

Hopfenweg 21
PF/CP
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

Per Mail an:

ab-geko@seco.admin.ch

Bern, 30. November 2023

Vernehmlassungsantwort: Revision der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz (ArGV 2): Sonntagsarbeit in städtischen Tourismusquartieren

Sehr geehrter Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zu den Verordnungsänderungen Stellung nehmen zu können. In der nachfolgenden Vernehmlassungsantwort werden zuerst allgemeine Bemerkungen zum arbeitsfreien Sonntag, den Arbeitsbedingungen des Verkaufspersonals und einigen wirtschaftlichen Aspekten längerer Ladenöffnungszeiten ausgeführt. In einem zweiten Teil gehen wir konkret auf die vorgeschlagene Revision der Verordnung 2 des Arbeitsgesetzes ein, welche Travail.Suisse ablehnt.

Teil I: Allgemeine Bemerkungen

Die Verordnungsänderung sieht eine Ausdehnung der bewilligungsfreien Sonntagsarbeit vor. Travail.Suisse stellt mit Sorge fest, dass sich die Angriffe auf den arbeitsfreien Sonntag häufen. Dies zeigt sich beispielsweise an den parlamentarischen Initiativen Graber (16.414), Burkart (16.484) Dobler (16.442), Wicki (21.4188), Gmür-Schönenberger (22.3921) oder Nantermod (22.4331). Dadurch wird ein über Jahrhunderte etabliertes und erkämpftes Recht in Frage gestellt.

a. Der arbeitsfreie Sonntag hat einen hohen Wert für die Arbeitnehmenden und die Gesellschaft

Der Sonntag ist gemäss einem Edikt des römischen Kaisers Konstantin aus dem Jahr 321 n.Chr. in unserer Gesellschaft als arbeitsfreier Tag festgelegt. In der Schweiz wurde er 1877 mit dem ersten Fabrikgesetz gesamtschweizerisch auch gesetzlich verankert. Bis heute ist er für 85% der Arbeitnehmenden normalerweise kein Arbeitstag (Quelle: Schweizerische Arbeitskräfteerhebung SAKE). Drei Viertel der Arbeitnehmenden arbeiten nie am Sonntag. Und das soll auch so bleiben. Der

Sonntag soll nicht zum Werktag werden. Denn der arbeitsfreie Sonntag hat eine grosse und wachsende Bedeutung für die Arbeitnehmenden und die Gesellschaft als Ganzes:

So ermöglicht der arbeitsfreie Sonntag eine wöchentliche Auszeit von den stetig wachsenden Anforderungen des Arbeitslebens. 44% der Arbeitnehmenden sind bei der Arbeit häufig gestresst. Dieser Anteil steigt gemäss dem Barometer «Gute Arbeit» von Travail.Suisse stetig an. 40% der Arbeitnehmenden fühlen sich am Ende eines Arbeitstages erschöpft. Noch im Jahr 2016 lag dieser Anteil lediglich bei 36%. 30% der Erwerbstätigen sind emotional erschöpft verglichen mit 24% im Jahr 2014, wie die Gesundheitsförderung Schweiz erhoben hat. Und 70% der Bevölkerung erachten den Leistungsstress als Gefahr für die eigene Gesundheit, wie die Gesundheitsstudie der Krankenkasse CSS zeigt. Eine wöchentliche Auszeit ist somit in unserer hektischen Zeit unbedingt notwendig.

Unter anderem die Digitalisierung führt zudem für viele Arbeitnehmende zu einer permanenten Erreichbarkeit. Diese wird durch den Sonntag für praktisch alle Arbeitnehmenden für einen Tag in der Woche unterbrochen. Wenn niemand eine E-Mail schreibt oder telefoniert, dann erhält auch niemand eine E-Mail oder einen Telefonanruf und muss auch nicht damit rechnen. Damit ist der Sonntag ein seit Jahrhunderten verankertes Recht auf Nicht-Erreichbarkeit, welches in der Gegenwart stark an Bedeutung gewonnen hat. Es kann nur dann verwirklicht werden, wenn der Sonntag als allgemeiner arbeitsfreier Tag verankert bleibt und die Arbeit für alle ruht. Die Gleichzeitigkeit der Arbeits- und Ruhezeiten ist gerade durch die Digitalisierung, welche technologisch in vielen Berufen eine permanente Erreichbarkeit ermöglicht, zentral.

Der Sonntag ermöglicht aber auch einen regelmässigen Lebensrhythmus mit einer wöchentlich wiederkehrenden Erholungsphase. Diese ist als Ausgleich zum Arbeitsleben unersetzlich und stärkt die Gesundheit. Gerade in einer immer flexibleren und grenzenloseren Welt bringt der Sonntag den Arbeitnehmenden zeitliche Souveränität. Der arbeitsfreie Sonntag ermöglicht aber auch eine Synchronisierung der Gesellschaft. Der Sonntag ist für alle Arbeitnehmenden ein Freiraum für gemeinsame Aktivitäten wie Wanderungen und Ausflüge, Sport- und Kulturveranstaltungen, religiöse Feiern oder geselliges Zusammenkommen. Diese sind auch für das Entstehen gesellschaftlicher Werte entscheidend, da sie durch das aktive Zusammenleben, durch Begegnungen und Gespräche entstehen.

