

An den Grossen Gemeinderat

## Winterthur

Beantwortung der Interpellation betreffend Bewilligung für vorübergehende Sonntagsarbeit, eingereicht von Gemeinderätin H. Strahm (SP) und Gemeinderat B. Stettler (SP)

---

Am 4. Dezember 2006 reichten Gemeinderätin Hedi Strahm und Gemeinderat Beat Stettler namens der SP-Fraktion mit 23 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern die folgende Interpellation ein:

*„Das schweizerische Arbeitsgesetz (ArG) untersagt bis auf wenige Ausnahmen die Sonntagsarbeit. Die Erteilung der Bewilligungen für vorübergehende Sonntagsarbeit fällt in die Zuständigkeit des Amtes für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich (AWA), welches wiederum die Zuständigkeit für die Stadt Winterthur an die Gewerbepolizei delegierte.*

*Es ist seit geraumer Zeit zu beobachten, dass das AWA und die Stadt Winterthur dazu tendieren, Arbeitsbewilligungen für bis zu vier Verkaufssonntage pro Jahr zu erteilen. Diese Praxis widerspricht eindeutig der Auffassung des Bundesgerichts und der Weisung des SECO. Das SECO hält fest, dass basierend auf der aktuellen Rechtslage und Rechtssprechung der Begriff des dringenden Bedürfnisses sehr restriktiv zu beurteilen sei und dass im besten Fall zwei Verkaufssonntage pro Jahr im Advent zulässig seien.*

*Auch die Volkswirtschaftsdirektion beschloss als Rekursinstanz in einem seitens des Gewerkschaftsbundes des Kantons Zürich und der Gewerkschaft Unia geführten Rekurs, dass für Sonntagsverkäufe ausserhalb der Adventzeit kein dringendes Bedürfnis vorliegt und führt aus: „Eine solche Auslegung würde indessen nicht nur der restriktiven Praxis des Bundesgerichts, sondern auch den Sinn des Gesetzes widersprechen. Würde in solchen Fällen ein dringendes Bedürfnis bejaht, müsste letztlich jedes Begehren bewilligt werden.“*

*Es ist aber feststellbar, dass die Gewerbepolizei Winterthur weiterhin entgegen der Rechtsauffassung der Volkswirtschaftsdirektion an der bisherigen Bewilligungspraxis festhalten.*

*In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um Beantwortung der folgenden Fragen:*

- 1. Welchen Interpretationsspielraum steht einer ausführenden Behörde angesichts klarer Vorgaben seitens des SECO zu? Gibt es allfällige Vorgaben seitens des AWA?*
- 2. Ist § 5 Abs. 3 des kantonalen Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetzes (RLG) ein hinreichender Grund zur Erteilung von Arbeitsbewilligungen für vier Verkaufssonntage oder kollidiert das RLG mit dem übergeordneten schweizerischen ArG, weil beide Bestimmungen gemäss BGE 2P.184/1998 (vom 16. Nov. 1999) kumulativ anzuwenden sind?*
- 3. Ist der Stadtrat bereit die bisherige Bewilligungspraxis für vorübergehende Sonntagsarbeit im Detailhandel an die Vorgaben des SECO anzupassen (Sonntagsarbeit an maximal zwei Sonntage in der Adventzeit, sofern ein enger Zusammenhang zu einem Weihnachtsmarkt, eine über 10-jährige Tradition eines Sonntagsverkaufs oder die Existenz einer starken ausländischen Konkurrenz besteht)?*
- 4. Kontrolliert die Gewerbepolizei die Einhaltung der Bewilligungsaufgaben im Betrieb? – Wie viele solche Kontrollen wurden in 2005 durchgeführt? – Wurden Sanktionen ausgesprochen?“*

## **Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:**

Der vorliegende parlamentarische Vorstoss befasst sich mit Bewilligungen für Sonntagsarbeit. Gemäss Art. 18 des eidgenössischen Arbeitsgesetzes (SR 822.11, nachstehend: ArG) ist die Beschäftigung von Arbeitnehmern in der Zeit zwischen Samstag 23 Uhr und Sonntag 23 Uhr grundsätzlich untersagt. Unter bestimmten Voraussetzungen kann Sonntagsarbeit in dessen ausnahmsweise bewilligt werden (Art. 19 ArG).

