

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 14/2010

Sitzung vom 17. März 2010

367. Anfrage (Definition von «Kleinläden»)

Die Kantonsrätinnen Gabriela Winkler, Oberglatt, und Susanne Brunner, Zürich, sowie Kantonsrat Martin Arnold, Oberrieden, haben am 11. Januar 2010 folgende Anfrage eingereicht:

Gemäss §3 der Verordnung zum Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetz vom 26. November 2003 sind «Kleinläden» wie folgt definiert:

«Als Kleinläden gelten Lokale mit einer Verkaufsfläche von höchstens 200m², die ein Waren- und Dienstleistungsangebot führen, das überwiegend auf die spezifischen Bedürfnisse der Reisenden ausgerichtet ist.»

Mit der Angabe der Quadratmeterzahl umschreibt die Verordnung, welche Grösse ein Kleinladen hat. Damit ist im Prinzip hinreichend definiert, was unter einem Kleinladen zu verstehen ist. Der Zusatz in der Definition ist unnötig, denn damit wird in nachgerade planwirtschaftlicher Art und Weise die Sortimentierung anvisiert. Sie ist ausserdem in mancherlei Hinsicht unpräzise. Wer kann schon bestimmen, welches die «spezifischen Bedürfnisse der Reisenden» sind? Wie viele Kilometer muss eine Person zurücklegen, um als «Reisender» zu gelten? Wer kontrolliert, ob nur «Reisende» in Kleinläden einkaufen oder auch Quartierbewohner oder Personen aus der Ortschaft an der Autobahnausfahrt?

In diesem Zusammenhang fragen wir den Regierungsrat an:

1. In welchen Erlassen ist aufgrund welcher Erhebungen festgelegt, welches «die spezifischen Bedürfnisse von Reisenden» sind?
2. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass es nicht Sache einer Verordnung sein kann, die Sortimentierung in einem Kleinladen zu bezeichnen, ergibt sich doch eine Sortimentsbeschränkung allein schon aus der Grösse des Ladens?
3. Teilt der Regierungsrat die Auffassung, dass der Kleinladenbetreibende zweifellos in seinem Sortiment nur sogenannten «schnelldrehende» Produkte anbietet, welche von seiner Kundschaft auch tatsächlich nachgefragt werden?
4. Ist der Regierungsrat bereit, die Verordnung zum Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetz anzupassen und in §3 die Definition eines Kleinladens auf seine Grösse von 200m² zu beschränken?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Gabriela Winkler, Oberglatt, Susanne Brunner, Zürich, und Martin Arnold, Oberrieden, wird wie folgt beantwortet:

Die beanstandete Bestimmung ist unzweckmässig und ihr Vollzug problembehaftet. Sie lehnt sich gewollt an eine bundesrechtliche Bestimmung aus der Arbeitsgesetzgebung an, um die Beachtung und den Vollzug zu erleichtern. Regelmässig empfiehlt es sich nicht, in kantonalen Bestimmungen von übergeordneten bundesrechtlichen Bestimmungen in (weitestgehend) gleicher Materie abzuweichen. Denn unterschiedliche Normen in gleicher Sache verkomplizieren deren Beachtung und verunsichern die Rechtsunterworfenen. Das heisst zwar nicht, dass man jede als zweifelhaft beurteilte bundesrechtliche Bestimmung unbezogen ins kantonale Recht übernehmen soll. Aber eine abweichende kantonale Regelung würde an der unbefriedigenden Situation regelmässig nichts ändern. Dies ist auch hier der Fall.

Zu Frage 1:

Der Passus «die ein Waren- und Dienstleistungsangebot führen, das überwiegend auf die spezifischen Bedürfnisse der Reisenden ausgerichtet ist» (§ 3 Abs. 1 lit. e in Verbindung mit Abs. 2 der Verordnung zum Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetz [VRLG, LS 822.41]) lehnt sich an die diesbezüglich gleichlautende Bestimmung in Art. 26 Abs. 4 der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz (ArGV 2, SR 822.112) an.

Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) hat dazu in seiner «Wegleitung zum Gesetz und zu den Verordnungen 1 und 2», S. 226–2 und 226–3 (3. Überarbeitung, Bern 2007/2008) unter «Betriebe für Reisende» Folgendes ausgeführt:

«... Nebst der eingangs beschriebenen Standortgebundenheit müssen diese Betriebe ein Waren- und Dienstleistungsangebot führen, das überwiegend auf die spezifischen Bedürfnisse der Reisenden ausgerichtet ist. Die Kundschaft muss sich ausserdem zu einem grossen Teil aus Reisenden zusammensetzen, die mindestens 50% des Geschäftsumsatzes erzeugen. Dazu werden Bahnreisende (Bahnhöfe), Flugreisende (Flughäfen), Schiffsreisende (Hafen), Bus- und Tramreisende (Bus- oder Trambahnhöfe), Grenzgänger und Grenzgängerinnen einschliesslich Durchreisende (Grenzorte) und Reisende in Privatfahrzeugen und Autobussen sowie Fernfahrer und Fernfahrerinnen (Autobahnraststätten, Einrichtungen für Reisende an Hauptverkehrswegen) gerechnet. Es liegt somit auf der Hand, dass damit die Mehrheit der Kundschaft an

diesen Standorten nicht ihre alltäglichen Bedürfnisse befriedigt. Allerdings ist hier ergänzend zu erwähnen, dass durch die heute oft langen Arbeitswege gerade bei den Pendlern und Pendlerinnen während der Arbeitswoche ein Bedürfnis nach Einkaufsmöglichkeiten für Dinge des täglichen Bedarfs bestehen (vor allem Grundnahrungsmittel). Es kann somit durchaus sein, dass das Warenangebot an Werktagen etwas von jenem am Sonntag abweichen kann. Das Warenangebot muss folgende Kriterien erfüllen, damit es auf Reisende ausgerichtet ist:

- Das Warenangebot entspricht einem Grundbedarf der Reisenden (Verpflegung, Hygiene, Presseerzeugnisse, Reisebedarf für unterwegs und ähnliches mehr) und umfasst keinesfalls ein Vollsortiment.
- Die Waren werden in handlichen Volumen oder Quanten verkauft, die von einer Person getragen werden können.
- Der Kaufvorgang muss einfach und sofort abgewickelt werden können (Kauf «en passant»).

Bei den Dienstleistungsangeboten geht es darum, spezifische Bedürfnisse, die auf einer Reise immer wieder und gehäuft vorkommen, zu befriedigen. Dazu gehören je nach Standort: Informations- und Reservationsdienstleistungen (z. B. Unterkunft, Taxi, Veranstaltungen, Miete von Fahrzeugen usw.), Erste-Hilfe-Angebote (Sanität, psychische Hilfe), Geldwechselstuben, Hygieneeinrichtungen (Toiletten, Duschen, Wechselmöglichkeiten für Kleinkinder, Bäder), Entspannungs- und Unterhaltungsangebote, Unterkunfts- und Verpflegungsmöglichkeiten, Kommunikationseinrichtungen, Chemischreinigungen, Coiffeursalons usw.»

Ähnliche Ausführungen enthalten auch die «Checkliste für Sonntagsarbeit in Tankstellenshops» des Seco und der dazu gehörende «Erläuterungstext zur Checkliste für Sonntagsarbeit in Tankstellenshops».

Es besteht die Gefahr, dass solche Ausführungsbestimmungen durch die Adressaten nicht eingehalten und durch die Vollzugsorgane nicht kontrolliert werden können. Dies führt zu beiderseitigem Verdruss, zu Reibereien und zu Rechtsunsicherheit.

Zu Frage 2:

Es trifft zu, dass sich allein schon aus der Grösse des Ladens eine wesentliche Sortimentsbeschränkung ergibt. Ebenso ist den Bedenken zuzustimmen, dass die bisherige weitergehende Einschränkung in § 3 Abs. 2 VRLG («die ein Waren- und Dienstleistungsangebot führen, das überwiegend auf die spezifischen Bedürfnissen der Reisenden ausgerichtet ist.») fragwürdig ist. So sind die «*spezifischen* Bedürfnisse der Reisenden» kaum in allgemeiner Form bestimmbar. Sodann erscheint auch die Begriffsumschreibung für «Reisende» in der heutigen Zeit hoher Mobilität praktisch unmöglich. Folglich sind denn auch entspre-

chende Kontrollen und die Ahndung von Verstössen kaum durchführbar – dies im Gegensatz zur Kontrolle der Ladengrösse, die einfach und effizient durchgeführt werden kann.

Zu Frage 3:

Im Rahmen der Vollzugstätigkeit durch die zuständigen Behörden wurde in der Tat festgestellt, dass in Kleinläden bzw. Tankstellenshops vorwiegend oder ausschliesslich sogenannte «schnelldrehende» Produkte angeboten werden, die von der Kundschaft auch tatsächlich nachgefragt werden.

Zu Frage 4:

Im Sinne der vorangegangenen Ausführungen wird der Regierungsrat eine Änderung von § 3 Abs. 2 VRLG dahingehend, dass die Begriffsbeschreibung von Kleinläden auf deren Verkaufsfläche von 200 m² beschränkt wird, prüfen.

Zu beachten ist allerdings, dass die erwähnte bundesrechtliche Bestimmung von Art. 26 Abs. 4 ArGV 2 weiterhin einzuhalten ist. Soweit in einem Kleinladen gemäss § 3 Abs. 1 lit. e in Verbindung mit Abs. 2 VRLG Arbeitnehmende zum Einsatz kommen, auf die die Arbeitsgesetzgebung anwendbar ist, ist in diesem Laden bzw. Tankstellenshop auch fortan insbesondere Art. 26 Abs. 4 ArGV 2 zu beachten. Das bedeutet, dass hier die Einschränkungen bezüglich des Warenangebots weiterhin gelten. Es darf also nur ein Waren- und Dienstleistungsangebot geführt werden, das überwiegend auf die spezifischen Bedürfnisse der Reisenden ausgerichtet ist. Da die einschlägigen Geschäfte regelmässig Arbeitnehmende (siehe zum Geltungsbereich der Arbeitsgesetzgebung die Art. 1–4 Arbeitsgesetz [SR 822.11]) beschäftigen, wird mit einer Änderung der kantonalen Verordnung nur wenig gewonnen sein. Der Vollzug des kantonalen Ruhetags- und Ladenschlussrechts wird vereinfacht. Hingegen wird sich am Vollzugauftrag, gemäss dem die Kantone die bundesrechtliche Arbeitsgesetzgebung zu vollziehen haben, nichts ändern.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi