Verhältnisse aus dem Jahre 1947. So sind an öffentlichen Ruhetagen etwa untersagt: die Ausübung der Jagd, die Ausübung der Berufs- und Erwerbsfischerei, das gewerbmässige Beerensammeln, Wettkämpfe, Umzüge, Schaustellungen aller Art, Gesang und Schiessen, Übungen und Inspektionen der Feuerwehr, der Schiess- und Turnvereine und des Vorunterrichts, soweit sie während des vormittägigen Hauptgottesdienstes stattfinden sollen, Kartenspielen und Kegeln, Preisjassen und dergleichen.

Dieser Katalog zeigt, dass Handlungsbedarf besteht. Es geht nicht darum, die berechtigten Interessen, die an der Sonntagsruhe bestehen, zu schmälern. Vielmehr hat der Gesetzgeber die heutigen Gegebenheiten ins Auge zu fassen, um der Sonntagsruhe ihren Wert zu erhalten.

Neues Bundesrecht

In den letzten Jahren hat der Bund verschiedene Bundesgesetze erlassen oder geändert, die sich auf die kantonale Rechtsordnung in den Bereichen Ladenschluss, Sonntagsruhe und Wandergewerbe auswirken. So hat er das Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz) geändert und damit namentlich den Schutz der Arbeitnehmenden beeinflusst und den Rahmen für die kantonalen öffentlichen Ruhetage gesteckt. Im Weiteren hat die Bundesversammlung am 23. März 2001 das Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden (BGGR) verabschiedet, das das Gewerbe von Reisenden, die Konsumentinnen oder Konsumenten Waren oder Dienstleistungen anbieten, praktisch abschliessend regelt. Mit dem gleichen Thema beschäftigt sich auch das kantonale Gesetz über den Ladenschluss, das Marktwesen und das Wandergewerbe. Merkliche Anpassungen des kantonalen Rechts sind damit notwendig geworden.

Folgerung

Diese Ausgangslage zeigt, dass das kantonale Recht den neuen gesellschaftlichen und rechtlichen Verhältnissen anzupassen ist. Der umfangreiche Handlungsbedarf legt nahe, das Ladenschlussgesetz total zu revidieren und das Sonntagsgesetz darin aufzufangen. Zwei Gesetze werden damit geändert und in einem zusammengefasst.

Grundzüge der Vorlage

Bewährtes erhalten

Obwohl die Vorlage formell eine Totalrevision ist, wirft sie keineswegs über Bord, was sich bewährt hat. Mehrere Artikel des geltenden Ladenschlussgesetzes werden im Wortlaut übernommen oder nur geringfügig geändert (etwa Art. 3, 4, 6, 7 Abs. 2 sowie 10 und 11).

Ladenschluss

Nach geltendem Recht dürfen Verkaufsgeschäfte an Werktagen längstens bis 18.30 Uhr offen bleiben. Die Bedürfnisse der Kundschaft und der Geschäfte des Detailhandels haben sich jedoch gewandelt. Um eine möglichst grosse Chancengleichheit aller, die am Markt teilnehmen, zu erreichen, verzichtet die Vorlage auf Ladenschlussvorschriften für die Werktage (Montag bis Freitag). An öffentlichen Ruhetagen (Sonntage und Feiertage) hingegen soll die Ladenöffnung weiterhin grundsätzlich untersagt sein. Zudem müssen die Geschäfte, wie heute, vor öffentlichen Ruhetagen, insbesondere an Samstagen, um 17.00 Uhr geschlossen werden.

Durch die Abschaffung der Ladenschlussvorschriften für Werktage erhalten die Verkaufsgeschäfte die Möglichkeit, sich auf die Kundenbedürfnisse auszurichten. Die Vorlage hat nicht in erster Linie eine Steigerung des Umsatzes im Detailhandel zum Ziel, sondern sie will den Kundinnen und Kunden sowie den Verkaufsgeschäften mehr Freiheit überlassen. Die neue Regelung bedeutet nicht, dass die Läden länger offen bleiben müssen. Hingegen erlaubt sie den Inhaberinnen und Inhabern von Verkaufsgeschäften, sich kundengerecht und damit marktgerecht zu verhalten.

Auch unter dem Gesichtspunkt des Schutzes des Arbeitnehmenden besteht kein Handlungsbedarf für den kantonalen Gesetzgeber. Denn diesbezüglich enthält das eidgenössische Arbeitsgesetz eine abschliessende Regelung. Die heute gültigen Ladenschlussbestimmungen können diesbezüglich ohne Nachteil für die Arbeitnehmerschaft aufgehoben werden.

Vor diesem Hintergrund gelangt auch die eidgenössische Kartellkommission in ihrem Bericht zur Untersuchung über die Ladenöffnungszeiten zum Schluss, dass weder die Interessen der Arbeitnehmenden noch externe Effekte oder die wünschenswerte Versorgungsdichte eine Beschränkung der Ladenöffnungszeiten zu begründen vermöchten. Sie hat deshalb empfohlen, die bestehenden Ladenschlussvorschriften aufzuheben.

Sonntagsruhe

Das Sonntagsgesetz orientiert sich, wie gesagt, an den damaligen gesellschaftlichen Gepflogenheiten. Es ist offenkundig, dass der Katalog, der die verbotenen Tätigkeiten an öffentlichen Ruhetagen auflistet (siehe Art. 7 Sonntagsgesetz), heute überholt ist. Damit will keineswegs gesagt sein, der Sonntagsruhe gebühre heute nicht mehr der gebotene Schutz. Nach wie vor soll der Sonntag und sollen die öffentlichen Ruhetage ihrem Zweck entsprechend geschützt bleiben. Doch sind der gesellschaftliche Wandel und das Volksempfinden mitzuberücksichtigen. Die Vorlage erfüllt diese Aufgabe, indem sie darauf verzichtet, einzelne Tätigkeiten herauszugreifen, die an öffentlichen Ruhetagen verboten sind. Stattdessen wählt sie eine allgemein gültige und flexible Formulierung. So sollen inskünftig an öffentlichen Ruhetagen alle Tätigkeiten untersagt sein, die geeignet sind, die Ruhe ernstlich zu stören, welche dem Charakter des jeweiligen Ruhetages angemessen ist. Diese Formulierung erlaubt ohne weiteres eine differenzierte Praxis. So ist es sehr wohl denkbar, dass eine Tätigkeit etwa am Sankt-Josefs-Tag erlaubt ist, während sie am Karfreitag oder an Weihnachten nicht bewilligt wird. Ausnahmen von dieser Regelung sind zwar möglich, doch muss ein Bedürfnis hierfür nachgewiesen werden und es dürfen damit keine überwiegenden öffentlichen Interessen beeinträchtigt werden.

Das geltende Sonntagsgesetz übernimmt zudem die weitere Aufgabe, jene öffentlichen Ruhetage zu bezeichnen, die dem besonderen Schutz des Arbeitsgesetzes unterstellt sind. Aus systematischen Gründen hat der Landrat die kantonalen öffentlichen Ruhetage (kantonale Feiertage) in die Kantonale Arbeitsverordnung (KAV) eingefügt und damit das Sonntagsgesetz entsprechend entlastet. Inhaltlich ändert sich damit nichts.

Damit sind die beiden Kernbereiche des Sonntagsgesetzes – Schutz der Sonntagsruhe und Bezeichnung der kantonalen Feiertage – nach wie vor und ohne materielle Abschwächung geregelt.

Marktwesen und Wandergewerbe

Wie gesagt vereinheitlicht das Bundesgesetz vom 23. März 2001 über das Gewerbe der Reisenden das bisher kantonal geregelte Wandergewerbe. Es beseitigt die bestehende Rechtszersplitterung in diesem Bereich und schafft einheitliche Voraussetzungen für das Reisegewerbe. Damit werden die entsprechenden kantonalen Vorschriften, die heute im Ladenschlussgesetz enthalten sind, hinfällig.

Weil dieses Bundesgesetz voraussichtlich erst am 1. April 2002 in Kraft treten wird, müssen die kantonalen Bestimmungen über das Marktwesen und das Wandergewerbe solange in Kraft bleiben. Diesem Zweck dient die Übergangsbestimmung. Sie wird hinfällig, sobald das Bundesgesetz in Kraft tritt.

Antrag

Regierungsrat und Landrat empfehlen den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern, das Gesetz über den Ladenschluss und die Sonntagsruhe (LSG) anzunehmen.

Anhang

Gesetz über den Ladenschluss und die Sonntagsruhe (LSG)

Vorlage für die Volksabstimmung

GESETZ über den Ladenschluss und die Sonntagsruhe (LSG)

(vom ...)

Das Volk des Kantons Uri,
gestützt auf Artikel 53 und Artikel 90 Absatz 1 der Kantonsverfassung¹⁾,
beschliesst:

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 Geltungsbereich

Dieses Gesetz regelt den Ladenschluss für Verkaufsgeschäfte und die öffentlichen Ruhetage.

Artikel 2 Vorbehaltenes Recht

Die Vorschriften des Bundes, insbesondere jene des Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz)²⁾ und des Bundesgesetzes über das Gewerbe der Reisenden³⁾ sowie besondere Bestimmungen des kantonalen Rechts bleiben vorbehalten.

2. Abschnitt: Ladenschluss

Artikel 3 Unterstellte Betriebe

¹ Die Bestimmungen über den Ladenschluss gelten für Verkaufsgeschäfte jeder Art.

¹⁾ RB 1.1101

²⁾ SR 822.11

³⁾ BBI 2001 S. 1362

² Als Verkaufsgeschäfte gelten alle Ladenverkäufe und alle Verkaufsarten, die dem Ladenverkauf ähnlich sind, insbesondere Geschäfte des Detailhandels, Abhollager, Wanderläden, Fabrikläden, Coiffeurgeschäfte, Wanderlager und Ausstellungen sowie Vorführungen mit Bestellungs- oder Kaufgelegenheit.

Artikel 4 Nicht unterstellte Betriebe

Den Bestimmungen über den Ladenschluss nicht unterstellt sind:

- a) Nebenbetriebe der Eisenbahnen und der Nationalstrassen, soweit sie dem Bundesrecht unterstehen;
- b) Apotheken für den Notfalldienst;
- c) Tankstellen;
- d) Betriebe des Autogewerbes, soweit das notwendig ist, um den Pikett- und den Pannendienst aufrecht zu erhalten;
- e) Gastgewerbebetriebe;
- f) Bäckereien, Konditoreien und Confiserien;
- g) Kioske, die nicht Teil eines anderen Verkaufsgeschäftes sind und die zur Hauptsache das übliche Sortiment führen, wie Zeitungen, Zeitschriften und dergleichen;
- h) Märkte;
- i) Waren- und Getränkeautomaten;
- j) Verkäufe von Waren im Zusammenhang mit Fest- und Sportanlässen und ähnlichen Veranstaltungen auf den Plätzen und in den Räumen, wo diese Veranstaltungen stattfinden;
- k) Verkäufe im Rahmen von Veranstaltungen für wohltätige, kulturelle und gemeinnützige Zwecke;
- l) der Direktverkauf in landwirtschaftlichen Betrieben für eigene Produkte.

Artikel 5 Ladenöffnung an Werktagen

¹ An Werktagen (Montag bis Freitag) dürfen die Verkaufsgeschäfte ohne zeitliche Beschränkung geöffnet sein.

² Vor den öffentlichen Ruhetagen sind die Verkaufsgeschäfte spätestens um 17.00 Uhr zu schliessen. Die zuständige Direktion¹⁾ kann Inhaberinnen und Inhabern von Verkaufsgeschäften im Einzelfall oder allgemein bewilligen, ihr Geschäft länger offen zu halten.

¹⁾ Sicherheitsdirektion; vgl. Art. 1 und 6 Organisationsreglement (RB 2.3322).

Artikel 6 Ladenöffnung an öffentlichen Ruhetagen
a) Grundsatz

An öffentlichen Ruhetagen sind die Verkaufsgeschäfte geschlossen zu halten.

Artikel 7 b) Ausnahmen ohne Bewilligung

¹ Alle Inhaberinnen und Inhaber von Verkaufsgeschäften dürfen ihr Geschäft an zwei Sonntagen im Dezember offen halten. Nach gegenseitiger Absprache bezeichnet der zuständige Einwohnergemeinderat diese Sonntage.

² Verkaufsgeschäfte in Fremdenverkehrsorten dürfen während der Saison an Sonntagen geöffnet sein. Die zuständige Direktion¹⁾ erlässt die entsprechenden Richtlinien; sie bestimmt insbesondere die Fremdenverkehrsorte und die Saisondauer.

Artikel 8 c) Ausnahmen mit Bewilligung

¹ Die zuständige Direktion¹⁾ kann Inhaberinnen und Inhabern von Verkaufsgeschäften im Einzelfall oder allgemein bewilligen, ihr Geschäft an öffentlichen Ruhetagen offen zu halten.

² Solche Ausnahmen dürfen nur bewilligt werden, wenn ein Bedürfnis hierfür nachgewiesen ist und überwiegende öffentliche Interessen nicht beeinträchtigt werden. Die zuständige Direktion¹⁾ veröffentlicht die Bewilligung im Amtsblatt des Kantons Uri.

Artikel 9 Verkaufsverbot

Ausserhalb der Ladenöffnungszeiten ist jeder allgemein zugängliche Verkauf untersagt.

3. Abschnitt: **Öffentliche Ruhetage**

Artikel 10 Begriff

Öffentliche Ruhetage sind:

- a) die Sonntage;
- b) Neujahr, Dreikönigen, Sankt-Josefs-Tag, Karfreitag, Ostermontag, Aufahrt, Pfingstmontag, Fronleichnam, 1. August, Mariä Himmelfahrt, Allerheiligen, Mariä Empfängnis, Weihnachten und Sankt-Stefans-Tag;
- c) Feiertage, welche die Gemeinde für ihr Gebiet als solche bezeichnet (Gemeindefeiertage).

¹⁾ Sicherheitsdirektion; vgl. Art. 1 und 6 Organisationsreglement (RB 2.3322).

Artikel 11 Feiertage nach dem Arbeitsgesetz¹⁾

Die Kantonale Arbeitsverordnung²⁾ bestimmt die kantonalen Feiertage nach dem Arbeitsgesetz¹⁾, die den Sonntagen gleichgestellt sind.

Artikel 12 Untersagte Tätigkeiten

¹ An öffentlichen Ruhetagen sind alle Tätigkeiten untersagt, die geeignet sind, die Ruhe wesentlich zu stören, die dem Charakter des jeweiligen Ruhetages angemessen ist.

² Die zuständige Direktion³⁾ kann Ausnahmen bewilligen, wenn ein Bedürfnis hierfür nachgewiesen ist und überwiegende öffentliche Interessen nicht beeinträchtigt werden.

4. Abschnitt: **Gebühren, Rechtsmittel und Strafbestimmungen**

Artikel 13 Gebühren

Die kantonalen Gebühren richten sich nach der Gebührenverordnung⁴⁾ und nach dem Gebührenreglement⁵⁾.

Artikel 14 Rechtsmittel

¹ Verfügungen nach diesem Gesetz können mit Verwaltungsbeschwerde angefochten werden.

² Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen der Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege⁶⁾.

Artikel 15 Strafbestimmungen

¹ Wer vorsätzlich oder fahrlässig das Verkaufsverbot missachtet (Art. 9), wird mit Haft oder Busse bis Fr. 5'000.– bestraft.

² Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen über die Strafrechtspflege⁷⁾.

¹⁾ SR 822.11

²⁾ RB 20.1111

³⁾ Sicherheitsdirektion; vgl. Art. 1 und 6 Organisationsreglement (RB 2.3322).

⁴⁾ RB 3.2512

⁵⁾ RB 3.2521

⁶⁾ RB 2.2345

⁷⁾ RB 2.3221; 3.9222

5. Abschnitt: **Schlussbestimmungen**

Artikel 16 Vollzug und Aufsicht

¹ Die zuständige Direktion¹⁾ vollzieht dieses Gesetz, soweit der Kanton als zuständig erklärt wird.

² Der Regierungsrat beaufsichtigt den Vollzug dieses Gesetzes. Er kann für das Verkaufspersonal einen Normalarbeitsvertrag erlassen.

Artikel 17 Aufhebung bisherigen Rechts

Es werden aufgehoben:

- a) das Gesetz vom 6. Dezember 1987 über den Ladenschluss, das Marktwesen und das Wandergewerbe²⁾;
- b) das Gesetz vom 8. Mai 1947 über die öffentlichen Ruhetage³⁾.

Artikel 18 Übergangsbestimmung

Der 3. Abschnitt (Marktwesen) und der 4. Abschnitt (Wandergewerbe) des Gesetzes vom 6. Dezember 1987 über den Ladenschluss, das Marktwesen und das Wandergewerbe²⁾ sowie die entsprechenden Strafbestimmungen bleiben in Kraft, bis das Bundesgesetz über das Gewerbe der Reisenden⁴⁾ rechtskräftig ist.

Artikel 19 Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz unterliegt der Volksabstimmung.

² Es tritt am 1. Januar 2002 in Kraft.

Im Namen des Volkes

Der Landammann: Martin Furrer

Der Kanzleidirektor: Dr. Peter Huber

¹⁾ Sicherheitsdirektion; vgl. Art. 1 und 6 Organisationsreglement (RB 2.3322).

²⁾ RB 70.1421

³⁾ RB 30.1211

⁴⁾ BBI 2001 S. 1362

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Geltungsbereich	1
Vorbehaltenes Recht	2

2. Abschnitt: Ladenschluss

Unterstellte Betriebe	3
Nicht unterstellte Betriebe	4
Ladenöffnung an Werktagen	5
Ladenöffnung an öffentlichen Ruhetagen	
a) Grundsatz	6
b) Ausnahmen ohne Bewilligung	7
c) Ausnahmen mit Bewilligung	8
Verkaufsverbot	9

3. Abschnitt: Öffentliche Ruhetage

Begriff	10
Feiertage nach dem Arbeitsgesetz	11
Untersagte Tätigkeiten	12

4. Abschnitt: Gebühren, Rechtsmittel und Strafbestimmungen

Gebühren	13
Rechtsmittel	14
Strafbestimmungen	15

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Vollzug und Aufsicht	16
Aufhebung bisherigen Rechts	17
Übergangsbestimmung	18
Inkrafttreten	19