

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 7. Mai 2024
Nr. 348

EINGANG GR		
22.5.24		
24	GE 1	17

Botschaft zu einem totalrevidierten Gesetz über die öffentlichen Ruhetage (RTG)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf zu einem totalrevidierten Gesetz über die öffentlichen Ruhetage (RTG; RB 822.9).

1. Ausgangslage

Mit Datum vom 16. August 2023 wurde die Parlamentarische Initiative (PI) „Anpassung Ruhetagsgesetz“ (GR 20/PI 12/552; 6 Erst- und 54 Mitunterzeichnerinnen und -zeichner) mit dem Auftrag eingereicht, § 5 Abs. 2 Ziff. 1 bis Ziff. 3 RTG wie folgt zu ändern (Ergänzungen in fetter Schrift):

² Am Karfreitag, Ostersonntag, Pfingstsonntag, am Eidgenössischen Dank-, Buss- und Bettag sowie am Weihnachtstag sind insbesondere verboten:

1. Öffentliche Filmvorführungen, Schaustellungen, **Ausstellungen**, Theateraufführungen, **Lesungen und Konzerte ausserhalb geschlossener Räume**;
2. öffentliche Versammlungen **und** Umzüge nicht-religiöser Art;
3. Schiessübungen und Sportveranstaltungen jeder Art. **Davon ausgenommen sind Kultur- und Sportveranstaltungen jeglicher Art in geschlossenen Räumen am Eidgenössischen Dank-, Buss- und Bettag.**

Heute gilt an den genannten hohen Feiertagen ein grundsätzliches Verbot von Veranstaltungen nicht-religiöser Art. Die Initiantinnen und Initianten erachten dies als Ungleichbehandlung von kulturellen und sportlichen Veranstaltungen einerseits und religiösen Veranstaltungen andererseits. In der PI wird ausgeführt, dass diese den Schutz der Ruhe und die damit verbundenen religiösen Bedürfnisse an hohen Feiertagen achte, weshalb die genannten kulturellen und sportlichen Veranstaltungen ausschliesslich in

2/11

geschlossenen Räumen erlaubt werden sollen. Am Eidgenössischen Dank-, Buss- und Betttag sei das Ruhebedürfnis weiter Teile der Bevölkerung geringer als an den übrigen Ruhetagen, weshalb dann auch sportliche Veranstaltungen in Innenräumen erlaubt werden sollen. Es handle sich um eine moderate Lockerung des bestehenden Verbots, die andere Kantone wie die Nachbarkantone St. Gallen und Zürich bereits kennen.

Danach lud das Büro des Grossen Rates gestützt auf § 43 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GOGR; RB 171.1) den Regierungsrat ein, zum Inhalt der PI und zum Verfahren Stellungnahme zu nehmen. In seiner Stellungnahme vom 3. Oktober 2023 äusserte sich der Regierungsrat gegenüber dem Büro des Grossen Rates dahingehend, dass er es grundsätzlich begrüsse, das Verbot an den hohen Feiertagen moderat zu lockern. Allerdings sei die mit der PI vorgeschlagene Änderung relativ kompliziert und schaffe zudem eine neue Ungleichbehandlung, indem sie Sportveranstaltungen in Innenräumen jeder Art nur am Eidgenössischen Dank-, Buss- und Betttag erlauben wolle, Kulturveranstaltungen in Innenräumen dagegen an allen hohen Feiertagen. Im Zusammenhang mit den Auswirkungen auf die Umgebung sei nicht die Art der Veranstaltung relevant, sondern die Anzahl der an der Veranstaltung teilnehmenden Personen. Die von den Initiantinnen und Initianten erwähnte Regelung im Kanton St. Gallen kenne beispielsweise eine Obergrenze von 500 Personen, die gleichzeitig an den Veranstaltungen teilnehmen können. Damit seien kleinere Kultur- und Sportveranstaltungen in Innenräumen auch an hohen Feiertagen möglich, während Grossveranstaltungen nur dann möglich seien, wenn sie einen religiösen Hintergrund haben. Da es sich beim RTG um ein überschaubares Gesetz mit lediglich sieben Paragraphen handle, das Revisionsbedarf aufweise, beabsichtige der Regierungsrat, das RTG einer Totalrevision zu unterziehen und dem Grossen Rat innerhalb eines halben Jahres einen entsprechenden Entwurf vorzulegen. Die vorgesehene moderate Lockerung des Verbotens werde sich an der Regelung orientieren, die sich im Nachbarkanton St. Gallen seit 20 Jahren bewährt habe. Aufgrund dieser Überlegungen und gestützt auf § 44 Abs. 1 GOGR stellte der Regierungsrat dem Büro des Grossen Rates den Antrag, die PI zurückzuweisen.

Anlässlich der Sitzung des Grossen Rates vom 8. November 2023 zogen die Initiantinnen und Initianten die PI zurück.

2. Revisionsbedarf des RTG

Das RTG wurde am 11. Mai 1989 im Grossen Rat beschlossen und auf den 1. Januar 1990 in Kraft gesetzt. Seine letzte Änderung datiert vom 27. Februar 2002. Es wurde erlassen, weil in den Jahren vor 1989 Unsicherheit darüber herrschte, welche beruflichen und geschäftlichen Aktivitäten am 1. Mai und 1. August erlaubt oder verboten waren. So wurden zum Beispiel in einem Teil der Gemeinden die Ladengeschäfte geöffnet, während sie in anderen Gemeinden geschlossen waren. Aber auch in weiteren Bereichen wie im Schulwesen kam es zu einer unterschiedlichen Praxis im Kanton.

3/11

Diese uneinheitlichen Regelungen wurden in der Öffentlichkeit nicht verstanden und führten zu stetigen Diskussionen. Mit dem RTG wurde eine klare Lösung getroffen, indem am 1. Mai und am 1. August die gleiche Ruhe herrschen soll wie an den übrigen Feiertagen. Aufgrund der Arbeitsgesetzgebung des Bundes ist die Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an Sonntagen im Grundsatz verboten. Gemäss Art. 18 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, ArG; SR 822.11) in der 1989 geltenden Fassung durften die Kantone höchstens acht Feiertage den Sonntagen gleichstellen. Mit der Aufnahme des 1. Mai und des 1. August als öffentliche Ruhetage in das RTG fand für diese beiden Tage die Arbeitsgesetzgebung des Bundes als kantonales Recht Anwendung, soweit es um das Verbot der Sonntagsarbeit ging (vgl. § 3 RTG). Dies zeigt, dass die Schaffung des RTG in erster Linie einen weitergehenden Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Kanton Thurgau bezweckte. Davon zeugt auch, dass das RTG im Thurgauer Rechtsbuch unter dem Titel „Arbeitnehmerschutz“ eingeordnet ist.

Seit dem am 1. Januar 1990 erfolgten Inkrafttreten des RTG haben sich die Bestimmungen der Arbeitsgesetzgebung des Bundes betreffend Sonntagsarbeit und Feiertage einerseits und die gesellschaftlichen Ansichten und Bedürfnisse betreffend öffentliche Ruhetage andererseits geändert. Der öffentliche Ruhetag soll zwar nach wie vor der Erholung dienen und gemeinsame Aktivitäten und Begegnungen in Familie und Gesellschaft ermöglichen. Auch soll an hohen Feiertagen die der religiösen Bedeutung des betreffenden Tages angemessene Ruhe weiterhin geschützt werden. Auf der anderen Seite ist jedoch auch der gesellschaftliche Wunsch zu spüren, an hohen Feiertagen Veranstaltungen nicht-religiöser Art in einem definierten, engen Rahmen zuzulassen. Um diesem Anliegen, das auch die PI verfolgt, Rechnung zu tragen, ist das Verbot an hohen Feiertagen entsprechend zu lockern und somit neu zu regeln (§ 5 Entwurf des Regierungsrates [nachfolgend kurz: E-RTG]). Dies hat auch eine Anpassung der Strafbestimmung zur Folge (§ 6 E-RTG).

Die Verweise auf die bundesrechtlichen Erlasse in § 2 RTG sind veraltet, weshalb diese Bestimmung aufgehoben werden kann. Nach Art. 21 des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0) wird die Arbeitslosenentschädigung (ALE) als Taggeld ausgerichtet, und für eine Woche werden immer fünf Taggelder ausbezahlt. Die Weisung des SECO zur ALE (Weisung AVIG ALE) hält dazu präzisierend fest, dass Feiertage, die auf einen Werktag fallen, ebenfalls entschädigungsberechtigt sind, wobei es keine Rolle spielt, ob es sich um kommunale, kantonale oder eidgenössische Feiertage handelt. ALE wird somit für jeden Werktag (Montag bis Freitag) bezahlt, für den die versicherte Person die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt, auch wenn der Werktag auf einen Feiertag fällt. Es spielt somit keine Rolle, wie viele Feiertage ein Kanton definiert hat.

4/11

Weiter ist auch § 3 RTG obsolet geworden und deshalb zu streichen. Die Ausnahmen vom Verbot der Sonntagsarbeit – öffentliche Ruhetage werden den Sonntagen gleichgestellt – sind heute abschliessend in Art. 19 ArG geregelt. Es braucht kein zusätzliches kantonales Recht mehr.

Schliesslich entspricht das RTG auch aus rechtsetzungstechnischer Sicht nicht mehr dem aktuellen Stand und den Richtlinien für die Rechtsetzung. Änderungen und Aufhebungen anderer Erlasse sowie das Inkrafttreten werden heute nicht mehr im Erlasstext selbst festgehalten. Die § 8 bis § 10 RTG sind daher ersatzlos zu streichen.

Damit sind mindestens 5 der insgesamt 7 Paragraphen des geltenden RTG zu überarbeiten, weshalb sich eine Totalrevision rechtfertigt.

3. Vernehmlassungsverfahren

Im Zeitraum vom 17. Januar 2024 bis zum 31. März 2024 wurden alle Politischen Gemeinden, alle im Grossen Rat des Kantons Thurgau vertretenen Parteien, die Evangelische und die Katholische Landeskirchen des Kantons Thurgau und betroffene Verbände wie insbesondere der Verband Thurgauer Gemeinden (VTG) eingeladen, sich zu einem Entwurf für ein totalrevidiertes RTG und dem entsprechenden erläuternden Bericht im Rahmen eines externen Vernehmlassungsverfahrens zu äussern. Im Online-Tool „e-Vernehmlassung“ wurden 68 Rückmeldungen erfasst. Zusätzlich gingen zwei Stellungnahmen in Papierform ein.

Der Vernehmlassungsentwurf enthielt sechs Paragraphen, wobei die ersten vier inhaltlich dem geltenden Recht entsprachen und lediglich redaktionell angepasst oder neu formuliert wurden. Mit § 5 wurde eine Bestimmung vorgeschlagen, die das Anliegen der Initiantinnen und Initianten umsetzen soll. Als Folge davon wurde auch die Strafbestimmung in § 6 entsprechend angepasst.

Dass das RTG totalrevidiert werden soll, wurde entweder ausdrücklich begrüsst oder dann zumindest nicht in Frage gestellt. Dem Vernehmlassungsentwurf wurde mit einer Ausnahme grundsätzlich zugestimmt. Es wurden vor allem Änderungsanträge zu den § 5 und § 6 gestellt. Soweit die Anträge darauf abzielen, die Anzahl hoher Feiertage zu reduzieren, das Verbandsverbot an hohen Feiertagen zu sehr zu lockern oder sogar aufzuheben oder umgekehrt sogar noch zu verschärfen, wurden sie im E-RTG nicht umgesetzt. Bei der vorliegenden Revision geht es im Kernpunkt darum, die PI, mit der eine moderate Lockerung des Verbandsverbots an hohen Feiertagen beantragt wird, umzusetzen. Zudem orientiert sich die in § 5 E-RTG vorgeschlagene Lösung an der Regelung, die sich im Kanton St. Gallen seit 20 Jahren bewährt hat. Zu den Änderungsanträgen, zu Fragen und zu Bemerkungen der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer wird in den nachfolgenden Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen unter Kap. 5 eingegangen.

5/11

4. Finanzielle Auswirkungen der Revision

Für den Vollzug des RTG sind in erster Linie die Politischen Gemeinden zuständig. Nach ständiger Praxis und Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist das Departement für Inneres und Volkswirtschaft (DIV) Rekurs- und Aufsichtsinstanz. Aufgrund der Lockerung des Veranstaltungsverbots an hohen Feiertagen (§ 5 Abs. 1 Satz 2 E-RTG) ist davon auszugehen, dass sich der Vollzugsaufwand einer Politischen Gemeinde leicht erhöhen wird. Wird eine Ausnahme vom Veranstaltungsverbot geltend gemacht, muss die Gemeinde prüfen, ob die Voraussetzungen dafür erfüllt sind, und, wenn diese erfüllt sind, muss sie zudem abklären, ob eine begründete Befürchtung besteht, dass die Veranstaltung den hohen Feiertag stört (vgl. § 5 Abs. 3 E-RTG). Bereits nach geltendem Recht kann die Gemeinde Veranstaltungen an hohen Feiertagen bewilligen, wenn sie dem Charakter der hohen Feiertage Rechnung tragen (vgl. § 6 Abs. 2 RTG). § 5 Abs. 2 E-RTG entspricht inhaltlich dieser Bestimmung.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Titel

Die Totalrevision bietet Gelegenheit, den Titel an die Vorgaben der Richtlinien für die Rechtsetzung anzupassen. Er ist von „Gesetz über die öffentlichen Ruhetage“ neu auf „Ruhetagsgesetz“ zu kürzen. Dies ist auch die Bezeichnung, die in der Praxis verwendet wird.

§ 1 Öffentliche Ruhetage

Diese Bestimmung bleibt gegenüber dem geltenden Recht sowohl inhaltlich als auch formell unverändert.

§ 2 Hohe Feiertage

Da das totalrevidierte RTG im Wesentlichen regelt, ob und unter welchen Voraussetzungen Veranstaltungen an hohen Feiertagen möglich sind, werden die hohen Feiertage neu in einem separaten Paragraphen definiert. Die hohen Feiertage sind öffentliche Ruhetage. Der Ostersonntag, Pfingstsonntag und Eidgenössischen Dank-, Buss- und Betttag sind Sonntage, die gemäss § 1 Abs. 1 Ziff. 1 E-RTG als öffentliche Ruhetage gelten. Der Karfreitag und Weihnachtstag werden unter § 1 Abs. 1 Ziff. 2 E-RTG als öffentliche Ruhetage erfasst. Im externen Vernehmlassungsverfahren wurde beantragt, den Eidgenössischen Dank-, Buss- und Betttag als hohen Feiertag zu streichen mit der Begründung, dass dieser Tag in der Bevölkerung heute nicht mehr als solcher wahrgenommen werde und zu wenig bekannt sei. Der Eidgenössische Dank-, Buss- und Betttag ist ein staatlich angeordneter überkonfessioneller Feiertag, der von allen christlichen Kirchen und der Israelitischen Kultusgemeinde gefeiert wird. Es mag sein,

6/11

dass dieser Tag heute von vielen nicht mehr zur Besinnung und Einkehr im Sinne des christlichen Glaubens wahrgenommen wird. Wie bereits erwähnt, ist mit der vorliegenden Totalrevision des RTG nicht beabsichtigt, die Zahl der hohen Feiertage zu reduzieren. An hohen Feiertagen ist eine besondere Ruhe einzuhalten, die das Leben und den Alltagsbetrieb entschleunigt, was über die christlichen Kreise hinaus geschätzt wird. An den bisherigen fünf hohen Feiertagen ist daher festzuhalten. Der Eidgenössische Dank-, Buss- und Betttag ist in vielen Kantonen, insbesondere in denjenigen der Ostschweiz, als hoher Feiertag anerkannt.

§ 3 Öffentliche Verwaltungen, Schulen

Diese Bestimmung entspricht unverändert dem geltenden Recht (§ 4 RTG). Sie wurde seinerzeit ins RTG aufgenommen, weil öffentliche Verwaltungen und Schulen damals nicht der Arbeitsgesetzgebung unterstanden und unbestritten war, dass öffentliche Verwaltungen und Schulen – und zwar sowohl öffentliche als auch private – an öffentlichen Ruhetagen geschlossen bleiben sollen. Öffentliche Verwaltungen des Bundes, der Kantone und der Gemeinde sind auch heute noch – unter Vorbehalt der Vorschriften über den Gesundheitsschutz (Art. 3a ArG) – grundsätzlich vom Geltungsbereich der Arbeitsgesetzgebung ausgenommen (vgl. Art. 2 Abs. 1 lit. a ArG). Auch finden die arbeitsgesetzlichen Bestimmungen – unter Vorbehalt der Vorschriften über den Gesundheitsschutz (Art. 3a ArG) – auf Lehrpersonen an Privatschulen keine Anwendung (Art. 3 lit. e ArG). Im Übrigen entspricht es aber auch heute noch dem gesellschaftlichen Wunsch und ergibt sich – zumindest teilweise oder sinngemäss – auch aus den betreffenden Spezialerlassen, dass öffentliche Verwaltungen und sowohl öffentliche als auch private Schulen an öffentlichen Ruhetagen grundsätzlich geschlossen bleiben sollen (vgl. § 70 Abs. 2 Ziff. 1 und § 72 der Verordnung des Regierungsrates über die Rechtsstellung des Staatspersonals [RSV; RB 177.112], § 30 Abs. 3 und § 35 Abs. 2 des Gesetzes über die Volksschule [VG; RB 411.11]). An diesem Grundsatz ist festzuhalten. Davon ausgenommen sind selbstverständlich öffentliche Verwaltungseinheiten wie beispielsweise die Kantonspolizei oder Notfalldienste, die aufgrund der Art ihres Betriebs auch an öffentlichen Ruhetagen ihren Dienst verrichten müssen.

§ 4 Einschränkungen an öffentlichen Ruhetagen

Die öffentlichen Ruhetage sollen der Erholung und Ruhe dienen. Die dem jeweiligen öffentlichen Ruhetag angemessene Ruhe soll daher nicht durch Lärm oder auf andere Weise ernstlich gestört werden. An hohen Feiertagen ist das Ruhebedürfnis höher und damit die angemessene Ruhe schneller ernstlich gestört als an den übrigen öffentlichen Ruhetagen. Was als dem jeweiligen öffentlichen Ruhetag angemessene Ruhe gilt, bestimmt die Gesellschaft; dies hängt somit von den gelebten Werten und Anschauungen der Bevölkerung ab. Die Beurteilung ist dem gesellschaftlichen Wandel unterworfen und kann sich örtlich unterscheiden. So sind bewilligte 1. Mai-Demonstrationen und die Feuerwerke am 1. August, die beide die angemessene Ruhe ernstlich stören können, heute

7/11

grundsätzlich erlaubt. Auch werden grosse Veranstaltungen wie Sportanlässe oder Konzerte nicht-religiöser Art an Sonntagen, am Ostermontag und am Pfingstmontag heute toleriert. Dass die bewilligten Sonntagsverkäufe Ausnahmen vom grundsätzlichen Verbot gemäss § 4 Abs. 1 E-RTG darstellen, muss nicht mehr explizit erwähnt werden (vgl. § 5 Abs. 1 RTG), sondern wird durch den Verweis in § 4 Abs. 2 E-RTG auf das Gesetz über die Ladenöffnungszeiten (LöG; RB 554.11) abgedeckt. Nach § 6 Abs. 1 LöG dürfen bestimmte Verkaufsstellen an Sonntagen und weiteren öffentlichen Ruhetagen, die nicht als hohe Feiertage gelten (vgl. § 7 Abs. 2 LöG), geöffnet sein. Darunter fallen zum Beispiel kleinere Geschäfte für den Verkauf von Lebensmitteln, Blumengeschäfte und Kioske. Darüber hinaus kann die Gemeinde jedem Verkaufsgeschäft das Offenhalten an höchstens vier Sonntagen pro Kalenderjahr bewilligen (§ 6 Abs. 3 LöG). An den hohen Feiertagen hingegen sind sämtliche Verkaufsgeschäfte geschlossen zu halten (§ 7 Abs. 1 LöG). Neben dem LöG gibt es noch weitere Spezialgesetze, die Abweichungen vom Grundsatz gemäss § 4 Abs. 1 E-RTG erlauben. Wie bereits erwähnt, regelt insbesondere die Arbeitsgesetzgebung Ausnahmen vom Verbot der Sonntagsarbeit (vgl. Art. 19 ArG). Bestimmte Gruppen von Betrieben, Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmern können durch Verordnung ganz oder teilweise von den Vorschriften der Art. 9–17a, Art. 17b Abs. 1, Art. 18–20, Art. 21, 24, 25, 31 und 36 ausgenommen und entsprechenden Sonderbestimmungen unterstellt werden, soweit dies mit Rücksicht auf ihre besonderen Verhältnisse notwendig ist (Art. 27 Abs. 1 ArG). Art. 27 Abs. 2 ArG zählt Betriebe auf, für die solche Sonderbestimmungen erlassen werden können. Zu diesen gehören beispielsweise Betriebe der ärztlichen Behandlung, Apotheken, Betriebe der Beherbergung und der Bewirtung sowie Betriebe, die der Versorgung mit leicht verderblichen Gütern oder mit Elektrizität, Gas und Wasser dienen. Weiter sind unter anderem auch Verkaufsstellen und Dienstleistungsbetriebe in Bahnhöfen und Flughäfen sowie Tankstellenshops auf Autobahnraststätten und an Hauptverkehrsweegen mit starkem Reiseverkehr vom Verbot der Sonntagsarbeit ausgenommen (vgl. Art. 27 Abs. 1^{ter} und Abs. 1^{quater} ArG).

§ 5 Veranstaltungen an hohen Feiertagen

Mit dieser Bestimmung wird das Anliegen der PI umgesetzt. Sie sieht neu eine moderate Lockerung des Verbotens an hohen Feiertagen vor und orientiert sich an den Regelungen von Art. 5 (Grundsatz) und Art. 6 (Ausnahmen) des Gesetzes über Ruhetag und Ladenöffnung des Kantons St. Gallen (RLG; sGS 552.1), wie es der Regierungsrat in seiner Stellungnahme zur PI angekündigt hat. Vorliegend werden der Grundsatz und die Ausnahmen jedoch in einem einzigen Paragraphen geregelt.

Die Bestimmung erfasst sowohl private als auch öffentliche Veranstaltungen. Einerseits erleichtert dies den Vollzug, da die Frage, was als private und was als öffentliche Veranstaltung gilt, im Einzelfall oft schwierig zu beantworten ist. Andererseits entspricht es dem Sinn und Zweck des Gesetzes, da auch eine private Veranstaltung die dem jeweiligen Feiertag angemessene Ruhe stören kann. Unter dem Begriff „Veranstaltungen“

8/11

sind alle Anlässe und Versammlungen zu verstehen, die Auswirkungen auf die Umwelt haben können. Darunter fallen somit Veranstaltungen wie Filmvorführungen, Schaustellungen, Theateraufführungen und andere Aufführungen sowie Wettkämpfe, Versammlungen, Umzüge, Konzerte, Schiessübungen und weitere Kultur- und Sportveranstaltungen, wie sie auch im geltenden RTG und im RLG-SG zum Teil ausdrücklich genannt werden. Nicht unter den Begriff „Veranstaltungen“ fallen hingegen Publikumsbetriebe wie Hallenbäder oder Fitnesscenter. Hingegen erfasst § 5 E-RTG auch Veranstaltungen, die in Betrieben mit gesetzlich geregelten Öffnungszeiten stattfinden, wie zum Beispiel ein Schwimmwettkampf in einem Hallenbad. Da sich im Vernehmlassungsverfahren zeigte, dass in diesem Punkt eine Unklarheit besteht, soll in zusätzlichen Abs. 4 von § 5 E-RTG klargestellt werden.

Am Grundsatz, wonach an hohen Feiertagen Veranstaltungen religiöser Art erlaubt und Veranstaltungen nicht-religiöser Art verboten sind, soll festgehalten werden. Diese Ungleichbehandlung von Veranstaltungen ist nicht neu, sondern entspricht bisherigem Recht und wurde bisher auch nie ernsthaft in Frage gestellt. Dass an lediglich fünf hohen Feiertagen im Jahr, die einen religiösen Hintergrund haben, Veranstaltungen grundsätzlich verboten sein sollen, liegt im öffentlichen Interesse und ist verhältnismässig. § 5 E-RTG ist die gesetzliche Grundlage dafür. Zudem sind Ausnahmen von diesem Grundsatz vorgesehen. So sollen Veranstaltungen nicht-religiöser Art neu grundsätzlich erlaubt sein, wenn sie in geschlossenen Innenräumen stattfinden und daran nicht mehr als 500 Personen gleichzeitig teilnehmen können. Damit wird das grundsätzliche Verbot von Veranstaltungen nicht-religiöser Art im Sinne der PI gelockert. Von der in der PI vorgeschlagenen Ungleichbehandlung von Kultur- und Sportveranstaltungen wird jedoch abgesehen. Solche Veranstaltungen sollen an allen hohen Feiertagen gleichbehandelt werden. Eine Veranstaltung findet in geschlossenen Innenräumen (auch in Innenräumen der öffentlichen Verwaltung und der Schulen) statt, wenn sie von aussen nicht als solche – insbesondere nicht akustisch – wahrgenommen wird. Diese Voraussetzung ist zum Beispiel bei einer Veranstaltung in einem Festzelt grundsätzlich nicht erfüllt. Bei einer grossen Teilnehmerzahl entstehen auch Lärm und Rummel, welche die Besucherinnen und Besucher im Umkreis des Veranstaltungsortes und bei der Hin- und Rückfahrt verursachen. Deshalb wird die Lockerung auf Veranstaltungen mit höchstens 500 Teilnehmenden beschränkt. Die Grenze von 500 Personen ist willkürlich, wie im Vernehmlassungsverfahren zutreffend bemerkt wurde. Sie entspricht jedoch der St. Galler Regelung und hat sich im Nachbarkanton St. Gallen seit 20 Jahren bewährt. Es besteht kein Grund, die Personenzahl im Thurgau zu erhöhen.

Im erläuternden Bericht zum Vernehmlassungsentwurf wurde ausgeführt, dass auf die Kapazität der Veranstaltungsräumlichkeit abgestellt werde. Bei Veranstaltungsbetrieben mit mehreren Veranstaltungsräumlichkeiten sei somit die Gesamtkapazität der geöffneten Räume massgebend. Eine Grenze von 500 Personen, die an die Kapazität der Veranstaltungsräumlichkeit anknüpfe, lasse sich einfach kontrollieren und vollziehen. Im Vernehmlassungsverfahren wurde unter anderem vom VTG und mehreren Politischen

9/11

Gemeinden gefordert, die Anzahl, unabhängig von der Kapazität der Räumlichkeiten, auf 500 Personen zu beschränken. Die Veranstalterin oder der Veranstalter soll dafür verantwortlich sein, dass die maximale Personenzahl nicht überschritten werde. Dieser Antrag ist nachvollziehbar und soll daher umgesetzt werden. Hierzu wird das letzte Wort „können“ im zweiten Satz von § 5 Abs. 1 des Vernehmlassungsentwurfs gestrichen. Es wäre nicht einzusehen, weshalb eine Veranstaltung in einer geschlossenen Halle, die 1'000 Personen zu fassen vermag, nicht soll durchgeführt werden können, wenn die Veranstalterin oder der Veranstalter lediglich maximal 500 Personen auf einmal den Zutritt in die Halle gewährt. Die Einhaltung dieser Grenze liegt in der Verantwortung der Veranstalterin oder des Veranstalters. Mit dem Wort „gleichzeitig“ wird zum Ausdruck gebracht, dass über den Tag verteilt nicht dieselben 500 Personen teilnehmen müssen. Damit können die Besucherinnen und Besucher wechseln. Die Grösse des Veranstaltungsorts und die Zahl der total am Anlass teilnehmenden Personen sind damit nicht entscheidend.

In § 5 Abs. 3 E-RTG soll die Gemeinde jedoch eine Interventionsmöglichkeit für den Fall erhalten, dass eine Veranstaltung mit bis zu 500 Teilnehmenden zwar in geschlossenen Innenräumen stattfindet, aber die begründete Befürchtung besteht, dass die Veranstaltung den hohen Feiertag stört. Begründet ist eine Befürchtung insbesondere, wenn aufgrund von Erfahrungen mit der Veranstalterin oder dem Veranstalter oder wegen der Art der Veranstaltung eine Störung erwartet werden muss. Entsprechend dem Grundgedanken von § 5 Abs. 3 E-RTG muss sich die befürchtete Störung aber ausserhalb des Veranstaltungsorts auswirken, zum Beispiel durch sehr laute Veranstaltungsteilnehmerinnen und -teilnehmer oder Pöbeleien im Freien. Es soll jedoch keine moralische Inhaltskontrolle von Veranstaltungen ermöglicht werden. Gestützt auf § 5 Abs. 3 E-RTG soll die Politische Gemeinde aber grundsätzlich auch eine Veranstaltung religiöser Art verbieten können, wenn die begründete Befürchtung besteht, dass sie den hohen Feiertag stört. Deshalb ist in dieser Bestimmung nur von Veranstaltungen die Rede, im Gegensatz zu § 5 Abs. 1 und Abs. 2 E-RTG, die sich ausdrücklich auf Veranstaltungen nicht-religiöser Art beziehen.

Umgekehrt soll die Politische Gemeinde gestützt auf § 5 Abs. 2 E-RTG an einem hohen Feiertag auch eine Veranstaltung nicht-religiöser Art bewilligen können, wenn diese dem Sinn des hohen Feiertags nicht widerspricht. Grundsätzlich könnte dies auch eine Veranstaltung sein, die im Freien oder in geschlossenen Innenräumen, in denen sich mehr als 500 Personen gleichzeitig aufhalten, stattfindet. Im Vernehmlassungsverfahren wurden Bedenken geäussert, eine solche Regelung könnte eine unterschiedliche Praxis in den verschiedenen Gemeinden zur Folge haben, wodurch im Kanton ein „Flickenteppich“ entstehen könnte. Ausserdem könnten Gemeinden dazu neigen oder unter Druck gesetzt werden, auf ihrem Gebiet auch Veranstaltungen zu bewilligen, die dem Sinn des hohen Feiertags widersprechen. Diesen Bedenken ist entgegenzuhalten, dass die Gemeinden bereits nach geltendem Recht Veranstaltungen bewilligen können, die dem Charakter der hohen Feiertage Rechnung tragen (vgl. § 6 Abs. 2 i.V.m. § 5

10/11

Abs. 2 RTG). Es ist nicht bekannt, dass sich beim Vollzug dieser Bestimmung Probleme ergeben hätten. Zudem ist davon auszugehen, dass die Gemeinden diese Bestimmung korrekt und gewissenhaft anwenden. Bei den § 5 Abs. 2 und 3 E-RTG handelt es sich um Kann-Vorschriften, die den Gemeinden im Rahmen gesetzlicher Grenzen ein Ermessen einräumen, bei dessen Ausübung sie auch die örtlichen Verhältnisse berücksichtigen können. Die Gemeindeautonomie ist auch hier hochzuhalten.

§ 6 Strafbestimmung

Nach Art. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) darf eine Strafe oder Massnahme nur wegen einer Tat verhängt werden, die das Gesetz ausdrücklich unter Strafe stellt („nulla poena sine lege“). Das Bestimmtheitsgebot erfordert als notwendige Ergänzung dazu eine präzise Umschreibung der Tatbestände. Dieser Anforderung vermag der geltende § 7 RTG nicht zu genügen. Auch existiert die Verwarnung als Strafe nicht mehr. Mit der vorliegenden Bestimmung werden neu nur noch vorsätzliche Verstösse gegen das Verbot an hohen Feiertagen (§ 5 E-RTG) unter Strafe gestellt. Dabei werden drei Tatbestände beschrieben. Da bei der Festlegung der maximalen Grenze von 500 Teilnehmerinnen und Teilnehmer nicht mehr auf die Kapazität der Veranstaltungsräumlichkeit abgestellt werden soll und deshalb § 5 Abs. 1 Satz 2 E-RTG neu formuliert wurde („können“ wurde gestrichen), ist auch § 6 Abs. 1 Ziff. 2 E-RTG entsprechend anzupassen. Die drei Straftatbestände sind mit Busse bedroht. Es handelt sich somit um Übertretungen (vgl. Art. 103 StGB). Bei Bussen ist der Höchstbetrag Fr. 10'000, wenn es das Gesetz nicht anders bestimmt (Art. 106 Abs. 1 StGB). Gemäss § 28 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Strafrecht (EG StGB; RB 311.1) sind die nach kantonalem Recht unter Strafe gestellten Übertretungen strafbar, auch wenn sie fahrlässig begangen werden, sofern nicht ausdrücklich nur die vorsätzliche Begehung mit Strafe bedroht ist. Daher ist in dieser Bestimmung festzuhalten, dass nur die vorsätzliche Begehung der drei Tatbestände mit Busse bestraft wird. Wer fahrlässig gegen das Verbot verstösst, kann deswegen nicht bestraft werden. Weiter wurde bewusst davon abgesehen, auch einen Verstoß gegen § 4 Abs. 1 E-RTG unter Strafe zu stellen. Wann eine Arbeit, Tätigkeit oder Veranstaltung durch Lärm oder auf eine andere Weise die dem jeweiligen Ruhetag angemessene Ruhe ernstlich stört, ist im Einzelfall schwierig zu beantworten. Die Einhaltung von § 4 Abs. 1 E-RTG ist somit auch kaum zu kontrollieren. Damit fehlt die erforderliche Rechtssicherheit, um ein Verhalten, das gegen diese Bestimmung verstösst, für strafbar zu erklären.

6. Antrag

Wir ersuchen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Gesetzesentwurf Ihrer Beratung zu unterziehen und uns über die Beschlüsse in üblicher Weise zu benachrichtigen.

11/11

Der Präsident des Regierungsrates


Der Staatsschreiber



Beilage:

- Entwurf des Regierungsrates



Ruhetagsgesetz (RTG)

vom ...

I.

Der Erlass RB 822.9 (Ruhetagsgesetz [RTG]) wird als neuer Erlass publiziert.

§ 1 Öffentliche Ruhetage

¹ Öffentliche Ruhetage sind:

1. die Sonntage
2. Neujahr, 2. Januar, Karfreitag, Ostermontag, Auffahrt, Pfingstmontag, Weihnachtstag und 26. Dezember
3. 1. Mai und 1. August

§ 2 Hohe Feiertage

¹ Die öffentlichen Ruhetage Karfreitag, Ostersonntag, Pfingstsonntag, Eidgenössischer Dank-, Buss- und Betttag und Weihnachtstag gelten als hohe Feiertage.

§ 3 Öffentliche Verwaltungen, Schulen

¹ Öffentliche Verwaltungen und Schulen bleiben an öffentlichen Ruhetagen geschlossen.

§ 4 Einschränkungen an öffentlichen Ruhetagen

¹ An öffentlichen Ruhetagen sind Arbeiten, Tätigkeiten oder Veranstaltungen verboten, die durch Lärm oder auf andere Weise die dem jeweiligen Ruhetag angemessene Ruhe ernstlich stören.

² Für die Öffnungszeiten für Verkaufsgeschäfte des Detailhandels ist das Gesetz über die Ladenöffnungszeiten (LÖG)¹⁾ massgebend.

³ Vorbehalten bleiben abweichende spezialgesetzliche Regelungen.

§ 5 Veranstaltungen an hohen Feiertagen

¹ An hohen Feiertagen sind Veranstaltungen nicht-religiöser Art verboten. Ausgenommen sind Veranstaltungen in geschlossenen Innenräumen, an denen nicht mehr als 500 Personen gleichzeitig teilnehmen.

¹⁾ RB 554.11

² Die Politische Gemeinde kann eine Veranstaltung, die gemäss Abs. 1 verboten ist, bewilligen, wenn die Veranstaltung dem Sinn des hohen Feiertags nicht widerspricht.

³ Sie kann jede Veranstaltung verbieten, wenn die begründete Befürchtung besteht, dass die Veranstaltung den hohen Feiertag stört.

⁴ Abs. 1 bis Abs. 3 gelten auch für Veranstaltungen, die in Betrieben mit gesetzlich geregelten Öffnungszeiten stattfinden.

§ 6 Strafbestimmung

¹ Mit einer Busse bis Fr. 10'000 wird bestraft, wer vorsätzlich an einem hohen Feiertag

1. eine Veranstaltung nicht-religiöser Art ausserhalb geschlossener Innenräume und ohne Bewilligung der Politischen Gemeinde durchführt,
2. ohne Bewilligung der Politischen Gemeinde eine Veranstaltung nicht-religiöser Art in geschlossenen Innenräumen durchführt, an der mehr als 500 Personen gleichzeitig teilnehmen,
3. eine Veranstaltung durchführt, die die Politische Gemeinde verboten hat.

II.

(keine Änderungen bisherigen Rechts)

III.

Der Erlass RB 822.9 (Gesetz über die öffentlichen Ruhetage [Ruhetagsgesetz, RTG] vom 11. Mai 1989) wird aufgehoben.

IV.

Dieses Gesetz tritt auf einen durch den Regierungsrat zu bestimmenden Zeitpunkt in Kraft.