

Sitzung vom 27. Mai 2020

**514. Anfrage (Soziale und wirtschaftliche Folgen der geplanten Einschränkung der Sonntagsöffnungszeiten in Tankstellenshops im Kanton Zürich)**

Die Kantonsräte Martin Hübscher, Wiesendangen, und Martin Farner-Brandenberger, Stammheim, haben am 9. März 2020 folgende Anfrage eingereicht:

Gemäss Branchenberichten ist die Abteilung Arbeitsbewilligung im Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich (AWA) derzeit dabei, eine systematische Überprüfung der Öffnungszeiten der Tankstellenshops und weiterer, oftmals an Bahnhöfen gelegenen, kleinen Convenience-Shops im Kanton Zürich durchzuführen. Im Fokus steht dabei insbesondere die Möglichkeit der Shops, am Sonntag öffnen zu dürfen.

Der Sonntag ist für die Tankstellenshops der mit Abstand umsatzstärkste Tag der Woche, im Schnitt erwirtschaften sie an diesem Tag rund 20 Prozent ihres Umsatzes. Entsprechend wird am Sonntag auch mehr Personal beschäftigt, als an einem normalen Wochentag. Nimmt man erste Verlautbarungen des zuständigen Amtes zum Nennwert, so muss davon ausgegangen werden, dass am Ende der Überprüfung bei einer ganzen Reihe von Tankstellenshops der Sonntagsverkauf zukünftig untersagt werden soll. Von der geplanten Massnahme sind offensichtlich auch viele Shops betroffen, die seit über 10 Jahren – teilweise gar seit 20 Jahren – am Sonntag geöffnet sind. Branchenintern wird mit einer Zahl von 50 bis 60 betroffenen Shops gerechnet. Geht man davon aus, dass bei einem Verbot des Sonntagsverkaufs pro Shop im Schnitt rund zwei Stellen gestrichen werden müssten, so droht im Kanton Zürich ein Stellenabbau von bis zu 120 Stellen. Wie viele Shops ganz schliessen müssten, weil sich der Betrieb aufgrund des gestrichenen Sonntagsverkaufes nicht mehr lohnen würde, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Wir bitten den Regierungsrat in diesem Zusammenhang um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Verhältnismässigkeit der geplanten Einschränkung der Ladenöffnungszeiten vor dem Hintergrund des drohenden Verlustes von bis zu 120 Arbeitsplätzen?
2. Wie beurteilt der Regierungsrat die Verhältnismässigkeit der geplanten Einschränkung der Ladenöffnungszeiten vor dem Hintergrund der schwierigen wirtschaftlichen Lage, in der sich der Detailhandel seit geraumer Zeit befindet (Einkaufen im Ausland, Onlinehandel etc.)?

3. Wie beurteilt der Regierungsrat die Verhältnismässigkeit der geplanten Einschränkung der Ladenöffnungszeiten vor dem Hintergrund des offenbar immer stärker werdenden Bedürfnisses der Gesellschaft nach flexiblen Arbeits- und Ladenöffnungszeiten?
4. Bei einem grossen Teil der betroffenen Tankstellenshops handelt es sich um Standorte, die seit über 10 Jahren unbehelligt am Sonntag geöffnet haben. Wie lässt sich die geplante Einschränkung der Ladenöffnungszeiten nach einer derart langen Zeit nach Meinung des Regierungsrates rechtfertigen?
5. Teilt der Regierungsrat die Meinung der Anfragenden, dass die geltenden Öffnungszeiten nach mehreren Jahren als gewohnheitsrechtlich akzeptiert gelten sollten?
6. Teilt der Regierungsrat die Meinung der Anfragenden, dass die Erlaubnis, am Sonntag geöffnet zu haben, bei einem Verkaufsgeschäft, welches an Sonn- und Feiertagen genügend Kundschaft anzieht, um rentabel betrieben werden zu können, per se als gerechtfertigt betrachtet werden kann?
7. Wie stellt sich der Regierungsrat zu der Tatsache, dass etliche Standorte, deren Öffnungszeiten heute vom AWA als widerrechtlich bemängelt werden, über rechtsgültige Bewilligungen ihrer Gemeinden verfügen, in denen unter anderem auch die Öffnungszeiten festgehalten sind?
8. Weshalb erfolgt gerade zum jetzigen Zeitpunkt eine offenbar systematische Überprüfung der Sonntagsöffnungszeiten im Kanton Zürich? Nach Meinung der Anfragenden lässt sich keine Änderung der Rahmenbedingungen feststellen – weder hat die Gesetzgebung auf Bundesebene geändert, noch wurde der SECO-Leitfaden betreffend Sonntagsverkauf in jüngster Zeit angepasst.
9. In ländlichen Gemeinden sind Tankstellenshops oftmals die einzige Möglichkeit, zu Randzeiten oder am Wochenende Einkäufe zu tätigen. Wie beurteilt der Regierungsrat die Verhältnismässigkeit der geplanten Einschränkung der Ladenöffnungszeiten unter dem Gesichtspunkt der regionalen Versorgung der Bevölkerung mit Gütern des täglichen Gebrauchs?
10. Fällt in ländlichen Gebieten die einzige Möglichkeit weg, spätabends oder am Wochenende Einkäufe tätigen zu können, sind die Konsumenten gezwungen, längere Fahrten in weiter entfernte Ortschaften auf sich zu nehmen. Wie beurteilt der Regierungsrat die Verhältnismässigkeit der geplanten Einschränkung der Ladenöffnungszeiten vor dem Hintergrund der Klimaschutzziele des Kantons?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Martin Hübscher, Wiesendangen, und Martin Farner-Brandenberger, Stammheim, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1, 7 und 8:

Im Kanton Zürich werden die Ladenöffnungszeiten im Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetz (RLG, LS 822.4) sowie in der dazugehörigen Verordnung (LS 822.41) geregelt. Danach können Läden von Montag bis Samstag ohne zeitliche Beschränkung geöffnet sein. Hingegen sind sie sonntags und an den anderen öffentlichen Ruhetagen geschlossen zu halten. Von diesem Verbot ausgenommen sind unter anderem Läden in Zentren des öffentlichen Verkehrs sowie Apotheken, Bäckereien, Konfiserien, Blumengeschäfte und Kleinläden mit einer Verkaufsfläche von höchstens 200 m<sup>2</sup>. Anderen Läden wird das Offenhalten an höchstens vier öffentlichen Ruhetagen im Jahr von der Gemeinde bewilligt. Der Vollzug des RLG ist zwar Sache der Gemeinden, die Vorschriften des Arbeitsgesetzes (ArG, SR 822.11) des Bundes bleiben aber ausdrücklich vorbehalten.

Beschäftigten Betriebe Arbeitnehmende, kommen sie in den Anwendungsbereich des Arbeitsgesetzes. Dies hat zur Folge, dass sich die Öffnungszeiten an Werktagen faktisch auf 6.00 bis 23.00 Uhr beschränken und unter anderem bezüglich der Öffnungszeiten an Sonn- und Feiertagen die besonderen Bestimmungen des Arbeitsgesetzes und der zugehörigen Verordnungen massgebend sind. Nach Art. 18 ArG ist die Beschäftigung von Arbeitnehmenden in der Zeit zwischen Samstag 23.00 Uhr und Sonntag 23.00 Uhr untersagt. Ausnahmen bedürfen einer Bewilligung (Art. 19 ArG). Zudem gelten für bestimmte Gruppen von Betrieben oder Arbeitnehmenden gesetzliche Sonderbestimmungen (Verordnung 2 zum ArG [ArGV 2, SR 822.112]), die von den grundsätzlichen Arbeits- und Ruhezeitvorschriften abweichen, so namentlich für Kioske, Betriebe für Reisende und Tankstellenshops (Art. 26 ArGV 2). Erfüllen diese Betriebe die Kriterien bezüglich Standort und Sortiment, dürfen sie ohne Bewilligung an Sonn- und Feiertagen geöffnet haben und Arbeitnehmende beschäftigen. Erfüllen Betriebe die Kriterien nicht, und beschäftigen sie an Sonn- und Feiertagen Arbeitnehmende, verstossen sie gegen das Verbot der Sonntagsarbeit.

Das Arbeitsinspektorat des Amtes für Wirtschaft und Arbeit überprüft im Rahmen seines Vollzugauftrags die Einhaltung der Vorgaben des Arbeitsgesetzes und seiner Verordnungen betreffend Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz und setzt sie nötigenfalls durch. In Anwendung von Art. 26 ArGV 2 wird lediglich eine begrenzte Anzahl von Tankstel-

lenshops von einer Schliessung an Sonn- und Feiertagen wegen Nichterfüllens der Standortkriterien betroffen sein. Die Behauptung, dass die Schliessungen einen Verlust von bis zu 120 Arbeitsplätzen zur Folge hätten, trifft nicht zu. Die Gerichte gewichten den Arbeitnehmerschutz regelmässig höher als die Möglichkeiten eines Betriebes, seinen Umsatz über die Sonntagsarbeit zu erhöhen (vgl. dazu Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2019.00042 vom 5. Februar 2020, E. 5.2, mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung). Sodann handelt es sich bei den Schliessungen nicht um eine Einschränkung von Sonntagsöffnungszeiten, sondern um die Durchsetzung von geltendem Recht. Entsprechend halten die Schliessungen vor dem Verhältnismässigkeitsprinzip stand und es wird der gesetzlich vorgegebene Arbeitnehmerschutz sowie die Gleichbehandlung aller Betriebe im Kanton Zürich gewährleistet.

Zu Fragen 2, 3, 9 und 10:

Der Kanton Zürich hat im Vergleich zu anderen Kantonen und Deutschland eine liberale Regelung der Ladenöffnungszeiten. vielerorts im Kanton sind die Läden daher von Montag bis Freitag bis 20.00 Uhr und am Samstag bis 18.00 Uhr geöffnet. Damit ist die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern des täglichen Bedarfs, unabhängig von der Möglichkeit, an Sonn- und Feiertagen in Tankstellenshops einzukaufen, gewährleistet. Auf den Einkaufstourismus ins nahe Ausland und den stark wachsenden Onlinemarkt dürfte die Schliessung der betroffenen Tankstellenshops an Sonn- und Feiertagen auch mit Blick auf ihr beschränktes Sortiment kaum einen Einfluss haben. Schliesslich hat eine Schliessung weniger Tankstellenshops kaum Einfluss auf die Klimaziele.

Zu Fragen 4-6:

Die Schliessung der Tankstellenshops, vor allem wenn sie seit Jahren an Sonn- und Feiertagen geöffnet waren, könnte bei den betroffenen Betrieben und der Kundschaft Fragen aufwerfen. Allerdings sind in jüngerer Zeit auch vermehrt Anzeigen von Privaten und Gewerkschaften gegen Betriebe eingegangen, die an Sonn- und Feiertagen unberechtigt geöffnet haben. Das Arbeitsinspektorat steht seit längerem in Kontakt mit führenden Vertreterinnen und Vertretern des Detailhandels und hat mit ihnen schon verschiedentlich Gespräche geführt. Ziel dieser Gespräche ist es, für den Detailhandel – insbesondere auch hinsichtlich beabsichtigter neuer Standorte – Rechtssicherheit zu schaffen. Dem Umstand, dass Betriebe teilweise bereits über Jahre an Sonn- und Feiertagen geöffnet haben, trägt das Arbeitsinspektorat mit angemessenen Übergangsfristen Rechnung. Betriebe, die mit dem Schliessungsentscheid nicht einverstanden sind, haben die Möglichkeit, den Rechtsmittelweg zu beschreiten. Die Nichtbeachtung gesetzlicher Bestimmungen, auch wenn sie über Jahre

andauerte, bildet weder Anspruchsgrundlage zur weiteren Nichtanwendung dieser Bestimmungen noch bildet sich dadurch Gewohnheitsrecht. Auch kann die in der Anfrage erwähnte Möglichkeit, dass Betriebe an Sonn- und Feiertagen geöffnet sein dürfen, wenn sie genügend Kundenschaft haben, nicht ohne Gesetzesänderung umgesetzt werden.

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

Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:  
**Kathrin Arioli**