

E-Mail

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft und Arbeit SECO
E-Mail: ab-geko@seco.admin.ch

Zürich, 29. Februar 2024

Revision der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz: Sonntagsarbeit in städtischen Tourismusquartieren

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit, Stellung zu nehmen zur vorgeschlagenen Änderung der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz, betreffend Sonntagsarbeit in städtischen Tourismusgebieten.

Der Kaufmännische Verband vertritt seit vielen Jahren die Angestellten der Detailhandelsbranche. Wir engagieren uns in sechs Gesamtarbeitsverträgen des Detailhandels von massgeblicher nationaler Bedeutung (Coop, Migros, Globus, Lidl, Valora, Tankstellenshops). Ebenso bei regionalen kollektivarbeitsrechtlichen Vereinbarungen, insbesondere auch in Tourismusgebieten (Foxtown Tessin, Fashion Outlet Landquart, Shop-Ville Zürich Hauptbahnhof).

Zusammenfassung unserer Position

Der Kaufmännische Verband setzt sich grundsätzlich für eine Flexibilisierung der Arbeit in Dienstleistungs- und Wissensberufen ein. Zeitliche und örtliche Flexibilität, kombiniert mit Arbeitszeitautonomie und einem adäquaten Gesundheitsschutz, können die Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben erheblich verbessern und sich positiv auf die Gesundheit von Berufsleuten auswirken.

In der Detailhandelsbranche – notabene leider nach wie vor eine Branche mit tendenziell prekären Arbeitsbedingungen, soweit sie nicht durch Gesamtarbeitsverträge reguliert werden – erheben die Unternehmen häufig Anspruch auf grosse zeitliche und örtliche Flexibilität ihrer Mitarbeitenden, gerade in Zeiten des Arbeitskräftemangels. Wir müssen im Austausch mit Personalkommissionen und Mitgliedern immer wieder feststellen, dass bereits bestehende Regelungen zum Gesundheitsschutz der Arbeitnehmenden von Unternehmen nur ungenügend eingehalten werden (etwa kurzfristige Änderungen der Einsatzpläne, Überschreitung des täglichen Arbeitszeitrahmens, Planung von Minusstunden "auf Vorrat", Ausdehnung der Ladenöffnungszeiten ohne Erhöhung des eingesetzten Personalbestands – zumal bei kleineren Betrieben).

Wir stehen demnach Liberalisierungsmassnahmen im Hinblick auf den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmenden eher skeptisch gegenüber, wenn sie sich in der Umsetzung überwiegend einseitig zum Nachteil der Arbeitnehmenden auswirken könnten.

Der Kaufmännische Verband Schweiz lehnt demnach die vorgeschlagene Änderung der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz aus zwei Gründen ab. Erstens erscheint die Notwendigkeit der Ausweitung der Sonntagsarbeit im Detailhandel über die bestehenden Ausnahmen hinaus weder notwendig noch nachvollziehbar. Zweitens betreffen die vorgeschlagenen Änderungen einen Kreis von Arbeitnehmenden, welcher bereits heute über wenig Wahl- und Gestaltungsfreiheit in der Planung der eigenen Arbeits- und Freizeit verfügt und nach wie vor häufig lediglich minimale Standards bezüglich Arbeitsbedingungen und Kompensation erleben.

Die im präsentierten Vorschlag vorgesehenen Kompensationsmassnahmen geben Arbeitgebern zudem einen zu breiten Spielraum in der Ausgestaltung. Der Nutzen einer solchen Liberalisierung läge demnach einseitig bei den Arbeitgebenden und den Konsumentinnen und Konsumenten, welche ihren freien Sonntag dazu nutzen können, einzukaufen.

Allgemeine Bemerkungen

Die Detailhandelsbranche ist nach wie vor eine Tieflohnbranche mit hohem Frauenanteil, häufig in unregelmässigen Teilzeitpensen und verbunden mit Arbeit auf Abruf. Standards, wie sie bei Grossverteilern hinsichtlich Arbeitsbedingungen gelten, sind mangels eines GAV, und somit mangels Einbezugs der Sozialpartner, in weiten Teilen der Branche nach wie vor eher die Ausnahme.

Die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben stellt aufgrund der Arbeitszeiten häufig eine grosse Herausforderung dar. Weitere Deregulierungen und Flexibilisierungen der Arbeitszeiten, führen, anders als in hochqualifizierten Wissensberufen, im Detailhandel zu sinkendem Gesundheitsschutz und weiter steigendem Stress für Angestellte. Es handelt sich dabei zudem gemäss unseren Erfahrungen um Angestellte, die mangels räumlicher und beruflicher Mobilität oft nicht die Option haben, ohne Weiteres den Arbeitgeber zu wechseln.

Betroffene Arbeitnehmende hätten durch die geplante Liberalisierung künftig bewilligungsfrei dauernd oder regelmässig Sonntagsarbeit zu leisten (d.h. mehr als 7 Sonntage im Jahr) und hätten damit keinen Anspruch mehr auf Lohnzuschlag für diese Sonntagsarbeit. Sie wären demnach gegenüber an Sonntagen arbeitenden Kollegen ausserhalb des Anwendungsbereichs der vorgeschlagenen Bestimmung gar finanziell benachteiligt. Erhöhte psychosoziale Risiken durch zusätzliche Stressoren, kombiniert mit bescheidener Kompensation machen die Ausweitung der Ladenöffnungszeiten deshalb für die Arbeitnehmenden wenig attraktiv.

Der Personalbedarf beträfe zudem nicht nur das Verkaufspersonal der erfassten Betriebe, sondern auch weitere Populationen mit Tätigkeit im Tieflohnsegment wie etwa Sicherheitskräfte, Reinigungsmitarbeitende, Betriebsangestellte, Logistik etc., welche

neu ebenfalls an Sonntagen zu arbeiten hätten. Es ist illusorisch zu glauben, dass die entsprechenden Betriebe darauf verzichten würden, auch solche Populationen vollumfänglich an den Sonntagen zu beschäftigen – gerade, weil an solchen Tagen eine erhöhte Kundenfrequenz anvisiert wird.

Nicht ausser Acht gelassen werden dürfen auf der Seite der Arbeitgebenden kleinere Detailhandelsbetriebe, welche mehr Personal einstellen müssten, um konkurrenzfähig bleiben zu können und um das neu geschaffene Bedürfnis der Kundinnen und Kunden und die erweiterten Öffnungszeiten abzudecken. Dies dürfte sich für solche Betriebe wohl betriebswirtschaftlich eher nicht lohnen. Die neue Regelung würde demnach über Gebühr Grossverteiler und Ladenketten bevorteilen und damit den Trend verschärfen, kleinere Läden zum Verschwinden zu bringen ("Lädelersterben"). Infolgedessen würden die Innenstädte nicht lebendiger, sondern monotoner und langweiliger, weil bald nur die immer gleichen, grossen internationalen Ketten vertreten wären.

Vorgeschlagene Änderungen

Die Verordnungsänderung sieht einen Wegfall des Sonntagsarbeitsverbots vor in "städtischen Tourismusquartieren" für Geschäfte, welche "Bedürfnisse der Touristen" abdecken oder ein "Warenangebot, welches auf internationalen Fremdenverkehr ausgerichtet ist" pflegen.

Gemäss Vorlage wären derzeit sieben Städte (Zürich, Genf, Luzern, Basel, Lausanne, Bern und Lugano) davon betroffen. Dies aufgrund der Einwohnerzahl und des Anteils an ausländischen Logiernästen. Die Bezeichnung der relevanten Quartiere wäre Sache der Kantone. Als relevantes Warenangebot für Touristen und den Fremdenverkehr werden im Entwurf Reiseführer, Souvenirs, lokale Spezialitäten und Artikel für Grundbedürfnisse angegeben. Für den internationalen Fremdenverkehr sind Luxusartikel als relevant definiert. Die bewilligungsfreie Sonntagsarbeit würde für die betroffenen Geschäfte für das ganze Jahr gelten. Ersatzruhezeit und übergesetzliche finanzielle Kompensation für die Angestellten werden grundsätzlich vorbehalten.

Gemäss Bundesrecht bestünde für die Kantone bereits heute die Möglichkeit, vier verkaufsoffene Sonntage festzulegen. Nicht einmal die Hälfte aller Kantone haben indes diese Liberalisierungsmöglichkeit bislang voll ausgeschöpft, von den derzeit betroffenen sieben Städten haben nur Zürich und Lugano von den bereits heute bestehenden Möglichkeiten im vollen Umfang Gebrauch gemacht. In etlichen Kantonen hat das Stimmvolk in Solidarität mit den Detailhandelsangestellten Vorstösse des Gewerbes an der Urne verworfen und auf die Ausdehnung der Verkaufssonntage im bereits geltenden Bundesrechtsrahmen verzichtet, weil es das Bedürfnis der betroffenen Arbeitnehmenden auf Erholung offensichtlich stärker gewichtete als das Kundenbedürfnis auf Ausweitung der Einkaufsmöglichkeiten. Unsere Erfahrungen in Zürich (vier Verkaufssonntage) zeigen, dass die resultierende Zusatzbelastung zudem grösstenteils vom bestehenden Stammpersonal bewältigt werden muss. In der Realität werden also nicht die von der Arbeitgeberschaft gern erwähnten Studierenden eingesetzt, die angeblich sonntags arbeiten wollen.

In der Schweiz gilt mit Art. 25 ArGV 2 bereits eine Ausnahme zum Sonntagsarbeitsverbot für bestimmte Verkaufsgeschäfte: In Fremdenverkehrsgebieten (saisonal), für Kioske, Betriebe für Reisende, Tankstellenshops, Bäckereien und Blumenläden. Wobei die Auslegung des Begriffs "Betriebe für Reisende" und "Tankstellenshops" zum Teil sehr grosszügig ausgelegt wird. Die ganze Schweiz, inklusive Touristen, macht eifrig von diesen Ausnahmen Gebrauch. So ist es nicht schwierig, in irgendeiner Ortschaft mit Anschluss an den öffentlichen Verkehr, sonntags Artikel, welche Grundbedürfnisse decken, einzukaufen.

Dass die bereits bestehenden Ausnahmen, die Bestimmungen von Art. 25a Abs.1, lit. a ArGV2 nicht abdecken würden, ist schwer zu glauben und es kann entsprechend darauf verzichtet werden, sich in Spekulationen zu ergehen über allfällig zulässige Warensortimente – bereits heute können die kantonalen Kontrollbehörden mangels Ressourcen zudem kaum überprüfen, ob sich Verkaufsgeschäfte halten an die Vorgabe eines Angebots, welches sich an Touristenbedürfnissen orientieren müsste. Die angestrebte, weitere Liberalisierung würde ganze Stadtperimeter in Sonntags-Einkaufsmeylen verwandeln, welche nicht nur von Touristen, sondern auch von der breiten Bevölkerung frequentiert würden und mithin auch den nationalen Einkaufstourismus an Sonntagen fördern würde. Es fällt schwer zu glauben, dass sich die Geschäfte auf Reiseführer, Souvenirs, lokale Spezialitäten, und Angebote zur Befriedigung der Grundbedürfnisse der Kunden beschränken würden. Dies würde konsequenterweise nämlich bedeuten, dass Grossverteiler grosse Teilbereiche ihrer Läden in den betreffenden Perimetern abtrennen und schliessen müssten, es sei denn, sie verkauften ausser dem Touristenangebot ausschliessliche Luxusartikel.

Neu dürften demnach "Luxusartikel" in den vorgesehenen Perimetern verkauft werden. Hier ist es wiederum fraglich, ob die gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Definition von städtischen Tourismusquartieren Sinn machen, und wie mit Warenangeboten in den betroffenen Einkaufsläden zu verfahren wäre, die weder "Tourismusartikel" noch "Luxusartikel" (zum Begriff sogleich) darstellen würden.

Luxusgeschäfte sind in der Regel in Einkaufsstrassen untergebracht. Die Gehdistanz zu einem "breiten Angebot für Beherbergung, Kultur und Kulinarik" ist wohl vor allem auch den erhofften positiven Nebeneffekten für Beherbergung und Gastronomie geschuldet. Anders als bei den Betrieben, welche unter Art. 25a Abs.1 lit. a ArGV2 fallen, ist bei denjenigen unter Art. 25a Abs.1 lit. b ArGV2 nicht mit denselben Auswirkungen zu rechnen. Die Festlegung der Perimeter liegt im Ermessen der Kantone. Aufgrund der bisherigen Ausnahmen in ArGV2 ist davon auszugehen, dass auch hier eine eher grosszügige Handhabung zu erwarten wäre.

Dies insbesondere, da die Kriterien sehr schwammig definiert und die unbestimmten Begriffe im Vollzug erhebliche Auslegungsschwierigkeiten bereiten und damit eine kohärente Rechtsanwendung erschweren dürften (z.B. Qualifikation "*Luxusartikel*") nach wie vor zu unbestimmt, notabene ist die Aufzählung in Art. 25 Abs. 4 lit. a ArGV2 gemäss Wegleitung nicht abschliessend. Man dürfte überdies gespannt sein, wie die kantonalen Behörden – zusätzlich zum bereits heute bestehenden Kontrollaufwand – die Prüfung ggf. neu hinzukommender Warenangebote bewerkstelligen würden hinsichtlich der "Beurteilung, ob internationale Marken tatsächlich im Premium- oder Luxury-

Bereich" lägen (Wegleitung zu Art. 25 ArGV2) – etwa, ob es sich um "Marken mit einer tiefen Distributionsdichte" handelte).

Auf die Einschränkung der "*saisonalen Schwankungen*", wie sie Art. 25 ArGV2 für Fremdenverkehrsgebiete vorsieht, wurde in dieser neuen Liberalisierungsvorlage bewusst verzichtet, womit dieses Vorhaben auch in zeitlicher Hinsicht keinerlei Einschränkungen mehr aufweisen würde. Auch diesbezüglich wäre eine einseitige Bevorzugung von grösseren internationalen Ladenketten zu erwarten, die sich auch zeitweilig schwächer frequentierte Läden leisten können.

Die gemäss erläuterndem Bericht zur Vorlage erhofften wirtschaftlichen Impulse mit damit verbundenen, zusätzlichen Steuereinnahmen für die Kantone sollen demnach primär erzielt werden auf Kosten der Arbeits- und Freizeitgestaltung der betroffenen arbeitenden Bevölkerung, der kleineren Läden, welche die damit verbundenen Mehrkosten nicht stemmen könnten und schliesslich auch unter Inkaufnahme von mit an Sonntagen ganzjährig geöffneten Läden einhergehenden, zusätzlichen Lärmimmissionen für die in den Perimetern lebende Wohnbevölkerung.

Aus Sicht des Kaufmännischen Verbandes Schweiz ist nach dem Gesagten die Notwendigkeit für eine Anpassung der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz nicht ersichtlich und vor dem Hintergrund des Arbeitnehmerschutzes der betroffenen Detailhandelsangestellten generell abzulehnen.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen bedanken wir uns und stehen für allfällige weitere Fragen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Für den Kaufmännischen Verband



Sascha M. Burkhalter
CEO Kaufmännischer Verband Schweiz



Michel Lang
Leiter Sozialpartnerschaft