

Sitzung vom 20. März 2019

261. Motion (Keine Ladenöffnung am Berchtoldstag)

Die Kantonsräte Markus Bischoff, Zürich, und Manuel Sahli, Winterthur, sowie Kantonsrätin Laura Huonker, Zürich, haben am 14. Januar 2019 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, dem Kantonsrat eine Änderung von § 5 des Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetzes (LS 822.4) zu unterbreiten, wonach die Läden am 2. Januar geschlossen sein müssen.

Begründung:

Der Berchtoldstag besitzt im Kanton Zürich einen eigenartigen Status. Obwohl er seit Jahrzehnten wie ein Feiertag behandelt wird und deshalb der öffentliche Verkehr nach Sonntagsfahrplan verkehrt, keine Zeitungen erscheinen, keine Post verteilt wird und die privaten und öffentlichen Arbeitnehmenden arbeitsfrei haben, gilt er nicht als öffentlicher Ruhetag im Sinne des Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetzes. Auch die Verkaufsläden hatten bis anhin meist am 2. Januar geschlossen.

Dieser arbeitsfreie Tag wird zusehends ausgehöhlt. Immer mehr Verkaufsgeschäfte öffnen am 2. Januar. So waren in diesem Jahr in der Innenstadt von Zürich die meisten Verkaufsgeschäfte offen. Ebenso waren die Einkaufszentren in der Agglomeration Zürich offen. Damit verkommt der Berchtoldstag zum gewöhnlichen Arbeitstag. Wenn alle Verkaufsgeschäfte offen haben, wird der Druck auf alle, am 2. Januar zu arbeiten, immer grösser.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Markus Bischoff, Zürich, Manuel Sahli, Winterthur, und Laura Huonker, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

Damit ein Detailhandelbetrieb an einem gewissen Tag oder zu einem gewissen Zeitpunkt geöffnet sein kann, muss das bundesrechtliche Arbeitsrecht die Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zulassen und das kantonale Ruhetags- und Ladenöffnungsrecht muss die Offenhaltung des Ladenlokals erlauben.

Das Bundesrecht verbietet die Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an Sonntagen sowie am 1. August. Darüber hinaus können die Kantone höchstens acht weitere Feiertage bezeichnen, die im Sinne des Arbeitsrechts den Sonntagen gleichgestellt werden (Art. 18 Abs. 1 und Art. 20a Abs. 1 Arbeitsgesetz [ArG, SR 822.11]). Der Kanton Zürich hat von diesem Recht Gebrauch gemacht und neben dem 1. August folgende Tage als weitere Feiertage bezeichnet: Neujahrstag, Karfreitag, Ostermontag, 1. Mai, Auffahrtstag, Pfingstmontag, Weihnachtstag und Stephanstag (§ 1 Abs. 1 lit. b Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetz [RLG, LS 822.4]). Die Sonn- und Feiertage werden im kantonalen Recht gemeinsam als «öffentliche Ruhetage» bezeichnet.

An öffentlichen Ruhetagen sind alle Tätigkeiten untersagt, die geeignet sind, die dem Charakter des jeweiligen Ruhetages angemessene Ruhe ernstlich zu stören (§ 2 RLG). Für die hohen Feiertage gelten zusätzliche Einschränkungen (§ 3 RLG). Während diese Vorgaben allgemein gelten, enthält das Ladenöffnungsrecht für Detailhandelsbetriebe besondere Regeln.

Gemäss § 5 Abs. 1 RLG sind die Läden der Detailhandelsbetriebe an öffentlichen Ruhetagen geschlossen zu halten. Eine Ausnahme bilden die sogenannten Sonntagsverkäufe: Das Bundesrecht erlaubt es den Kantonen, höchstens vier Sonntage pro Jahr zu bezeichnen, an denen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Verkaufsgeschäften ohne Bewilligung beschäftigt werden dürfen (Art. 19 Abs. 6 ArG). Der Kanton Zürich hat dieses Bezeichnungsrecht an die Gemeinden delegiert. An höchstens vier öffentlichen Ruhetagen im Jahr wird den Läden das Offenhalten durch die Gemeinde bewilligt. Nicht bewilligungsfähig ist ein Sonntagsverkauf jedoch an den sogenannten hohen Feiertagen. Letztere decken sich nur teilweise mit den gesetzlich festgelegten Feiertagen. Neben dem Karfreitag und dem Weihnachtstag zählen nämlich auch der Ostersonntag, der Pfingstsonntag und der Eidgenössische Betttag zu den hohen Feiertagen. Da es sich bei den drei Letztgenannten um Sonntage handelt, ist es nicht sinnvoll, sie als Feiertage im Sinne des Arbeitsrechts den Sonntagen gleichzustellen. Die Qualifikation als hoher Feiertag stellt aber sicher, dass sie nicht wie gewöhnliche Sonntage behandelt werden.

Der Berchtoldstag ist weder ein Feiertag noch ein hoher Feiertag. Er fällt durchschnittlich nur etwa alle sieben Jahre auf einen Sonntag. Er ist somit in der Mehrheit der Fälle – nämlich immer dann, wenn er auf einen Wochentag zwischen Montag und Samstag fällt – kein Sonntag im Sinne des Arbeitsrechts und kein öffentlicher Ruhetag im Sinne des Ruhetags- und Ladenöffnungsrechts. Fällt er hingegen auf einen Sonntag, so ist sowohl die Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern als auch die Ladenöffnung untersagt, sofern keine Ausnahme, wie beispielsweise ein bewilligter Sonntagsverkauf, vorliegt. Soll nun die Laden-

öffnung am Berchtoldstag stets untersagt werden, so müsste einerseits eine entsprechende Regelung für Montag bis Samstag geschaffen werden, andererseits eine separate Regelung sicherstellen, dass am Berchtoldstag, sofern er auf einen Sonntag fällt, kein Sonntagsverkauf bewilligt werden darf. Dabei ist zu berücksichtigen, dass auf kantonaler Ebene einzig ein Verbot der Öffnung des Ladenlokals festgelegt werden kann. Ein Beschäftigungsverbot kann nicht bzw. nur im bisherigen Umfang auf kantonaler Ebene geregelt werden: Höchstens acht Tage können im Sinne des Arbeitsrechts den Sonntagen gleichgestellt werden.

Für die mit der Motion angestrebte Regelung bestünden nach dem Gesagten grundsätzlich zwei Möglichkeiten: In einer ersten Variante, die der Gesetzessystematik folgt, könnte der Berchtoldstag zum Feiertag und zum hohen Feiertag erklärt werden. Dies hätte zur Folge, dass sowohl die Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die Öffnung der Ladenlokale und ein Sonntagsverkauf untersagt wären. Es würde allerdings auch bedeuten, dass auf einen der heute geltenden Feiertage zugunsten des Berchtoldstages verzichtet werden müsste und dass der Berchtoldstag als hoher Feiertag einen höheren Stellenwert zugesprochen bekäme als beispielsweise der Stephanstag oder der Auffahrtstag. In einer zweiten – von der Motion geforderten – Variante könnte für den Berchtoldstag eine separate Regelung eingeführt werden, d. h., geregelt werden, dass die Ladenöffnung spezifisch am Berchtoldstag – obwohl kein Feiertag – untersagt ist und Sonntagsverkäufe unzulässig sind. Dies hätte für alle Jahre, in denen der Berchtoldstag auf einen Tag zwischen Montag und Samstag fällt, zur Folge, dass Ladenlokale des Detailhandels geschlossen sein müssten, obwohl die Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern grundsätzlich zulässig wäre – und in anderen Branchen auch zulässig bliebe.

Beide Varianten vermögen nicht zu überzeugen. Den Berchtoldstag zu einem offiziellen kantonalen Feiertag zu erklären, hiesse, dessen Status auf Kosten eines der geltenden Feiertage zu klären. Letztere stellen jedoch einen bewährten Konsens dar. Die Ladenöffnung am Berchtoldstag neben der bestehenden Feiertagsregelung zu verbieten, wie es die Motion mit einer Änderung von § 5 RLG anstrebt, stünde hingegen quer in der Systematik des Ruhetags- und Ladenöffnungsrechts. Damit würde eine punktuelle Vorschrift geschaffen, die nicht zur Klärung des Status des Berchtoldstages beitragen könnte. Denn damit würde ein Nichtfeiertag wie ein Feiertag oder gar hoher Feiertag behandelt. Zudem gälte die Regelung nur für den Detailhandel. Es bestünde somit – je nach Branche oder Arbeitgeberin bzw. Arbeitgeber – weiterhin das in der Begründung der Motion erwähnte Nebeneinander von geschlossenen und offenen Betrieben.

Schliesslich darf auch der Strukturwandel in der Detailhandelsbranche nicht ausser Acht gelassen werden. Der Druck auf die Detailhandelsbranche ist gemäss Retail Outlook 2019 (Schweizer Detailhandel im internationalen Wettbewerb, Retail Outlook 2019, Credit Suisse, Januar 2019) gross. Die Aufwertung des Schweizer Frankens und der Aufstieg des E-Commerce in Verbindung mit zunehmender Internationalisierung und Digitalisierung des Angebots sind grosse Herausforderungen. Die Branche hat in der jüngsten Vergangenheit mehr Stellen aufgehoben, als neue geschaffen. Der Trend ist zwar nicht neu, hat sich jedoch in den letzten zwei Jahren verschärft: Ende 2018 waren rund 16000 Personen weniger im Detailhandel beschäftigt als noch vor zehn Jahren. Die Motionäre und die Motionärin bemängeln, dass immer mehr Verkaufsgeschäfte am 2. Januar geöffnet seien und somit der Druck auf alle zunehme, am 2. Januar zu arbeiten. Es könnte jedoch auch sein, dass die Detailhandelsbetriebe, die am 2. Januar öffnen, dies gerade deshalb tun, weil viele Menschen frei und somit Zeit zum Einkaufen haben. Einschränkende Regulierungen im Detailhandelsbereich dürften angesichts des hohen Konkurrenzdrucks nicht unbedingt im Interesse der Branche und der Detailhandelsangestellten liegen.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 6/2019 abzulehnen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli