



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Question 2023-GC-239 Selbstbedienungsläden

Urheber:	Morand Jacques
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	12.10.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	12.10.2023
Antwort des Staatsrats:	27.02.2024

I. Anfrage

In den letzten Jahren ist auf dem Kantonsgebiet die Zahl der Standorte, an denen Waren rund um die Uhr und sieben Tage die Woche verkauft werden, gewachsen. Bei den meisten dieser Standorte für den Direktverkauf handelt es sich in Wirklichkeit um einfache Lebensmittelautomaten. Die Apparate, die sich namentlich in der Umgebung von Landwirtschaftsbetrieben befinden, erleichtern den Zugang zu lokalen Produkten. Diese Verkaufsmethode steht vollkommen in Einklang mit dem Gesetz über die Ausübung des Handels (HAG), das in Artikel 12 Absatz 1 Folgendes bestimmt:

«Es dürfen ständig geöffnet sein:

- a) Standorte für den Verkauf aus automatischen Warenverteilern;
- b) Autovermietagenturen.»

Von diesen automatisierten Warenverteilern abgesehen lässt sich jedoch ein Trend zu Selbstbedienungsläden beobachten, die Tag und Nacht sowie an Samstagen, Sonntagen und Feiertagen geöffnet haben sollen. Das kann im Lebensmittelbereich sein, aber auch in ganz anderen Wirtschaftssektoren. Die Gemeinden erhalten zuweilen einen Antrag auf Bewilligung der Öffnungszeiten. Sie dürfen zwar die Räumlichkeiten auf die Einhaltung baurechtlicher Bestimmungen kontrollieren, ihr Reglement über die Geschäftsöffnungszeiten darf aber nicht von Artikel 12 HAG abweichen.

Ich erlaube mir deshalb, dem Staatsrat folgende Fragen zu stellen:

1. Ist der Staatsrat der Ansicht, dass Selbstbedienungsläden als Standorte für den Verkauf aus automatischen Warenverteilern zu betrachten sind?
2. Wenn ja: Ist er der Meinung, dass nur eine Baubewilligung für das Lokal und die entsprechende Nutzung den Betrieb eines solchen Geschäfts erlauben?
3. Wenn er die Geschäfte nicht als Automaten betrachtet: Plant er eine Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels oder seines Ausführungsreglements und wenn ja, welche?

II. Antwort des Staatsrats

Kapitel II des Gesetzes vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (HAG; SGF 940.1, Art. 6–13a) und Kapitel II des Reglements vom 14. September 1998 über die Ausübung des Handels (HAR; SGF 940.11, Art. 3–9) regeln die kantonalen Geschäftsöffnungszeiten für Detailhandelsunternehmen, deren Räumlichkeiten der Öffentlichkeit zugänglich sind und deren Tätigkeit darin besteht, Waren jeglicher Art zu verkaufen, zu vermieten oder Bestellungen dafür entgegenzunehmen oder Dienstleistungen zu erbringen.

Die Gesetzgebung beruht auf fragilen Kompromissen, die bei jeder Änderungsabsicht heftige Debatten auslösen können. Sie behält Spezialgesetzgebungen wie das Arbeitsrecht und die Raumplanungs- und Baugesetzgebung vor, deren Anwendung de facto zu Einschränkungen von Geschäftstätigkeiten führen kann.

Zur Erinnerung: Im geltenden System dürfen Geschäfte von Montag bis Freitag von 6 bis 19 Uhr und am Samstag von 6 bis 16 Uhr geöffnet haben (Art. 7 Abs. 1 HAG). Es sieht zudem vor, dass die Geschäfte an Sonn- und Feiertagen grundsätzlich geschlossen bleiben (Art. 9 Abs. 1 HAG). Die einzigen Ausnahmen betreffen Geschäfte, die einer Käserei angegliedert sind und die am Samstag bis 19 Uhr geöffnet sein dürfen (Art. 7 Abs. 1 HAG), sowie Kioske und Tankstellenshops, deren Öffnungszeiten mit einigen Einschränkungen von Montag bis Samstag bis 21 Uhr verlängert werden dürfen (Art. 7a und 7b HAG). Standorten für den Verkauf aus automatischen Warenverteilern und Autovermietagenturen ist die ständige Öffnung gestattet (Art. 12 Abs. 1 HAG). Der Staatsrat hat die Kompetenz, im Ausführungsreglement weitere Geschäfte in diese Ausnahmeregelung einzuschliessen. Bisher hat er diese Kompetenz noch nie genutzt.

Die Gemeinden verfügen über Restkompetenzen, die ihnen erlauben, in einem allgemeinverbindlichen Reglement Nacht- und Sonntagsöffnungszeiten für Geschäfte auf ihrem Gebiet vorzusehen. Selbst bei Gemeinden, die als touristische Gebiete im Sinne dieser Gesetzgebung gelten, bewegen sich diese Möglichkeiten in einem engen Rahmen und sind bei grosszügigen Regelungen auf bestimmte Geschäfte oder besondere Situationen beschränkt.

Die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion musste als Aufsichtsbehörde in diesem Bereich gelegentlich den gesetzlichen Rahmen auslegen. Sie griff dabei jedoch nie in den Kompetenzbereich der Gemeinden ein. Ebenso wenig rührte sie an die vom Gesetzgeber vorgegebenen Hauptziele und Grundsätze. Dem Dienstleistungsbereich wurde beispielsweise rasch zugestanden, dass kommerziell betriebene Fitnesscenter oder Kinos naturgemäss von den gesetzlich vorgegebenen Öffnungseinschränkungen ausgenommen sein müssen, damit sie in der Lage sind, den Erwartungen der Bevölkerung an ein Freizeitangebot in ihrer üblichen Erholungszeit zu entsprechen. Auch als die Bundesbehörden in der Raumplanung Anreize schufen, damit Landwirtschaftsbetriebe auf dem Hof lokale Produkte zum Verkauf anbieten konnten, wurde dieses Angebot, das oft in Selbstbedienung und auf Vertrauensbasis funktioniert, aufgrund seiner Besonderheit ohne zeitliche Einschränkungen toleriert, obwohl es häufig nicht automatisiert ist.

Vor weniger langer Zeit haben sich an verschiedenen Orten des Kantons automatisierte Lebensmittelgeschäfte niedergelassen. Das Angebot dieser Läden ist bisher ausschliesslich auf regionale Produkte beschränkt. Es füllt die Lücke der früheren Dorfläden und funktioniert dank digitaler Mittel in Selbstbedienung und mit einem Self-Pay-Konzept, das kein Verkaufspersonal erfordert. Da die Öffnungszeiten dieser Läden den Handlungsspielraum der Gemeinden offensichtlich überschreiten, stellt sich die Frage, ob ein solches Angebot noch als eine Form

automatischer Warenverteilung betrachtet werden kann und somit gemäss kantonaler Gesetzgebung nicht an die geltenden Öffnungszeiten gebunden ist. Die Frage ist deshalb legitim, weil ein Auslegungsorgan eine geltende Gesetzesbestimmung nicht übermässig ausdehnen darf, weil es sonst Ungleichbehandlungen ohne rechtliche Grundlage riskiert.

Etwas weiter gefasst besteht die Möglichkeit, dass das Angebot der IT-gestützten Alternativläden mit der Zeit über regionale Produkte hinausgeht und die Grossverteiler interessiert oder dass es sich auf Material für die Pannenhilfe oder den Gartenbau ausdehnt. Deshalb ist es gerechtfertigt, das aktuelle System zu überdenken.

Gestützt auf diese Erwägungen beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

- 1. Ist der Staatsrat der Ansicht, dass Selbstbedienungsläden als Standorte für den Verkauf aus automatischen Warenverteilern zu betrachten sind?*

Für Selbstbedienungsläden wie solche für den Direktverkauf ab Hof muss die besondere Regelung der ständigen Öffnung nach Artikel 12 HAG gelten. Da die Selbstbedienungslokale trotz der Bedienung mit einer App nicht unter den Begriff automatischer Warenverteiler fallen, ist es angebracht, eine Änderung des Reglements über die Ausübung des Handels anzustreben, die solche Lokalen formell der Sonderregelung unterstellt (Art. 12 Abs. 2 HAG).

- 2. Wenn ja: Ist er der Meinung, dass nur eine Baubewilligung für das Lokal und die entsprechende Nutzung den Betrieb eines solchen Geschäfts erlauben?*

Sobald den Selbstbedienungs-Verkaufspunkten die ständige Öffnung im Sinne der Gesetzgebung über die Ausübung des Handels gestattet ist, ergeben sich die einzigen Einschränkungen aus dem von den Betreibern umgesetzten Konzept oder aus Bedingungen der Baubewilligung, die die Nachbarschaft vor übermässigen Immissionen schützen sollen.

- 3. Wenn er die Geschäfte nicht als Automaten betrachtet: Plant er eine Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels oder seines Ausführungsreglements und wenn ja, welche?*

Für den Fall, dass das Angebot tendenziell wachsen oder über den Lebensmittelbereich hinausgehen sollte, müssen Vorsichtsmassnahmen getroffen werden, wie es seinerzeit bei den Tankstellenshops getan wurde. Eine Massnahme könnte in der Beschränkung der Verkaufsfläche bestehen. Mit einer weiteren Massnahme sollte daran erinnert werden, dass es auch unter der Woche und tagsüber verboten ist, Personal einzusetzen. Mit diesen Einschränkungen würde die Besonderheit dieser Geschäftsform definiert, womit die erweiterten Öffnungszeiten rechtfertigt werden könnten.