Zudem ermöglicht der arbeitsfreie Sonntag als einziger Tag in der Woche praktisch allen Arbeitnehmenden die Pflege sozialer Beziehungen und schafft Zeit für die Familie. Dies ist gerade in unsicheren Zeiten unerlässlich. Denn die zunehmende Individualisierung schafft nicht nur Freiheiten, sondern auch Einsamkeit. 32% der jungen Frauen und 22% der jungen Männer fühlten sich gemäss der schweizerischen Gesundheitsbefragung in der Schweiz im Jahr 2022 ziemlich oder sehr einsam. Über alle Altersgruppen hinweg beträgt der Anteil 13.5%. Auch hier ist die Tendenz zunehmend. Gemeinsame planbare freie Tage gewinnen mit zunehmender Individualisierung und der Zunahme der Einsamkeit stark an Bedeutung.

Der Sonntag ist ein Tag jenseits des Konsums. Er ermöglicht dadurch eine Fokussierung auf Wesentliches, auf immaterielle Werte und eröffnet eine Perspektive auf eine ressourcenleichtere Gesellschaft.

b. Verschlechterung der Arbeitsbedingungen im Detailhandel

Travail.Suisse lehnt eine weitere Ausdehnung der Sonntagsarbeit im Bereich des Verkaufs grundsätzlich ab. Dabei spielt die Situation des Verkaufspersonals eine entscheidende Rolle. Angestellte im Detailhandel sind bereits heute überdurchschnittlich belastenden Arbeitsbedingungen ausgeliefert.¹ Die Gründe dafür sind im Wesentlichen

- wenig Mitbestimmungsmöglichkeiten,
- atypische Arbeitszeiten, d.h. häufige Wochenend- und Schichtarbeit,
- geringe Planbarkeit aufgrund von Änderungen der Arbeitseinsätze,
- Arbeitstätigkeit in teilweise schmerzhaften Körperhaltungen und langes Stehen,
- häufiges Tragen oder Bewegen grosser Lasten,
- monotone Arbeitsabläufe
- überlange Arbeitstage durch lange und immer längere Ladenöffnungszeiten in verschiedenen Kantonen
- erschwerte Vereinbarkeit von Beruf und Familie als Folge überlanger Arbeitstage
- tiefe Löhne

Der selbstwahrgenommene Gesundheitszustand ist entsprechend unterdurchschnittlich. Der Detailhandel gehört somit unter anderem neben dem Gastgewerbe, dem Gesundheitswesen, dem Baugewerbe oder der Logistik zu den Branchen mit einer überdurchschnittlich hohen Arbeitsbelastung.

Die Arbeitsbedingungen haben sich durch verschiedene gesetzliche Anpassungen im Bereich der Arbeits- und Ladenöffnungszeiten in den letzten 20 Jahren stetig verschlechtert. Dabei zeigen sich zwei Entwicklungen: einerseits erfolgte auf nationaler Ebene eine Ausdehnung der bewilligungsfreien Sonntagsarbeit unter anderem auf Fremdenverkehrsgebiete, Einkaufszentren, Bahnhöfe oder Tankstellenshops. Gleichzeitig wurden in verschiedenen Kantonen die Ladenöffnungszeiten unter der Woche verlängert. Als Folge davon haben sich die Arbeitsbelastungen des Verkaufspersonals stetig erhöht. Arbeitstage im Detailhandel können heute häufig entweder mit Schichten oder einer deutlichen Verlängerung der Arbeitstage mit langen Pausen am Nachmittag abgedeckt werden. Arbeitnehmende sind deshalb im Detailhandel nicht selten während 10-12 Stunden im Tag im oder in der Nähe des Betriebs, wobei sie durch die langen, häufig nutzlosen Pausen am Nachmittag unter Umständen auch bei Teilzeitarbeit keine Überzeit erwirtschaften. Gleichzeitig wird die Vereinbarkeit von Familie und Beruf dadurch deutlich erschwert, da beispielsweise die Ladenöffnungszeiten und die Beendigung der Tätigkeiten im Laden nach Ladenschluss deutlich nach den Öffnungszeiten von Kindertagesstätten

¹ Staatssekretariat für Wirtschaft (2020): «Arbeitsbedingungen und Gesundheit: Wirtschaftssectoren – Ausgewählte Ergebnisse der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2017», Bern.

und Tagesschulen liegen. Für Angestellte im Detailhandel ist der Sonntag häufig der einzige Tag, welcher gemeinsam mit der Familie oder mit Freunden verbracht werden kann. Da auch am Samstag gearbeitet wird, ist der arbeitsfreie Sonntag für das Verkaufspersonal von besonderer Bedeutung.

c. Wirtschaftliche Aspekte längerer Ladenöffnungszeiten

Nicht nur gesundheitliche, gesellschaftliche oder religiöse Überlegungen spielen bei der Sonntagsarbeit eine Rolle, sondern auch ökonomische. Ökonomische Argumente sprechen gegen eine Ausdehnung der Sonntagsarbeit im Verkauf.

Gesamtwirtschaftliche Detailhandelsumsätze sind nicht abhängig von Ladenöffnungszeiten

So hängen die Detailhandelsumsätze nicht von den Öffnungszeiten ab, sondern von Löhnen, der Beschäftigung und der Einkommensverteilung:

- Löhne: je höher die Löhne, desto höher der Konsum
- Beschäftigung: je höher die Beschäftigung und je tiefer die Arbeitslosigkeit, desto höher der Konsum
- Einkommensverteilung: Arbeitnehmende mit tiefen und mittleren Einkommen geben einen grösseren Teil ihres Einkommens für Konsumgüter und Dienstleistungen aus. Folglich ist eine ausgeglichene Einkommensverteilung für den Konsum grundsätzlich vorteilhaft.

Die Ladenöffnungszeiten sind somit kein wesentlicher Faktor bei der Höhe der Konsumausgaben. Sie haben volkswirtschaftlich höchstens einen sehr geringen Einfluss auf den Umsatz oder die Beschäftigung. Längere Ladenöffnungszeiten schaffen somit weder zusätzliche Arbeitsplätze noch zusätzliche Steuereinnahmen. Längere Ladenöffnungszeiten oder ein Sonntagsverkauf verlagern nur die Einkaufsgewohnheiten der Konsumenten auf einen anderen Zeitpunkt

Sinkende Produktivität - tiefere Löhne – fehlendes Verkaufspersonal

Verschiedene Studien legen nahe, dass die Verlängerung der Ladenöffnungszeiten langfristig zu tieferen Löhnen führen kann. Dies erklärt sich daraus, dass sich die Umsätze gesamtwirtschaftlich nicht verändern, für die längeren Ladenöffnungszeiten aber mehr Personal benötigt wird. Stabile Umsätze bei einem grösseren Personaleinsatz hat eine sinkende Produktivität und somit in der Regel auch tiefere Löhne zur Folge. Als Beispiele dafür können die langen Ladenöffnungszeiten in den USA und Grossbritannien genannt werden, welche beide zwar relativ viele Beschäftigte im Detailhandel aufweisen, gleichzeitig, aber sehr tiefe Löhne im Detailhandel verzeichnen. Ein höherer Personaleinsatz bei stabilem Umsatz ist in Zeiten des Fachkräftemangels und des demographischen Wandels ein grundsätzlich falscher Ansatz. Genau dies aber wäre die Folge der vorgeschlagenen Verordnungsänderung.

Multiplikatorwirkung der Sonntagsarbeit - Folgekosten einer Öffnung der Läden am Sonntag

Falls die Öffnung der Läden am Sonntag zu einer Zunahme der Einkäufe und dadurch der Besuche in den Innenstädten am Sonntag führt, sind weitere – darunter öffentliche Dienstleister – gezwungen vermehrt Arbeitnehmende am Sonntag einzusetzen. Dies gilt beispielsweise für den öffentlichen

Verkehr, die Sicherheit, technische Dienste oder die Reinigung. Dies wiederum führt nicht nur zu einer weiteren Zunahme der Sonntagsarbeit, sondern auch zu unnötigen und ineffizienten Folgekosten für die öffentliche Hand, sowie eine Verschärfung des Fachkräftemangels.

Marktkonzentration in den Städten und bei grossen Unternehmen

Betriebswirtschaftlich kann sich aber für einzelne Betriebe eine Öffnung am Sonntag sehr wohl lohnen. Dies zeigt sich deutlich an den Umsätzen der Verkaufsgeschäfte in Bahnhöfen. Da die gesamtwirtschaftlichen Umsätze allerdings weitgehend konstant bleiben, führen diese zusätzlichen Einnahmen bei einzelnen Verkaufsläden tendenziell zu einer verstärkten Marktkonzentration. Grosse Anbieter oder Ketten können sich attraktive Verkaufsflächen sichern und dadurch vermehrt Umsätze erzielen auf Kosten kleinerer Verkaufsläden, welche eventuell schliessen müssen. Kleine Verkaufsläden kommen dadurch immer mehr unter Druck, Öffnungszeiten am Sonntag sind für sie nicht rentabel. Dadurch wird die gewünschte Vielfalt und der Charme in den Städten immer weiter vernichtet. Die vorliegende Revision der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz, dürfte aber nicht zuletzt auch eine regionale und innerstädtische Verteilungswirkung haben. Tourismusgebiete, in welchen bereits heute während der Saison in Verkaufsläden die Sonntagsarbeit bewilligungsfrei ist, werden vermutlich eine Reduktion ihrer Umsätze verzeichnen, sofern in den städtischen Tourismusgebieten vergleichbare Angebote ebenfalls bestehen. Gleiches gilt für Verkaufsläden, welche sich zwar in einer der betroffenen Städte befindet, aber sich keinen Standort innerhalb des städtischen Tourismusgebietes leisten kann. Die Folge davon sind kaum zu rechtfertigende innerstädtische Wettbewerbsverzerrungen zugunsten grosser Detailhandelsunternehmen im Luxussegment.

Der Tourismus hat sich erholt – die Schweiz ist attraktiv auch ohne offene Luxusläden am Sonntag

Häufig werden für die Verlängerung der Ladenöffnungszeiten kurzfristige Entwicklungen vorgeschoben. Bei der Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten für bestimmte Einkaufszentren, wurde insbesondere die Frankenstärke als Argument verwendet. Für die Liberalisierung der Sonntagsverkäufe in der vorliegenden Revision der Verordnung 2 dient die Corona-Pandemie als Argument. Sie hat dazu geführt, dass die Logiernächte von TouristInnen in den Jahren 2020 und 2021 stark rückläufig waren und kaum mehr ausländische Gäste in die Schweiz kamen. Im Jahr 2023 hat sich die Anzahl der Logiernächte aber mehr als erholt. Sie lag zwischen Januar und August 2023 bei weit über 14 Millionen Logiernächten. Vor der Pandemie im Jahr 2019 waren lediglich 12.5 Millionen Logiernächte verzeichnet worden. Die Attraktivität der Tourismusdestination Schweiz ist ungebrochen sehr hoch. Längere Ladenöffnungszeiten wären für ausländische Touristen deshalb höchstens ein «nice-to-have», aber für den Tourismusstandort Schweiz alles andere als eine Notwendigkeit. Die Schweiz hat anderes zu bieten als New York, London oder Paris und soll auch dazu stehen. Geographische und kulturelle Eigenart ist im Tourismus eine Stärke und keine Schwäche.

d. Fazit zu Teil I:

Eine weitere Liberalisierung der Sonntagsarbeit im Bereich des Detailhandels setzt die Arbeitsbedingungen weiter unter Druck. Diese haben sich in den letzten zwei Jahrzehnten durch verschiedene Liberalisierungen bereits erheblich verschlechtert. Leidtragende sind die beschäftigten

Arbeitnehmenden. Unter dem Strich ist kein wirtschaftlicher Mehrwert von der Liberalisierung der Sonntagsarbeit zu erwarten, sondern eine sinkende Produktivität, ein zunehmender Fachkräftemangel und steigende Kosten für die öffentliche Hand. Der arbeitsfreie Sonntag hat zudem einen hohen gesellschaftlichen Wert, der Freiräume jenseits von Arbeit und Konsum eröffnet.

Teil II: Zur Vorlage

Durch die Ordnungsänderung würde in der Verordnung 2 des Arbeitsgesetzes ein neuer Artikel (Art. 25a ArGV 2) eingeführt. Er sieht vor, dass Städte mit mehr als 60'000 EinwohnerInnen mit einem Anteil an ausländischen Gästen von 50% an den Logiernächten städtische Tourismusquartiere bezeichnen könnten. Dies wäre aktuell in den Städten Zürich, Genf, Luzern, Basel, Lausanne, Bern und Lugano der Fall. Weitere Städte könnten in Zukunft allerdings folgen. Die Städte müssten die Tourismusquartiere definieren, wobei eine in Gehdistanz erreichbares breites Angebot für Beherbergung, Kultur und Kulinarik vorhanden sein muss. Es wäre nicht erlaubt, dass eine ganze Stadt unter diese Ausnahmebestimmung fallen würde. Zudem dürften in diesen städtischen Tourismusquartieren nur Waren verkauft werden, welche auf den internationalen Fremdenverkehr ausgerichtet sind, darunter überwiegend Luxusartikel, insbesondere aus den Bereichen Kleider und Schuhe, Accessoires, Uhren und Schmuck, sowie Parfum. Der in den Geschäften erwirtschaftete Umsatz muss dabei zu einem wesentlichen Teil mit internationaler Kundschaft erzielt werden. Für die Arbeitnehmenden sind Kompensationen vorgesehen, welche über die gesetzlichen Bestimmungen hinausgehen. Sie wurden aber nicht näher definiert.

Travail.Suisse lehnt die vorgeschlagene Ordnungsänderung ab.

1. Geltende Ordnung:

a. Allgemeines Sonntagsarbeitsverbot und Ausnahmen

Grundsätzlich gilt für alle Betriebe und die darin beschäftigten Arbeitnehmenden ein Sonntagsarbeitsverbot, welches sich von Samstag, 23 Uhr bis Sonntag, 23 Uhr erstreckt (Art. 18 ArG). Ausnahmen vom Verbot der Sonntagsarbeit erfordern eine Bewilligung (Art. 19 ArG). Dauernde oder regelmässige Sonntagsarbeit wird bewilligt, wenn sie aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen unentbehrlich ist (Art. 19, Abs. 2). Die Bewilligung wird vom Seco erteilt. Vorübergehende Sonntagsarbeit wird bewilligt, wenn ein dringendes Bedürfnis nachgewiesen wird. Dabei ist den Arbeitnehmenden ein Zuschlag von 50 Prozent zu bezahlen. Die Bewilligung wird von den Kantonen erteilt. Sonntagsarbeit erfordert die Zustimmung der Arbeitnehmenden (Art. 19, Abs. 5 ArG).

Dauerhafte Ausnahmen für einzelne Betriebsarten werden in der Verordnung 2 des Arbeitsgesetzes geregelt. Dabei muss eine wirtschaftliche oder technische Unentbehrlichkeit gegeben sein. Bei den Betrieben, bei welchen eine technische Unentbehrlichkeit vorliegt, handelt es sich beispielsweise um Heime, Spitex-Betriebe, Arzt- und Zahnarztpraxen (zur Aufrechterhaltung von Notfalldiensten), Apotheken (zur Aufrechterhaltung von Notfalldiensten), medizinische Labors, Bestattungsbetriebe

(sofern dies für unaufschiebbare Tätigkeiten notwendig ist), nahrungsmittelverarbeitende Betriebe mit frischen Nahrungsmitteln, Betriebe, welche zur Aufrechterhaltung der technischen Infrastruktur notwendig sind (ICT, Energie, Winterdienst, etc.) oder für Radio- und Fernsehbetriebe. Bei Betrieben, bei welchen eine wirtschaftliche Unentbehrlichkeit vorliegt, handelt es sich im Wesentlichen um Gastgewerbe- und Freizeitbetriebe (Museen, Skilifte, Freizeitanlagen).

Das Sonntagsarbeitsverbot gilt für weitere Betriebe nicht, bei denen die wirtschaftliche und technische Unentbehrlichkeit sehr grosszügig interpretiert wurde und welche im Zuge der vergangenen Liberalisierungen in der Verordnung 2 als Ausnahmen eingeführt wurden. Dazu zählen Kioske an öffentlichen Strassen und Plätzen, Kioske und Betriebe für Reisende, Tankstellenshops auf Autobahnraststätten und an Hauptverkehrslinien mit starkem Reiseverkehr mit einem Waren- und Dienstleistungsangebot, welches sich primär an den Bedürfnissen von Reisenden orientiert, Betriebe in Bahnhöfen und Flughäfen mit einem Umsatz von mindestens 20 Millionen Franken durch den Personenverkehr oder von grosser regionaler Bedeutung, Bäckereien, Konditoreien, Confiserien oder Blumenläden. Mit diesen Ausnahmen wurde die wirtschaftliche Unentbehrlichkeit sehr weitgehend interpretiert.

Zudem können gemäss Regelung im Arbeitsgesetz Kantone vier Sonntage pro Jahr bezeichnen, an denen Arbeitnehmer in Verkaufsgeschäften ohne Bewilligung beschäftigt werden dürfen (Art. 19, Abs. 6 ArG). Diese vier bewilligungsfreien Verkaufssonntage werden nur gerade von 10 Kantonen ausgeschöpft.

Auch wird das Arbeitsgesetz nicht angewendet auf Betriebe, in denen lediglich der Ehegatte, die eingetragene Partnerin oder der eingetragene Partner des Betriebsinhabers, seine Verwandten in auf- und absteigender Linie und deren Ehegatten, eingetragene Partnerinnen und Partner sowie seine Stiefkinder tätig sind (Art. 4 ArG). Auch Arbeitnehmende, die eine höhere leitende Tätigkeit ausüben, unterstehen dem Arbeitsgesetz nicht (Art.3 ArG). Somit sind auch diese beiden Kategorien von Arbeitnehmenden vom Sonntagsarbeitsverbot ausgenommen.

b. Fremdenverkehrsgebiete und Einkaufszentren

Unter der geltenden Ordnung können des weiteren Betriebe in Fremdenverkehrsgebieten, d.h. touristischen Berggebieten, die den spezifischen Bedürfnissen der Touristen dienen gemäss Verordnung 2 des Arbeitsgesetzes Arbeitnehmende ohne behördliche Bewilligung am Sonntag beschäftigen (Art. 25 ArGV 2). Betriebe in Fremdenverkehrsgebieten sind Betriebe in Kur-, Sport-, Ausflugs- und Erholungsorten, in denen der Fremdenverkehr von wesentlicher Bedeutung ist und die wirtschaftliche Tätigkeit erheblichen saisonalen Schwankungen unterliegt. Diese Regelung gilt auch für Einkaufszentren, welche den Bedürfnissen des internationalen Fremdenverkehrs dienen, sofern diese überwiegend Luxusartikel (Kleider, Schuhe, Accessoires, Uhren, Schmuck, Parfum) verkaufen, der Umsatz im Wesentlichen durch internationale Kundschaft erwirtschaftet wird, das Einkaufszentrum in einem Fremdenverkehrsgebiet liegt oder höchstens 15 Kilometer von der Schweizer Grenze und in der unmittelbaren Nähe eines Autobahnanschlusses oder Bahnhofs liegt («Lex Foxtown»).

Travail.Suisse erachtet die bewilligungsfreie Sonntagsarbeit in den Fremdenverkehrsgebieten hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Unentbehrlichkeit als fragwürdig. Allerdings besteht durch die starke Saisonalität in touristischen Berggebieten ein wirtschaftliches Argument, mit welchem diese bis zu einem gewissen Grad gerechtfertigt werden kann. Diese Betriebe müssen in der Regel einen wesentlichen Teil ihres Jahresumsatzes in der Hochsaison innerhalb von mehreren Monaten erwirtschaften können. Die Saisonalität ist somit das wesentliche Argument für die wirtschaftliche Unentbehrlichkeit, welche wiederum die gesetzliche Voraussetzung für eine Verordnungsregelung bildet.

Die geltende Ordnung sieht somit vor, dass Sonntagsarbeit bewilligt werden kann, wenn eine wirtschaftliche oder technische Unentbehrlichkeit besteht. In dieser Logik stehen auch die Ausnahmen für Betriebe, welche in der Verordnung 2 aufgeführt sind. Dabei wurde in der jüngeren Vergangenheit das Kriterium der wirtschaftlichen und technischen Unentbehrlichkeit in Ausnahmefällen zwar zumindest arg strapaziert (Kioske, Blumenläden, Tankstellenshops). Dies ändert aber nichts an der Tatsache, dass die wirtschaftliche oder technische Unentbehrlichkeit die Voraussetzung für eine bewilligungsfreie Sonntagsarbeit bildet.

c. Fazit

Das Sonntagsarbeitsverbot ist ein zentraler Pfeiler des Arbeitsgesetzes. Lediglich die technische oder wirtschaftliche Unentbehrlichkeit erlauben Ausnahmen. Für den Detailhandel relevante Ausnahmen von den Ausnahmen ergeben sich durch den Geltungsbereich des Arbeitsgesetzes (leitende Angestellte, Familienmitglieder) und die vier bewilligungsfreien Sonntagsverkäufe. Sie wurden aber nicht in der Verordnung, sondern im Gesetz festgehalten. In den vergangenen Jahren wurde die technische und wirtschaftliche Unentbehrlichkeit auf dem Verordnungsweg somit zwar grosszügig interpretiert, aber nicht über die Verordnung übersteuert.

2. Begründung der Ablehnung

a. Sonntagsarbeit muss technisch oder wirtschaftlich unentbehrlich sein

Das Arbeitsgesetz sieht unmissverständlich vor, dass Sonntagsarbeit technisch und wirtschaftlich unentbehrlich sein muss. Diese gesetzliche Vorgabe gilt es in der Verordnung einzuhalten. Die bewilligungsfreie Sonntagsarbeit in städtischen Tourismusgebieten ist aus Sicht von Travail.Suisse weder technisch noch wirtschaftlich unentbehrlich. Der Bezug zu den Fremdenverkehrsgebieten ist unlauter. Die Verordnung des Arbeitsgesetzes ermöglicht touristischen Berggebieten die bewilligungsfreie Sonntagsarbeit gerade aufgrund der Saisonalität ihres Umsatzes. Dadurch besteht ein Kriterium, wenn auch ein vielleicht fragwürdiges, für die wirtschaftliche Unentbehrlichkeit. Das Kriterium berücksichtigt aber zumindest die spezifischen Bedingungen, welchen Tourismusgebiete unterliegen. Diese Betriebe erwirtschaften einen grossen Teil ihres Umsatzes in der Tourismussaison in den Winter- oder Sommermonaten. Dies zeigen folgende Beispiele:

- In der Gemeinde St. Moritz liegen die Logiernächte in der Zwischensaison bis zu 10 mal tiefer als in der Hochsaison eines Jahres.
- In Crans-Montana liegen die Logiernächte in der Zwischensaison bis zu 15 mal tiefer als in der Hochsaison.

Auch in manchen Städten besteht eine gewisse Saisonalität: Dies zeigen folgende Beispiele:

- In Lugano liegen die Logiernächte im Januar jeweils etwa 5 mal tiefer als im Juli.
- In der Stadt Luzern liegen die Logiernächte im Januar jeweils etwa 4.5 mal tiefer als in der Hochsaison im Juli.
- In Bern liegen die Logiernächte im Januar jeweils etwa 4 Mal tiefer als in der Hauptsaison im Juli und August.
- In der Stadt Zürich liegen die Logiernächte im Januar jeweils etwa 3 mal tiefer als in der Hauptsaison im Juli.

Somit besteht auch in den Städten eine gewisse Saisonalität. Allerdings hat diese nie ein vergleichbares Ausmass, welches den Schluss zulassen würde, dass in wenigen Monaten ein wesentlicher Teil des gesamten Jahresumsatzes erwirtschaftet werden müsste. Zudem liegt auch keine Einschränkung der Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Ausland vor, welche aufgrund der fehlenden Ladenöffnung in den Innenstädten zu einer Abwanderung von Arbeitsplätzen ins Ausland führen würde. Auch hohe Investitionskosten wie sie teilweise in der Industrie vorgebracht werden, liegen im Detailhandel in den Innenstädten nicht vor.

Die Aufhebung der Saisonalität in der vorgeschlagenen Ordnungsänderung unterliegt deshalb einer doppelten Absurdität: Einerseits weil der Umsatz in den Städten weitgehend über das ganze Jahr verteilt, erwirtschaftet werden kann. Andererseits weil die Einschränkung, welche Tourismusgebieten unterliegen - die Aufhebung des Sonntagsarbeitsverbots gilt nur während der Saison - auf die Städte nicht angewendet werden sollen. Somit ist die Aufhebung der Saisonalität auch aus wettbewerbsrechtlicher Sicht («gleich lange Spiesse») mehr als fragwürdig. Es ist naheliegend, dass auch die Fremdenverkehrsgebiete bei einer Umsetzung der Ordnungsänderung aufgrund von ungleichen Wettbewerbsbedingungen eine Aufhebung des Kriteriums der Saisonalität fordern werden.

Die vorgeschlagene Ordnungsänderung lässt sich somit mit den gesetzlichen Grundlagen, auf welche sie sich bezieht, nicht begründen. Sie öffnet vielmehr bereits die Türe für eine weitere Liberalisierung des Sonntagsarbeitsverbots in den Tourismusgebieten. Somit muss entweder das Kriterium der Saisonalität auch für die Städte gelten, was empirisch schwer zu begründen wäre, oder gänzlich auf die Ordnungsanpassung verzichtet werden.

b. Arbeitsbedingungen und Familienleben schützen

Der arbeitsfreie Sonntag hat für Arbeitnehmende im Detailhandel eine grössere Bedeutung als in anderen Branchen. Dies weil bereits am für viele Arbeitnehmende freien Samstag gearbeitet wird. Die Aufhebung des Sonntagsarbeitsverbot hätte damit nicht nur weitreichende Konsequenzen auf die zunehmend schlechteren Arbeitsbedingungen im Detailhandel, sondern auch auf das Familienleben der betroffenen Arbeitnehmenden. Dabei sind nicht nur die Angestellten im Detailhandel betroffen, sondern weitere Arbeitnehmende aus den Bereichen Reinigung, Sicherheit oder dem öffentlichen Verkehr.

c. Kein wirtschaftlicher Mehrwert

Die Verordnungsänderung bietet keinen wirtschaftlichen Mehrwert. Die Detailhandelsumsätze hängen im Wesentlichen von den Löhnen, der Beschäftigung und der Einkommensverteilung ab. Längere Ladenöffnungszeiten – und die Öffnung am Sonntag entspricht einer Verlängerung – führen hauptsächlich zu einer Beeinträchtigung der Produktivität und damit langfristig der Löhne und Arbeitsbedingungen.

d. Bestehende Möglichkeiten werden bereits heute nicht ausgeschöpft

Mit den vier bewilligungsfreien Sonntagen haben die Kantone bereits heute die Möglichkeit die Sonntagsarbeit im Detailhandel in einem beschränkten Rahmen zuzulassen. Diese Möglichkeiten werden von einer Mehrheit der Kantone bereits heute nicht ausgeschöpft. Gerade einmal 10 Kantone schöpfen diese Möglichkeit vollständig aus. Nicht zu diesen gehören beispielsweise Genf (3) und Luzern (2).

e. Wettbewerbsverzerrungen in den Städten und regionale Umverteilung zu den Städten

Die Verordnungsänderung ist auch wettbewerbsrechtlich fragwürdig. Während grosse, häufig internationale Detailhandelsunternehmen sich einen Standort in einer städtischen Tourismuszone leisten können, ist dies für kleinere und mittlere Detailhändler nicht möglich. Dadurch wird die Konzentration im Detailhandel weiter gefördert. Die Vorlage ist somit Gift für kleine und mittlere Detailhändler, welche bereits durch die Digitalisierung unter Druck stehen.

Zudem hätte die Verordnungsänderung auch weitreichende Konsequenzen auf die regionale Verteilung. Während internationale Touristen zum Beispiel Uhren heute in touristischen Berggebieten kaufen, würden sie dies in Zukunft vermehrt in den Innenstädten machen. Die wirtschaftlichen Erträge in der Schweiz würden dadurch zwar insgesamt konstant bleiben. Allerdings würden sich die Verkäufe vermehrt in den grossen Städten konzentrieren. Regionalpolitisch ist die Vorlage deshalb aus Sicht von Travail.Suisse fragwürdig.

f. Ein falscher Ansatz in Zeiten von Fachkräftemangel und demographischem Wandel

Fachkräftemangel und demographischer Wandel erfordern einen gezielteren und effizienteren Einsatz von Arbeitnehmenden im Produktionsprozess. Eine Liberalisierung der Sonntagsarbeit im Detailhandel hat gerade den gegenteiligen Effekt, mehr Personal- und Energieeinsatz für die gleichen Umsätze. Dadurch steht die Vorlage in starkem Widerspruch zu den Entwicklungen in der Arbeitswelt,

welche zunehmend durch den demographischen Wandel geprägt sein wird. Qualitatives Wachstum mit einer Stärkung der Produktivität und einem vermehrten Gesundheitsschutz zugunsten der Arbeitnehmenden würde vielmehr eine gezielte Verkürzung der Ladenöffnungszeiten erfordern. Die Verordnungsänderung bleibt somit in einem Denken der Vergangenheit verhaftet.

Aus diesen Gründen lehnt Travail.Suisse die Verordnungsänderung ab.

3. Zu einzelnen Artikeln

Travail.Suisse lehnt die Verordnungsänderung ab. Sollte der Bundesrat zum Schluss kommen, dass er trotz diesen vielen Argumenten auf einer Verordnungsänderung beharrt, fordert Travail.Suisse folgende Anpassungen am Verordnungstext.

- a. Kompensationen für Arbeitnehmende sollen zwingend in einem Gesamtarbeitsvertrag definiert werden

Travail.Suisse erachtet die Umschreibung der Kompensationen im Verordnungstext als nicht ausreichend. Verkaufsläden, welche neu an einem Sonntag bewilligungsfrei Arbeitnehmende arbeiten lassen können, sollen in der Verordnung entweder explizit verpflichtet werden, die übergesetzlichen Kompensationen in einem Gesamtarbeitsvertrag festzuhalten oder die Kompensation soll direkt in der Verordnung klarer umschrieben werden. So sollen die Sonntagszuschläge mindestens 50% betragen, es sollen mindestens zwei Wochenenden pro Monat ganz frei sein (Samstag und Sonntag), Mittagspausen von über 1.5 Stunden sollen nur mit Einverständnis der Arbeitnehmenden erlaubt sein, die Einsatzpläne für die Arbeitnehmenden sollen mindestens vier Wochen im Voraus bekannt gegeben werden müssen und es sollen minimale Löhne festgelegt werden müssen.

- b. Beschränkung auf Städte mit Anteil von 70% an ausländischen TouristInnen

Die Verordnungslösung soll sich auf Städte mit einem Anteil an ausländischen TouristInnen von 70% beschränken. Damit wären aktuell die Städte Zürich, Genf und Luzern betroffen. Artikel 25a, Abs. 2 müsste entsprechend angepasst werden. Dadurch kann dem Argument eines hohen Anteils an internationalen TouristInnen besser Gültigkeit verschafft werden.

- c. Beschränkung ausschliesslich auf Luxusgüter

Die Sortimentsbeschränkung soll enger gefasst werden und nur Luxusgüter umfassen. Dadurch wird dem Anliegen der Uhrenverkäufer in den Städten Luzern und Genf genüge getan. Artikel 25a, Abs. 3 a. soll entsprechend angepasst werden.

- d. Beschränkung der Fläche der Verkaufsläden

Analog der Regelung für Betriebe für Reisende und Tankstellenshops soll die Öffnung eine Flächenbeschränkung umfassen. Dadurch wird der Marktkonzentration entgegengewirkt und die Öffnung vor allem für Luxusboutiquen ermöglicht.

e. Einführung des Kriteriums der Saisonalität auch in den Städten

Travail.Suisse erachtet es als zwingend, dass das Kriterium der Saisonalität auch in den Städten gilt. Es wäre die einzig mögliche Begründung für eine wirtschaftliche Unentbehrlichkeit, welche Voraussetzung für Ausnahmen von bewilligungsfreier Sonntagsarbeit bildet. Zwar ist diese Saisonalität empirisch nur schwach vorhanden. Eine komplette Aufhebung würde aber weitere Liberalisierungen bei der Sonntagsarbeit in den touristischen Berggebieten fördern.

Travail.Suisse begrüsst ausdrücklich, dass die Artikel 8 Abs. 1 (Überzeit am Sonntag) in der Verordnungsänderung nicht aufgeführt wurde.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse



Adrian Wüthrich
Präsident



Thomas Bauer
Leiter Wirtschaftspolitik