Im Kanton Zürich ist in erster Linie das in der Volkswirtschaftsdirektion angesiedelte Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) für die Erteilung solcher Ausnahmbewilligungen zuständig; für Bewilligungen von bloss vorübergehender Sonntagsarbeit im Sinn von Art. 19 Abs. 3 ArG sind in den Städten Zürich und Winterthur die lokalen Behörden zuständig, so in Winterthur die Gewerbepolizei.

Ein im Wesentlichen gleich lautender parlamentarischer Vorstoss wurde am 30. Oktober 2006 als dringliche Anfrage im Kantonsrat eingereicht und am 22. November 2006 durch den Regierungsrat beantwortet (KR-Nr. 307/2006). Die gleiche Thematik beschlägt eine dringliche Anfrage vom 18. Dezember 2006 sowie die regierungsrätliche Antwort vom 17. Januar 2007 (KR-Nr. 406/2006).

## **Zu den einzelnen Fragen:**

### Zur Frage 1:

*"Welcher Interpretationsspielraum steht einer ausführenden Behörde angesichts klarer Vorgaben seitens des SECO zu? Gibt es allfällige Vorgaben seitens des AWA?"*

Gemäss Art. 42 Abs. 1 ArG übt das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) die Oberaufsicht über den Vollzug des ArG und der dazugehörigen Verordnungen aus. Das seco kann daher den kantonalen Vollzugsbehörden verbindliche Weisungen erteilen. Die in der vorliegenden Interpellation angesprochene Weisung des seco vom 18. März 2004 „Regelung der Beschäftigung von Personal bei den Sonntagsverkäufen während der Adventszeit“ bezieht sich in dessen ihrer Bezeichnung gemäss ausschliesslich auf die Bewilligung von Sonntagsverkäufen *in der Adventszeit*. Damit soll sichergestellt werden, dass das Verkaufspersonal des Detailhandels in der erfahrungsgemäss besonders hektischen Adventszeit mindestens zwei Sonntage nicht an der Arbeit verbringt. Die Gewerbepolizei setzt die Vorgaben dieser Weisung bei der Bewilligung von Sonntagsverkäufen in der Adventszeit konsequent um; dementsprechend bewilligt die Gewerbepolizei im Ergebnis nur maximal zwei Sonntagsverkäufe während der Adventszeit.

Die besagte Weisung spricht sich jedoch – und diese Feststellung ist vorliegend besonderes hervorzuheben – nicht über die Bewilligung von Sonntagsverkäufen *ausserhalb* der Adventszeit aus. Insbesondere besagt diese Weisung nicht, dass ausserhalb der Adventszeit grundsätzlich keine Bewilligungen für vorübergehende Sonntagsarbeit im Detailhandel erteilt werden dürfen.

### Zur Frage 2:

*"Ist § 5 Abs. 3 des kantonalen Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetzes (RLG) ein hinreichender Grund zur Erteilung von Arbeitsbewilligungen für vier Verkaufssonntage oder kollidiert das RLG mit dem übergeordneten schweizerischen ArG, weil beide Bestimmungen gemäss BGE 2P.184/1998 (vom 16. Nov. 1999) kumulativ anzuwenden sind?"*

§ 5 Abs. 3 des kantonalen Ruhetags- und Ladenöffnungsgesetzes (LS 822.4; RLG) besagt, dass die Gemeinden den Läden der Detailhandelsbetriebe das Offenhalten an höchstens

vier öffentlichen Ruhetagen im Jahr bewilligen können. Diese Regelung hat zur Konsequenz, dass der Betreiber eines Ladengeschäftes im Kanton Zürich, der im Verkauf (auch) Arbeitnehmende einsetzt, diese an insgesamt maximal vier Sonntagen pro Jahr im Verkauf beschäftigen kann (zumal er seinen Laden überhaupt nur an vier Sonntagen im Jahr geöffnet haben kann). Entsprechende Ausnahmegewilligungen für die Beschäftigung von Arbeitnehmenden an einem Sonntag werden aber nur erteilt, wenn im Sinn von Art. 19 Abs. 3 ArG in Verbindung mit Art. 27 Abs. 1 ArGV1 ein dringendes Bedürfnis vorliegt. Eine Kollision von kantonalem und eidgenössischem Recht ergibt sich somit nicht.

#### Zur Frage 3:

*"Ist der Stadtrat bereit die bisherige Bewilligungspraxis für vorübergehende Sonntagsarbeit im Detailhandel an die Vorgaben des SECO anzupassen (Sonntagsarbeit an maximal zwei Sonntagen in der Adventszeit, sofern ein enger Zusammenhang zu einem Weihnachtsmarkt, eine über 10-jährige Tradition eines Sonntagsverkaufs oder die Existenz einer starken ausländischen Konkurrenz besteht)?"*

Die bisherige, konstante und jahrelange Praxis der Gewerbebehörde bezüglich Erteilung von Ausnahmegewilligungen für vorübergehende Sonntagsarbeit in der Adventszeit entspricht den Vorgaben des Arbeitsgesetzes wie auch der diesbezüglichen Weisung des seco. Es besteht daher kein Anlass für eine Änderung dieser Praxis.

Gestützt auf den vorgenannten § 5 Abs. 3 RLG dürfen zudem jährlich maximal zwei weitere Sonntagsverkäufe bewilligt werden. Dabei dürfen Arbeitnehmende nur dann beschäftigt werden, wenn die arbeitsrechtlichen Vorgaben erfüllt sind und namentlich ein dringendes Bedürfnis für Sonntagsarbeit im Einzelfall nachgewiesen ist (Art. 19 Abs. 3 ArG). Ein solches dringendes Bedürfnis liegt gemäss Art. 27 Abs. 1 ArGV1 vor, wenn

- a) *zusätzliche Arbeiten kurzfristig anfallen, deren Erledigung zeitlich nicht aufschiebbar sind und die am Tag und während den Werktagen weder mit planerischen Mitteln noch mit organisatorischen Massnahmen bewältigt werden können;*
- b) *Arbeiten aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder aus sicherheitstechnischen Gründen nur in der Nacht oder am Sonntag erledigt werden können; oder*
- c) *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.*

An diese Vorgaben zur Bewilligung von vorübergehender Sonntagsarbeit hält sich die Stadtpolizei Winterthur seit Jahren. Dementsprechend hat die Stadtpolizei in den vergangenen Jahren auch keinen erheblichen Anstieg der Bewilligungen für vorübergehende Sonntagsarbeit für Sonntagsverkäufe, Gewerbeausstellungen oder ähnliches verzeichnet (2006: 162 Bewilligungen; 2005: 200 Bewilligungen; 2004: 173 Bewilligungen; 2003: 214 Bewilligungen; 2002: 164 Bewilligungen).

#### Zur Frage 4:

*"Kontrolliert die Gewerbebehörde die Einhaltung der Bewilligungsaufgaben im Betrieb? – Wie viele solche Kontrollen wurden in 2005 durchgeführt? – Wurden Sanktionen ausgesprochen?"*

Die Gewerbebehörde kontrolliert im Rahmen von Stichproben die Einhaltung der von ihr ausgestellten Bewilligungen; eine gesonderte Statistik wurde dafür in der Vergangenheit nicht geführt. Wurden Missstände festgestellt, so wurden die vorgesehenen Sanktionen ergriffen.

*Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Sicherheit und Umwelt übertragen.*

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder