



Entscheidinstanz: Volkswirtschaftsdirektion

Geschäftsnummer: VD_R 9/2007

Datum des Entscheids: 17. April 2008

Rechtsgebiet: Öffentliches Arbeitsrecht

Stichwort: vorübergehende Sonntagsarbeit
Sonntagsverkauf

verwendete Erlasse: Art. 18 Arbeitsgesetz
Art. 27 ArG
Art. 27 Abs. 1 lit. c Verordnung 1 zum ArG

Zusammenfassung:

Einkaufszentren und deren Ladengeschäfte unterstehen nicht den Sonderbestimmungen gemäss Art. 27 ArG, weshalb auf sie das Verbot der Sonntagsarbeit grundsätzlich anwendbar ist.

Sonntagsverkäufe zu Promotions- oder Marketingzwecken stellen ohne kulturelle, gesellschaftliche oder sportliche Abhängigkeit von einem bestimmten Ereignis kein dringendes Bedürfnis dar, das eine Ausnahmegewilligung rechtfertigt.

Anonymisierter Entscheidtext:

Sachverhalt:

Mit Verfügung vom 9. März 2007 bewilligte die Gewerbepolizei der Stadt Winterthur [Rekursgegnerin 1 bzw. Vorinstanz] die vorübergehende Sonntagsarbeit für den 25. März 2007 zugunsten verschiedener Betriebe im Grüzepark, Winterthur [Rekursgegner 2].

Mit Schreiben vom 21. März 2007, hierorts eingegangen am 22. März 2007, erhoben die Gewerkschaft Unia Region Zürich-Schaffhausen [Rekurrentin 1] und der Gewerkschaftsbund des Kantons Zürich [Rekurrent 2] bei der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich Rekurs gegen die Bewilligung betreffend vorübergehende Sonntagsarbeit im Grüzepark, Winterthur. Sie beantragten die Aufhebung der angefochtenen Bewilligung bzw. die Feststellung der Rechtswidrigkeit, soweit der Sonntagsverkauf bereits durchgeführt sein sollte. Des Weiteren hielten die Rekurrenten fest, dass die Bewilligung bis zu einem rechtskräftigen Entscheid auszusetzen sei.

Mit Schreiben vom 22. März 2007 wurde vom Rekurseingang Vormerk genommen und gleichentags die Gewerbepolizei der Stadt Winterthur als Rekursgegnerin 1 bzw. als Vorinstanz und die Rekursgegner 2 bis 11 [Rekursgegner 3–11 sind Ladengeschäfte] eingeladen, sich vernehmen zu lassen bzw. Stellung zu nehmen.

...



Es kommt in Betracht:

1. Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet die Verfügung der Stadt Winterthur, Gewerbepolizei vom 9. März 2007 betreffend Bewilligung für vorübergehende Sonntagsarbeit am 25. März 2007 für den «Frühlingsverkauf» der Betriebe im Grüzepark, Winterthur.
2. [Eintretensfragen]
- 3.a) Die Rekurrenten machen geltend, dass die Sonntagsarbeit gemäss Art. 18 ArG in der Schweiz generell verboten sei. Ausnahmen seien bewilligungspflichtig und restriktiv zu handhaben. Es bedürfe eines dringenden Bedürfnisses, wobei die Lust am Einkaufen bzw. am Verkaufen kein solch dringendes Bedürfnis darstelle. Bereits die Rekursinstanz habe in einem Entscheid vom 5. September 2006 festgehalten (R 18/2006), dass der Besuch von Sonntagsverkäufen im Familienverband kein dringendes kulturelles oder gesellschaftliches Bedürfnis im Sinne von Art. 27 der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz vom 10. Mai 2000 (ArGV 1, SR 822.111) darstelle. Beim Frühlingsverkauf im Grüzepark handle es sich um simple Verkaufspromotionen. Es sei nicht ersichtlich, weshalb der Frühlingsverkauf an einem Sonntag stattfinden müsse. Vielmehr könnte dieser auch an einem beliebigen Wochentag durchgeführt werden. Ein dringendes Bedürfnis im Sinne des Gesetzes liege jedenfalls nicht vor.
- b) Die Vorinstanz führt in ihrer Vernehmlassung vom 23. März 2007 an, dass es sich beim streitbetroffenen Verkaufssonntag um den ersten Sonntagsverkauf im Jahr 2007 handle und mit weiteren Verkaufsausstellungen des Velo- und Autogewerbes im Zusammenhang stehe. Betrachte man die gegebenen Umstände, liege ein besonderes Konsuminteresse vor, dessen Befriedigung im öffentlichen Interesse liege und eine wirtschaftliche Unentbehrlichkeit darstelle. In der heutigen Zeit bestehe zudem ein echtes Bedürfnis der Bevölkerung, sich an einer der wenigen Verkaufs-Ausstellungen an einem Sonntag eingehend zu informieren.
- c) Die Rekursgegnerin 3 führt in ihrer Stellungnahme vom 21. Mai 2007 aus, der Verkaufssonntag solle das Einkaufszentrum Grüzepark im Bewusstsein der Bevölkerung verankern und bei den Konsumenten, bei welchen sich Einkaufen als Freizeitbeschäftigung wachsender Beliebtheit erfreue, für den Einkauf unter der Woche nachhaltig positionieren. Da das Einkaufszentrum Grüzepark erst im Jahr 2006 eröffnet worden sei, sei eine Promotion wenige Monate nach der Eröffnung für den Erfolg entscheidend. Nur wenn es in dieser Phase gelinge, das Einkaufszentrum in jeder Hinsicht, d.h. auch als Treffpunkt, Ort der Begegnung und des Verweilens, zu positionieren, könne eine Existenzberechtigung auf längere Zeit erreicht werden. Die blosse Tatsache, dass Shopping für viele Menschen heute ein fester Bestandteil ihrer Freizeitgestaltung sei und auch zunehmend zu einer Form sozialer Interaktion werde, möge zwar nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung für sich alleine noch kein Bedürfnis im Sinne des Arbeitsgesetzes begründen. Indessen verhalte es sich grundlegend anders, wenn der Sonntagsverkauf zu einem gesellschaftlichen und sozialen Anlass erweitert werde. Die Promotion eines neuen, modernen Verkaufsformates von grösserer regionaler und überregionaler Bedeutung könne ohne einen ausserordentlichen Anlass während der Freizeit der Kunden, heute kaum mehr oder nur zu einem viel höheren Preis erreicht werden. Diese erheblichen, wirtschaftlichen Nachteile sollen gerade durch die Aus-



nahmen vom Sonntagsarbeitsverbot erreicht werden. In diesem Sinne sei die bewilligte vorübergehende Sonntagsarbeit unter allen Titeln begründet.

- 4.a) Gemäss Art. 18 Abs. 1 Satz 1 ArG ist die Beschäftigung von Arbeitnehmenden an Sonntagen untersagt, wobei Art. 19 und 27 ArG Ausnahmen vom Verbot statuieren. Nach Art. 27 ArG können bestimmte Gruppen von Betrieben oder Arbeitnehmern vom Verbot der Sonntagsarbeit ausgenommen werden. Diese Ausnahmebestimmung wird präzisiert durch die Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz (ArGV 2, Sonderbestimmungen für bestimmte Gruppen von Betrieben oder Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen vom 10. Mai 2000, SR 822.112). Im Weiteren wird die vorübergehende Sonntagsarbeit bewilligt, wenn ein dringendes Bedürfnis nachgewiesen und den Arbeitnehmern ein Lohnzuschlag von 50 Prozent gewährt wird (Art. 19 Abs. 3 ArG). Ferner muss das Einverständnis der betreffenden Arbeitnehmern zur Sonntagsarbeit vorliegen (Art. 19 Abs. 5 ArG).
- b) Vorliegend fällt keiner der Rekursgegner 2 bis 11 unter die Ausnahmebestimmungen von Art. 27 ArG oder der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz. Somit ist zu prüfen, ob ein dringendes Bedürfnis für die Sonntagsarbeit gegeben war. Gemäss Art. 27 Abs. 1 lit. c ArGV 1 liegt ein dringendes Bedürfnis vor, wenn Ereignisse kultureller, gesellschaftlicher oder sportlicher Art in Abhängigkeit von den örtlichen Verhältnissen und Gebräuchen oder den spezifischen Bedürfnissen von Kunden die Erbringung von zeitlich begrenzten Arbeitseinsätzen in der Nacht oder am Sonntag erfordern. Die Wegleitung des seco zum Arbeitsgesetz und den Verordnungen 1 und 2 präzisiert Art. 27 Abs. 1 lit. c ArGV1 dahingehend, wonach ein dringendes Bedürfnis dann vorliege, wenn kulturelle und gesellschaftliche Anlässe (z.B. ein Trachten- oder Stadtfest), sportliche Anlässe, Auto-, Motorrad-, Fahrrad- oder Campingausstellungen, Firmenjubiläen und traditionelle Verkäufe oder Märkte vor Weihnachten den Zeitraum des Sonntags oder der Nacht umfassen (Griff 4, 127-2). Wegleitungen von übergeordneten Behörden stellen allerdings keine verbindliche Weisungen an untergeordnete Behörden dar (vgl. BGE 121 II 473 Erw. 2b). Das Bundesgericht hat sich zur Frage des dringenden Bedürfnisses im Zusammenhang mit den Sonntagsverkäufen in der Adventszeit mehrfach geäussert und zum Ausdruck gebracht, dass ein dringendes Bedürfnis im Sinne von Art. 27 Abs. 1 lit. c ArGV 1 nur unter restriktiven Voraussetzungen angenommen werden dürfe (vgl. BGer 2A.421.2005, 2A.339/2004, 2A.542/2001, 2A.578/1999; BGE 120 Ib 332 ff.). Bezüglich Verkaufssonntage, welche nicht in die vorweihnachtliche Zeit fallen, lassen sich aus den bundesgerichtlichen Urteilen jedoch nur bedingt Hinweise für die Zulässigkeit von Sonntagsverkäufen im Allgemeinen entnehmen. In dieser Hinsicht hat nun das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich im Entscheid vom 7. November 2007 festgehalten, dass zwar grundsätzlich ein gewisses Bedürfnis der Bevölkerung wahrnehmbar sei, vermehrt auch an Sonn- und Feiertagen einzukaufen. Doch zeige die aktuelle politische Debatte zur Änderung des Arbeitsgesetzes, wonach Verkaufsgeschäfte künftig an vier Sonntagen im Jahr Arbeitnehmer beschäftigen dürften ohne den gesetzlichen Bedürfnisnachweis zu erbringen sowie die Abstimmungsergebnisse der letzten Jahre über die Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten an Sonntagen eindeutig, dass die Sonntagsverkäufe keineswegs unbestritten seien. Das öffentliche Interesse am Schutzzweck von Art. 19 Abs. 3 ArG habe sich nicht derart gewandelt, dass eine weite Auslegung des dringenden Bedürfnisses durch Behörden und Gerichte indiziert wäre.



Sowohl Frühlings- als auch Geburtstagsaktivitäten eines Einkaufszentrums würden deshalb kein dringendes Bedürfnis für Sonntagsverkäufe zu begründen vermögen, da beiden Anlässen auch im Rahmen der normalen Verkaufszeiten unter der Woche und an Samstagen ausreichend Rechnung getragen werden könne (VB.2007.00278 Erw. 3.1-3.3).

- c) Wie aus den Ausführungen der Vorinstanz und der Rekursgegnerin 3 zu entnehmen ist, war Sinn und Zweck des Sonntagsverkaufs vom 25. März 2007, das Einkaufszentrum Grüzepark im Bewusstsein der Bevölkerung zu verankern und bei den Konsumenten für den Einkauf unter der Woche nachhaltig zu positionieren. Der Rekursgegnerin 3 kann zwar insofern gefolgt werden, als dass die Promotion wenige Monate nach der Eröffnung für einen dauernden Erfolg entscheidend ist. Weshalb dies nur an einem Sonntag möglich sein sollte, kann den Akten jedoch nicht entnommen werden. Das Bedürfnis, Werbeaktionen an einem Tag durchzuführen, an welchem andere Einkaufszentren geschlossen sind, ist aus Sicht der Rekursgegner zwar nachvollziehbar, begründet jedoch mit Blick auf die aktuelle Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts kein dringendes Bedürfnis. Die Rekursgegnerin 3 sieht den vorliegend strittigen Sonntagsverkauf sodann als Erweiterung zu einem gesellschaftlichen und sozialen Anlass. Obwohl ein Einkaufszentrum ein gesellschaftlicher Treffpunkt sein kann, steht jedoch – wie die Rekursgegnerin 3 selbst anführt – die Promotion und nachhaltige Positionierung des Einkaufszentrums ein Jahr nach dessen Eröffnung im Vordergrund. Dies ist jedoch gerade an einem Samstag zumindest genau gleich möglich wie an einem Sonntag. Dem Konsuminteressen der Bevölkerung wie auch der Standortsicherung des Einkaufszentrums kann dadurch ausreichend Rechnung getragen werden. Schliesslich kann nicht nur deshalb von einem gesellschaftlichen, kulturellen oder sozialen Anlass gesprochen werden, weil ein Rasenseminar für Gartenliebhaber, eine Ernährungsschulung für Hunde und Katzen oder Kamelreiten angeboten werden. Diese Angebote dienen vielmehr ebenfalls der Verkaufspromotion und haben einen reinen kommerziellen Charakter. Insgesamt war ein dringendes Bedürfnis im Sinne von Art. 19 Abs. 3 ArG für die Bewilligung der Sonntagsarbeit demnach nicht gegeben.
- d) Soweit sich ein Widerspruch zu den Erwägungen im Zwischenentscheid vom 23. März 2007 ergeben sollte, ist auf den oben zitierten Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 7. November 2007 zu verweisen, welcher die Praxis zur Bewilligung der Sonntagsarbeit im Zusammenhang mit dem Sonntagsverkauf nach Erlass des Zwischenentscheids konkretisiert hat und insofern eine Anpassung der Praxis notwendig war.
5. Zusammenfassend ist der Rekurs gutzuheissen und antragsgemäss festzustellen, dass die Bewilligung zur vorübergehenden Sonntagsarbeit am 25. März 2007 im Grüzepark, Winterthur, zu Unrecht erteilt worden ist.

b)–c) [Kosten und Entschädigung]