

Sitzung vom 2. Dezember 2020

1194. Dringliche Interpellation (Sonntagsverkauf im [Circle Kloten])

Kantonsrat Markus Bischoff, Zürich, und Mitunterzeichnende haben am 16. November 2020 folgende dringliche Interpellation eingereicht:

Art. 12 des Arbeitsgesetzes (ArG) verbietet generell die Sonntagsarbeit. Davon gibt es unter gewissen Voraussetzungen Ausnahmen. Art. 27 Abs. 1^{ter} ArG erlaubt «in Flughäfen» die Beschäftigung sonntags. Gemäss Art. 26 Abs. 4 Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz (ArGV2) sind Betriebe an Bahnhöfen und Flughäfen von der Bewilligung für Sonntagsarbeit ausgenommen. Es muss sich dabei um Verkaufsstellen oder Dienstleistungsbetriebe handeln, welche ein Waren- und Dienstleistungsangebot führen, das in erster Linie auf die Bedürfnisse von Reisenden zugeschnitten ist.

Offensichtlich wollte der Gesetzgeber die Ausnahmen von Sonntagsarbeitsverbot eng umschreiben. Die Rechtsprechung hat immer wieder betont, es brauche einen engen räumlichen und funktionalen Zusammenhang zwischen dem Betrieb und dem Bahnhof (z. B. Entscheid Verwaltungsgericht Zürich vom 23. August 2017, VB.2017.00189). So wurde auch der Migros Genossenschaft Zürich nicht erlaubt, eine Filiale an der Zollstrasse, welche gegenüber dem HB Zürich liegt, sonntags zu betreiben.

Am 5. November 2020 eröffnete der «Circle» seinen Betrieb. Das Investitionsobjekt gehört zu 51% der Flughafen AG und zu 49% der Swisslife AG. Im «Circle» befinden sich Dienstleistungsunternehmen (zwei Hotels), eine Klinik des USZ, Gastrobetriebe und viele Verkaufsgeschäfte (Jelmoli, Omega, Läderach, Avec, Bayard etc.). Zum «Circle» gehört auch ein Freizeitpark und eine Standseilbahn. Die bisher eröffneten Verkaufsgeschäfte (Jelmoli, Läderach, Omega etc.) haben auch sonntags offen. Das zuständige Amt für Wirtschaft und Arbeit erklärte auf Anfrage, der «Circle» sei Teil des Flughafens und deshalb bedürfe es keiner Bewilligung für Sonntagsarbeit. Diese Auskunft erstaunt, weil der «Circle» keinen direkten funktionalen Bezug zum Flughafen hat. Im «Circle» sind keine Check-ins oder Terminals untergebracht. Die Inbetriebnahme des «Circle» führte zu keiner Kapazitätserweiterung des Flugbetriebes.

In diesem Zusammenhang fragen wir den Regierungsrat an:

1. Welche Verkaufsgeschäfte haben im «Circle» derzeit sonntags offen und welche Verkaufsgeschäfte werden in nächster Zeit noch sonntags öffnen?
2. Weshalb können Verkaufsgeschäfte im «Circle», welche weder Apotheken oder Bäckereien sind, wie Jelmoli, Läderach, Omega, Avec etc. ohne besondere Bewilligung am Sonntag öffnen?
3. Inwiefern erachtet der Regierungsrat die sich im «Circle» befindlichen Verkaufsgeschäften als Geschäfte «in Flughäfen»?
4. Inwiefern erachtet der Regierungsrat die Verkaufsgeschäfte im «Circle» als Verkaufsgeschäfte, welche auf die Bedürfnisse der Reisenden zugeschnitten sind?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Interpellation Markus Bischoff, Zürich, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

Die Frage, ob Verkaufsgeschäfte am Sonntag offen sein können, beschlägt bundesrechtliche und kantonale Vorgaben. Das Arbeitsgesetz (ArG, SR 822.11) regelt die Arbeitszeiten und die Frage, wann Arbeitnehmende beschäftigt werden dürfen. Das kantonale Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetz (RLG, LS 822.4) bestimmt, wann Detailhandelsbetriebe geöffnet sein dürfen. Für den Vollzug des Arbeitsgesetzes und die Erteilung von Ausnahmegewilligungen für vorübergehende Sonntagsarbeit ist im Kanton Zürich das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) zuständig. Für die Erteilung von Ausnahmegewilligungen für dauernde oder regelmässig wiederkehrende Sonntagsarbeit ist das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) zuständig (Art. 41 Abs. 1 und 19 Abs. 4 ArG). Für den Vollzug des Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetzes sind die Gemeinden zuständig (§ 4 RLG).

Die Frage, ob Verkaufsgeschäfte am Sonntag geöffnet sein dürfen, bestimmt sich nach den geltenden gesetzlichen Vorgaben und ist keine politische Frage, sondern eine solche der Rechtsanwendung. Für den Entscheid sind die dafür zuständigen Vollzugsinstanzen und Gerichte zuständig.

Zu Frage 1:

Auf der Webseite der Flughafen Zürich AG sind die Öffnungszeiten der Geschäfte im Circle aufgeführt (flughafen-zuerich.ch/de/passagiere/einkaufen-und-geniessen/circle/the-circle-shopping).

Zu Fragen 2–4:

Das Arbeitsgesetz untersagt die Beschäftigung von Arbeitnehmenden an Sonn- und Feiertagen grundsätzlich (Art. 18 ArG). Ausnahmen bestehen für Bahnhöfe bzw. Zentren des öffentlichen Verkehrs sowie für Flughäfen (Art. 27 Abs. 1^{ter} ArG in Verbindung mit Art. 26a Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz [SR 822.112]).

Auch nach kantonalem Recht sind die Läden der Detailhandelsbetriebe an öffentlichen Ruhetagen und an Sonntagen grundsätzlich geschlossen zu halten. Davon ausgenommen sind Läden in Zentren des öffentlichen Verkehrs und Apotheken, aber auch Blumenläden, Bäckereien, Kleinläden mit einer Verkaufsfläche von höchstens 200 m² usw. (vgl. § 5 Abs. 2 RLG und § 3 Verordnung zum Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetz [LS 822.41]).

Für das Offenhalten von Verkaufsgeschäften am Sonntag ist keine Bewilligung erforderlich. Die Vollzugsorgane schreiten ein, wenn die Voraussetzungen für das Offenhalten nicht erfüllt sind. Überprüfungen erfolgen im Rahmen von ordentlichen Betriebskontrollen oder auf Anzeige hin.

Ob die gesetzlichen Vorgaben ein Offenhalten der Läden im Circle zulassen oder nicht, ist gestützt auf eine Einzelfallbeurteilung durch die zuständigen Vollzugsinstanzen zu beurteilen. Dabei ist auf die konkreten Verhältnisse einzugehen (Lage, Sortiment usw.). Eine generelle Aussage über alle Betriebe im Circle hinweg ist nicht möglich. Nach dem Gesagten ist diese Beurteilung den Vollzugsinstanzen und den Gerichten vorbehalten.

Vor diesem Hintergrund können die Fragen 2–4 nicht im Detail beantwortet werden. Aus gesellschaftlicher Sicht ist es jedoch fraglich, ob die gesetzlichen Vorgaben noch zeitgemäss sind. Der Kanton Zürich hat zwar im schweizweiten Vergleich sehr liberale Ladenöffnungszeiten (keine zeitliche Beschränkungen von Montag bis Samstag). Die wenigen Orte, an denen gestützt auf die – mittlerweile recht langen – gesetzlichen Ausnahmekataloge Sonntagsverkäufe zulässig sind, werden sehr stark frequentiert, woraus ein grosses Bedürfnis der Bevölkerung nach Möglichkeiten für Sonntageinkäufe abgeleitet werden muss. Die Begrenzung der Möglichkeiten zum Offenhalten an Sonntagen führt dazu, dass nicht alle Betriebe von diesem Bedürfnis profitieren können. Es ist auch fraglich, ob die Beschränkung auf wenige Orte aus verkehrlicher Sicht sinnvoll ist. Mit der Digitalisierung sind neue Formen wie unbediente Shops möglich, was Arbeitsplätze unter Druck setzt. Aufgrund der gegenwärtigen Massnahmen zur Eindämmung der Coronapandemie stehen die Detailhandelsgeschäfte vor grossen Herausforderungen. Mit zusätzlichen Verkaufsmöglichkeiten am Sonntag könnte hier eine gewisse Erleichterung geschaffen werden.

Alle diese Fragen müssen allerdings im politischen Diskurs und überwiegend auf Bundesebene geklärt werden. Mit Bezug auf die Geschäfte im Circle werden die zuständigen kantonalen Instanzen die Situation gestützt auf die geltenden Gesetzesbestimmungen und in Anwendung der massgeblichen Rechtsgrundsätze beurteilen und falls erforderlich die notwendigen Anordnungen treffen.

II. Dieser Beschluss ist bis zur mündlichen Beantwortung der dringlichen Interpellation im Kantonsrat nicht öffentlich.

III. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli