



September 2014

Änderung von Artikel 25 der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz (ArGV 2)

**Bericht über die Ergebnisse des Anhörungsverfahrens
(19. November 2013 bis 31. Januar 2014)**

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	2
2	Eingegangene Stellungnahmen.....	2
3	Ergebnisse der Anhörung.....	2
3.1	Grundsätzliche Haltung der Anhörungsteilnehmenden	2
3.2	Hauptargumente gegen die Verordnungsänderung	4
3.3	Hauptargumente für die Verordnungsänderung	11
3.4	Bemerkungen, Anregungen und alternative Regelungsvorschläge	12

1 Ausgangslage

Gemäss Artikel 25 der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz (ArGV 2) dürfen Betriebe in Fremdenverkehrsgebieten, die der Befriedigung spezifischer Bedürfnisse der Touristen dienen, während der Saison ohne behördliche Bewilligung Arbeitnehmende am Sonntag beschäftigen. Zudem sieht Art. 25 ArGV 2 weitere Abweichungen von den gesetzlichen Arbeits- und Ruhezeitvorschriften vor. Betriebe in Fremdenverkehrsgebieten sind gemäss der Definition von Art. 25 Abs. 2 ArGV 2 Betriebe in Kur-, Sport-, Ausflugs- und Erholungsorten, in denen der Fremdenverkehr von wesentlicher Bedeutung ist. Der Einkaufstourismus fällt nicht unter die aktuelle Regelung von Art. 25 ArGV 2.

Die von den Räten überwiesene Motion Abate¹ beauftragt den Bundesrat, Artikel 25 der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz (ArGV 2) unter Einbezug der Sozialpartner so anzupassen, dass er den Erfordernissen des modernen Fremdenverkehrs besser entspricht. Die Anpassung soll gezielt und deutlich abgegrenzt sein, so dass der Arbeitnehmerschutz gewahrt bleibt.

Das SECO hat den Auftrag erhalten, eine entsprechende Verordnungsanpassung auszuarbeiten. Der Revisionsentwurf sieht eine durch verschiedene Kriterien eingegrenzte Ergänzung der heutigen Regelung vor. So sollen in Artikel 25 ArGV 2 die Absätze 3 und 4 neu eingefügt werden, währenddem die Absätze 1 und 2 der Regelung unverändert bestehen bleiben sollen.

Am 19. November 2013 hat das SECO eine Anhörung bei den Kantonen, den gesamtschweizerischen Dachorganisationen der Wirtschaft und weiteren interessierten Kreisen eröffnet. Die Frist für das Anhörungsverfahren endete am 31. Januar 2014.

2 Eingegangene Stellungnahmen

Insgesamt gingen im Rahmen der Anhörung 53 Stellungnahmen ein (26 der Kantone, 2 der politischen Parteien und 25 von weiteren interessierten Kreisen). Die Liste der Anhörungsteilnehmenden mit den in diesem Bericht verwendeten Abkürzungen befindet sich im Anhang.

3 Ergebnisse der Anhörung

3.1 Grundsätzliche Haltung der Anhörungsteilnehmenden

Die Mehrheit der **Kantone** lehnt die vorgeschlagene Verordnungsanpassung ab (AG, BL, BS, BE, GE, GL, JU, LU, NE, OW², SH, SZ, SG³, TG, UR, VD, VS, ZH). Auch die **Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz (VDK)** lehnt die Verordnungsänderung ab. Grundsätzlich be-

¹ 12.3791: Stärkung des Schweizer Tourismus. Anpassung der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz an die Bedürfnisse des Fremdenverkehrs.

http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20123791

² OW schliesst sich der ablehnenden Stellungnahme der VDK an.

³ SG gibt eine Stellungnahme ab, verweist im Übrigen aber auf die Stellungnahme der VDK.

grüsst wird die Vorlage von AI, AR, FR, NW, TI, ZG, wobei von diesen z.T. gewisse Kritikpunkte angebracht oder alternative Vorschläge eingereicht werden. GR stellt verschiedene Anträge; falls diesen nicht gefolgt wird, erklärt sich GR mit der vorgeschlagenen Verordnungsanpassung einverstanden, aber nur falls das Designer Outlet in Landquart unter die Regelung fällt. SO verzichtet auf eine Stellungnahme, da es auf seinem Gebiet keine Einkaufszentren gebe, welche die erforderlichen Kriterien erfüllen.

Bei den **politischen Parteien** lehnt die SP die Verordnungsänderung ab. Die SVP unterstützt die vorgeschlagene Revision, würde aber eine weitergehende Regelung vorziehen.

Seitens der **Organisationen, Verbände und weiteren interessierten Kreisen** ergibt sich folgendes Bild: Die vorgeschlagene Verordnungsrevision wird abgelehnt von den Arbeitnehmerorganisationen (KV, SGB, Syna, Travail.Suisse, Unia) und von der Sonntagsallianz sowie JP. Ablehnend äussern sich auch der STV sowie die Dachverbände SAV, SAB und suissepro. Kritik am Vorschlag bringen AEMT und SEK an.

Demgegenüber befürworten folgende Anhörungsteilnehmende die vorgeschlagene Verordnungsanpassung oder die Stossrichtung derselben: Centre Patronal, FER, IG DHS, SGV (dieser mit dem Hinweis, dass eine weitergehende Regelung vorgezogen worden wäre), Swiss Retail, VELEDES. Teilweise werden seitens dieser grundsätzlichen Befürworter gewisse Kritikpunkte zum vorliegenden Vorschlag oder Anregungen und alternative Regelungsvorschläge vorgebracht.

Die SUVA teilt mit, sie sei als Durchführungsorgan nach Unfallversicherungsgesetz (UVG) nicht mit Aufsichtstätigkeiten nach Arbeitsgesetz (ArG) betraut und somit von der Revision des Art. 25 ArGV 2 nicht direkt betroffen. Aus arbeitsmedizinischer Sicht sei es jedoch wichtig, dass die Regelungen dem Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz genügend Rechnung tragen. Dazu gehörten nicht nur quantitativ ausreichende Erholungszeiten, sondern auch psychosoziale Faktoren wie genügend arbeitsfreie Sonntage für die Arbeitnehmenden. Die Beibehaltung von minimal 26 arbeitsfreien Sonntagen und die engen Kriterien für die Erteilung von Sonderbewilligungen entspreche ihren Anliegen.

CP Foxtown macht im Rahmen der Anhörung auf das von ihr in Auftrag gegebene Rechtsgutachten der Universität St. Gallen ("Gutachten über die Neuregelung der Arbeitszeiten in Fremdenverkehrsgebieten (Art. 25 ArGV 2) unter besonderer Berücksichtigung von FoxTown Factory Stores, Mendrisio") aufmerksam und sendet dieses Gutachten ein.⁴

HK GR äussert sich inhaltlich identisch wie GR. Die Stellungnahme von ING und der von ihnen eingereichte Formulierungsvorschlag zielen zumindest teilweise in die gleiche Richtung wie diejenigen von GR und HK GR.

SKS teilt mit, sie habe momentan leider keine Kapazitäten, um eine Stellungnahme zu schreiben.

Zusammenfassend lässt sich somit festhalten, dass die Mehrheit der Anhörungsteilnehmenden (rund 2/3 der Stellungnahmen) die vorgeschlagene Verordnungsrevision ablehnt oder ihr gegenüber sehr kritisch eingestellt ist.

⁴ Das Gutachten kann beim SECO eingesehen werden.

3.2 Hauptargumente gegen die Verordnungsänderung

Die Gegner der vorgeschlagenen Verordnungsanpassung bzw. die ihr gegenüber kritisch eingestellten Anhörungsteilnehmenden bringen hauptsächlich folgende Gründe vor:⁵

Regelung auf Verordnungsstufe unzulässig oder unangebracht

Aus Sicht von SP, JP, KV, SEK, SGB, Sonntagsallianz, Syna, Travail.Suisse, Unia ist es unzulässig, die geplante Änderung auf Verordnungsstufe einzuführen. Vielmehr erfordere eine solche massive Reform mit einer Neukonzeption des Fremdenverkehrs eine Änderung des Arbeitsgesetzes. Die meisten der erwähnten Anhörungsteilnehmenden stützen ihre Position u.a. auf ein Gutachten der Universität Neuenburg (Pascal Mahon/Jean-Philippe Dunand, Avis de droit, Projet de Modification de l'Art. 25 OLT 2, Neuenburg 23.12.2013).⁶ SP, SGB, Sonntagsallianz halten fest, die im Gutachten der Universität Neuenburg durch zwei der eminentesten Arbeitsrechtsjuristen der Schweiz geäußerte Kritik am normenhierarchischen Vorgehen, insbesondere die fehlende vorgängige Anpassung des ArG in Bezug auf den Begriff des Fremdenverkehrs, dürfe nicht ungehört bleiben. In concreto müssten die Inhalte von Art. 25 ArGV 2 und die von der Motion Abate formulierten Revisionsvorhaben in Relation gesetzt werden mit Art. 27 Abs. 2 lit. c ArG, welcher innerhalb des hierarchischen Normenordnungsgefüges die Basis bilde für das Verordnungsrecht. Das untergeordnete Recht dürfe dem übergeordneten Recht, also Art. 27 Abs. 2 lit. c ArG, in Sinn und Zweck nicht widersprechen, aber auch keine „wichtige“ Regelungen, insbesondere auch was die Normierungsdichte des Rechtssatzes (unbestimmte Rechtsbegriffe) angehe, einführen. Aus Sicht von SP, SGB, Sonntagsallianz würde mit der Umsetzung der Motion Abate in der Form der Verordnung, welche in der Begründung spezifisch das „Erlebnis Shopping“ als Bedürfnis des Fremdenverkehrs einführen möchte, der in jahrelanger Spruchpraxis austarierte Begriff des Fremdenverkehrsgebietes mit einem materiell völlig offenen und nicht fassbaren neuen unbestimmten Rechtsbegriff des „Shopping-Tourismus“ ersetzt werden: Ein eigentlicher juristischer Paradigmenwechsel, welcher nicht mit einer Novelle auf Verordnungsstufe vollbracht werden könne. Juristisch ist es aus Sicht von SP, SGB, Sonntagsallianz nicht möglich, das traditionelle Konzept der Saison (eines der heutigen Hauptunterscheidungskriterien bei der Abgrenzung von Fremdenverkehrs-Bedürfnissen und alltäglichem Konsum) oder des Tourismusgebietes durch eine simple Änderung auf Verordnungsstufe mit dem Inhalt der Forderungen von Ständerat Abate zu vereinbaren. Ein Beschreiten des Verordnungswegs umgehe das Parlament sowie das Referendumsrecht und stehe daher im Widerspruch zur demokratischen Ordnung in der Schweiz. SP, SGB, Sonntagsallianz erachten das Vorgehen über die Verordnungsrevision auch rechtspolitisch als höchst bedenklich, da der kantonale Souverän sich in den letzten Jahren immer wieder kontrovers zum Thema Ladenöffnungszeiten geäußert habe; so auch wieder vor wenigen Wochen im Zusammenhang mit der Abstimmung zu den Öffnungszeiten von Tankstellenshops und in verschiedenen Kantonen, wie z.B. Luzern oder Basel. Auch Syna und Travail.Suisse sprechen sich klar gegen die Umsetzung der Motion Abate auf dem Verordnungsweg aus.

⁵ Für die Bemerkungen der grundsätzlichen Befürworter der Verordnungsänderung vgl. Ziff. 3.4.

⁶ Das Gutachten kann beim SECO eingesehen werden. Z.T. wird dieses Gutachten als integrierender Bestandteil der Stellungnahme bezeichnet und als Anhang mitgereicht (SGB, Sonntagsallianz, Unia), teilweise wird in der Stellungnahme Bezug darauf genommen (SP, Syna, Travail.Suisse).

Auch ein Teil der Kantone äussert sich negativ oder zeigt sich skeptisch zur beabsichtigten Regelung auf Verordnungsstufe:

BE bezweifelt, ob der neue Begriff des „Einkaufstourismus“ lediglich auf der Stufe der Verordnung eingeführt werden kann. Auf jeden Fall sei dies rechtspolitisch fragwürdig, wenn die Auswirkungen dieser Veränderungsänderung verglichen werden mit den Auswirkungen der Liberalisierung bei den Tankstellenshops, die auf einer Änderung des Arbeitsgesetzes fusse. Auch VD zeigt sich erstaunt darüber, dass eine Änderung von dieser Wichtigkeit auf Verordnungsstufe vorgenommen werden soll. Aus seiner Sicht sollte zudem die Kompetenz für die Bezeichnung der fraglichen Einkaufszentren den Kantonen zukommen. GE hält fest, die vorgeschlagene Änderung sei nicht durch den Rahmen von Art. 27 des Arbeitsgesetzes abgedeckt und verfüge über keine ausreichende gesetzliche Grundlage, um auf dem Verordnungsweg eingeführt zu werden. Ausserdem werde die Änderung so einer allfälligen Volksabstimmung entzogen. Ähnliche Bedenken äussert VS. Für SH ist fraglich, ob die Voraussetzungen für eine Sonderbestimmung im Sinne von Artikel 27 Abs. 1 ArG (insbesondere Notwendigkeit der generellen Sonntagsarbeit für die "Branche" der Einkaufszentren mit Luxusartikeln) vorliegend gegeben sind. Falls die Änderung mehrheitlich als notwendig empfunden wird, schlägt SH vor, diese im Arbeitsgesetz statt auf dem Verordnungsweg einzuführen, damit die Möglichkeit des Referendums gewahrt ist. Dies analog zu den Sonderregelungen für Zentren des öffentlichen Verkehrs sowie Tankstellenshops auf Autobahnraststätten und an Hauptverkehrswegen mit starkem Reiseverkehr. SZ erachtet es als problematisch, dass die durch die Ausdehnung des Tourismus-Begriffes und die Abkehr von der bisherigen territorialen Beschränkung doch beträchtliche Erweiterung der Ausnahmen vom Verbot der Sonntagsarbeit über den Weg der blossen Veränderungsänderung erfolgen soll. SZ verweist auch auf die Sonderregelungen für Tankstellenshops sowie für Zentren des öffentlichen Verkehrs, welche mit einer Änderung des Arbeitsgesetzes erlassen worden seien. FR erwähnt, die Rechtmässigkeit der Veränderungsänderung sei von gewissen Experten bezweifelt worden.

Kritik am Zeitplan der Revision

SP, SGB, Sonntagsallianz, Unia kritisieren den aus ihrer Sicht unnötig überhasteten und überambitionierten Zeitplan der Reform. Nach deren Meinung hätte eine seriöse Vorbereitung der hochkomplexen Reform mehr als eine einmalige Konsultation der Sozialpartner im Rahmen einer Arbeitsgruppe verlangt. Ein Zeitplan, der eine Inkraftsetzung der Veränderungsrevision bereits für das zweite Quartal 2014 vorsehe, verunmögliche eine seriöse Entscheidungsfindung. So sei völlig unklar, inwiefern die gemachten materiellen Vorschläge überhaupt geeignet seien, die Stärkung des Schweizer Tourismus im Hinblick auf Bedürfnisse des Fremdenverkehrs zu gewährleisten - eine seriöse Analyse der Entwicklungen bzw. Trends des Schweizer und internationalen Tourismus oder eine detaillierte Darstellung der Wertschöpfungsmechanismen in unserem Land seien nicht geleistet worden. SGB, Unia führen aus, keine einzige Branchenvertretung (sowohl seitens der Arbeitnehmer- wie der Arbeitgebervertreter) habe sich in der sehr kurzen Konsultationsphase im Vorfeld der Anhörung hinter die präsentierte Reform stellen wollen. Unia hält fest, unter diesen Umständen werde die Sozialpartnerschaft nicht respektiert.

SAV hält fest, für die aktuell sich stellenden Fragen in Mendrisio müsse eine Übergangslösung getroffen werden, damit die Definition der Fremdenverkehrsgebiete ohne Zeitdruck überdacht werden könne.

Bestehende Regelung ausreichend / keine Notwendigkeit für weitere Ausnahmen / auf Einzelfall zugeschnittene Lösung unbefriedigend

Häufig (BL, BS, GE, JU, LU, NE, SH, TG, UR, VS, ZH, SP, JP, KV, VDK) wird festgehalten, ein Bedürfnis nach der vorgeschlagenen Neuregelung sei nicht ausgewiesen oder es wird beantragt, Art. 25 ArGV 2 in der geltenden Fassung zu belassen. Verschiedentlich wird darauf hingewiesen, der Einkaufstourismus, worauf die Regelung mit dem 10-Kilometer-Streifen abziele, solle weiterhin nicht unter Art. 25 ArGV 2 fallen, da Einkaufstourismus nicht dem Zweck der Erholung, Entspannung, Unterhaltung, sportlichen Betätigung, kulturellen oder künstlerischen Inspiration diene, sondern lediglich dem Kauf von Konsumgütern. Aus Sicht von ZH kommen die bereits bestehenden Ausnahmen dem Tourismus genügend entgegen; eine zusätzliche Bestimmung, die sich gezielt an den Shoppingtourismus richte, sei weder sinnvoll noch angezeigt. Weiter stellt ZH in Abrede, dass das Anliegen der Verordnungsänderung und der zugrundeliegenden Motion einem Bedürfnis der Bevölkerung entspreche. Ausserdem hält ZH fest, die Verordnungsänderung komme, wenn überhaupt, nur einer sehr kleinen Gruppe von Touristinnen und Touristen zugute. GL stellt sich die Frage, ob Shopping wirklich einen zentralen Grund darstelle, um in die Schweiz zu reisen. BS hält fest, die Vorlage entspreche aus seiner Sicht den Anforderungen an eine Norm in der ArGV 2 nicht. BS führt - unter Hinweis auf die Wegleitung des SECO - weiter aus, Sonderbestimmungen sollten nur erlassen werden, wenn und soweit dies mit Rücksicht auf die besondere Situation einer Branche unumgänglich ist. Sonderregelungen sollten sich auf berufsgruppen- oder branchenspezifische Bedürfnisse beziehen. Einzelfällen sei auf dem Bewilligungsweg gerecht zu werden. Der vorgelegte Entwurf regle einzig eine spezielle Einkaufskonstellation, er beziehe sich weder auf die Bedürfnisse einer ganzen Branche noch auf jene eines Grossteils einer Berufsgruppe oder einer Vielzahl von Konsumenten noch auf jene einer Region. SP hält fest, der Druck der betroffenen Einkaufszentren auf eine Lockerung des Sonntagsarbeitsverbots sei keine gültige Begründung, um eine Verordnungsrevision zu verlangen. Die VDK sieht mit Blick auf die heute bestehenden Möglichkeiten keinen weiteren Regelungsbedarf der Sonntagsarbeitszeiten in Fremdenverkehrsgebieten. Mit der aktuellen Regelung sei es bereits möglich, dass Betriebe in Fremdenverkehrsgebieten, welche der Befriedigung spezifischer Bedürfnisse der Touristen dienen, Arbeitnehmende am Sonntag während der Saison bewilligungsfrei beschäftigen können. Bei der Prüfung solcher Anliegen gelte es, vor allem auch die Interessen der Sozialpartner zu berücksichtigen. Das Verbot zur Sonntagsarbeit bilde einen wichtigen Grundsatz im Schweizerischen Arbeitsgesetz, Ausnahmen seien jeweils sorgfältig zu prüfen. Die wirtschaftliche Unentbehrlichkeit scheine im Falle der Einkaufszentren vielleicht im Einzelfall, aber sicher nicht generell schweizweit gegeben. Von daher sei eine neue Bundeslösung abzulehnen. Aus Sicht von FR, das sich im Grundsatz mit der Verordnungsanpassung einverstanden erklären kann, würde es eine angepasste Interpretation der heutigen Gesetzgebung auf der Grundlage der Wegleitung zu Art. 25 ArGV 2 bereits heute erlauben, den spezifischen Bedürfnissen von Einkaufszentren, die Ausgangspunkt für die Einreichung der Motion Abate gewesen seien, Rechnung zu tragen. Das Einführen mehrerer neuer interpretationsbedürftiger Voraussetzungen im Art. 25 ArGV 2 erhöhe demgegenüber die Rechtsunsicherheit. JU hält fest, die vorgeschlagene Verordnungsanpassung ziele darauf ab, einen Einzelfall im Kanton Tessin zu regeln, was unbefriedigend sei. Es bestehe das Risiko, dass künftig Verordnungsanpassungen einzig vorgenommen würden, um Sachverhalte zu legalisieren, die während Jahren ohne jegliche rechtliche Grundlage existiert hätten. Wenn die aktuellen Gesetzes- und Verordnungstexte angewendet worden wären, so wäre die jetzige Situation aus Sicht von JU nicht entstanden und es wäre nicht nötig gewesen, jetzt eine neue Ausnahme in der Verordnung vorzusehen.

Aufweichung des Arbeitnehmer- und Gesundheitsschutzes / Wahrung der Sonntagsruhe

Oftmals (BL, GL, GE, LU, ZH, SP, AEMT, JP, SEK, SGB, Sonntagsallianz, suissepro, Unia) wird angeführt, die vorgeschlagene Verordnungsänderung sei aus Gründen des Arbeitnehmer- und Gesundheitsschutzes abzulehnen. Häufig genannt werden: Gesundheitsrisiken durch Sonntagsarbeit (Arbeit gegen den sozialen oder den biologischen Rhythmus mache oft krank), körperliche Belastung der Verkaufstätigkeit mit stundenlangem Stehen oder in einseitiger Haltung an der Kasse sitzen, der Vorschlag enthalte keinerlei kompensatorische Massnahmen, um den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmenden zu gewährleisten, Zunahme der Sonntagsarbeit (im Allgemeinen und im Besonderen wegen der Öffnung auch in der Nebensaison), Aushebelung des Arbeitnehmerschutzes allgemein, negative Auswirkungen von Sonntagsarbeit auf das Sozial- und Familienleben, generelle Zunahme belastender und prekärer Arbeitsverhältnisse und Sonntagsarbeit fördere diesen Trend, bereits jetzt schlechte Arbeitsbedingungen im Verkauf (oftmals keine Gesamtarbeitsverträge), ganzjährige Lockerung der Schutzbestimmungen (Aufhebung der saisonalen Einschränkung), zunehmender Druck auf andere Detailhändler und auf die Ladenöffnungszeiten im Allgemeinen, Verweis auf die restriktive Praxis des Bundesgerichts in Bezug auf Sonntagsarbeit.

Mehrmals (BL, BS, LU, SP, AEMT, JP, SEK, SGB, Sonntagsallianz, Unia) wird darauf hingewiesen, die Sonntagsruhe sei zu wahren bzw. es sei keine weitere Lockerung des Sonntagsarbeitsverbots vorzunehmen. Mehrfach wird darauf aufmerksam gemacht, der Sonntag sei für zahlreiche Menschen wichtig, weil er der einzige Tag sei, an welchem sie Zeit mit ihrer Familie oder mit ihrem Freundes- und Bekanntenkreis verbringen können. Aber auch aus sportlichen, kulturellen oder religiösen Gründen sei der Sonntag als wöchentlicher Ruhetag wichtig. Mit dem Zeitfenster, das das Arbeitsgesetz für die Öffnung von Ladengeschäften zulasse, sowie zusätzlich bereits bestehenden Ausnahmen könne dem Konsumbedürfnis genügend Rechnung getragen werden. Ein weiterer Schritt auf dem Weg hin zu einer „Rundum-die-Uhr-Einkaufsgesellschaft“ sei zu vermeiden. JP verweist auf die zahlreichen misslungenen Versuche, auf kantonaler Ebene die Bestimmungen zur Ausweitung der Sonntagsarbeit zu lockern (Kantone Luzern, Aargau, St. Gallen etc.).

Vorschlag entspreche nicht der Motion Abate bzw. es brauche Grundsatzüberlegungen

BE hält fest, der Auftrag der Motion Abate werde nicht erfüllt. Die Vorlage enthalte keine Elemente zum Schutz der Arbeitnehmenden und entspreche nicht den aktuellen Erfordernissen des Tourismus. BE vermisst insbesondere eine Auseinandersetzung mit den Veränderungen im Tourismus und eine generelle Überprüfung, ob die geltenden Regelungen noch zeitgemäss seien. Mit der schematischen Festlegung einer Zone von 10 Kilometern und der Ausrichtung auf Luxusgüter werde ein bestehendes Geschäftsmodell bevorzugt ohne Prüfung, ob dieses Modell dem Tourismus diene und ob es noch andere Modelle gebe, die zu einer Stärkung des Tourismus beitragen. Für GE, VD muss die spezifische Problematik des grenzüberschreitenden Einkaufstourismus in einem grösseren Zusammenhang angegangen werden. GR führt aus, die Ergänzung um einen zweckmässigen Einkaufszentren-Artikel könnte zwar helfen, die aktuellen Probleme für weniger als eine Handvoll einzelner Betriebe zu lösen, aber sie setze die Anliegen der Motion Abate und des Tourismus nicht um. Die Schaffung einer "Lex Foxtown" sei nicht zielführend. Aus Sicht von FER ist eine tiefer gehende Revision von Art. 25 ArGV 2 und die Erarbeitung eines kohärenteren Entwurfs angezeigt, anstelle einer "Ausnahme von der Ausnahme", die nur auf eine sehr kleine Anzahl Geschäfte in der Schweiz anwendbar sei. ING regt nachdrücklich an, Art. 25 ArGV 2 einer umfassenden Revision zu unterziehen. Der Fokus der vorliegenden Revision auf „Einkaufszentren“, welche sich nach den Bedürfnissen des „internationalen Fremdenverkehrs“ oder gar

von „Luxustouristen“ ausrichten, entspreche nicht der Intention der Motion Abate. SAB und SAV halten fest, bei der vorliegenden Verordnungsanpassung handle es sich um eine „Lex Foxtown“ (Lösung eines singulären Problems). Der Vorschlag entspreche nicht der Motion Abate. SAV führt aus, auch wenn die Situation in Mendrisio der Auslöser für die Motion gewesen sein dürfte, sei doch der Fokus der Motion breiter gelegt. Es gehe um die Erfordernisse des modernen Fremdenverkehrs. Echte Tourismusförderung lasse sich nicht auf einen Grenzstreifen von 10 Kilometern beschränken. Einkaufstourismus spiele sich nicht nur in den Grenzregionen ab. So hätten beispielsweise in den letzten Jahren die Städtereisen markant zugenommen. Der SAV zeigt Verständnis dafür, dass es äusserst schwierig sei, eine Regelung zu finden, die einerseits den Bedürfnissen des modernen Fremdenverkehrs gerecht werde, aber andererseits gezielt und abgegrenzt sein soll, damit der Arbeitnehmerschutz gewahrt bleibe. Der vorliegende Vorschlag sei jedoch in keiner Weise befriedigend. Eine Ausnahmebestimmung müsse sich auf einen neu zu definierenden Begriff der Tourismusgebiete abstützen.

Ungleichbehandlungen und Wettbewerbsverzerrungen

Nach Meinung von BL, BE, GL, NE, SH, SZ, SG, TG, VD, VS, FER, ING, JP, SAV, SEK, STV, Unia führt die vorgeschlagene Regelung zu einer Konkurrenzierung und Benachteiligung von anderen Geschäften, die nicht von dieser Regelung profitieren könnten (genannt werden etwa einzelne Verkaufsgeschäfte oder Geschäfte ohne Luxusartikel, aber auch Einkaufszentren ausserhalb des 10-Kilometer-Korridors oder ausserhalb eines Fremdenverkehrsgebietes, bspw. in den Stadt- und Ortskernen). NE weist darauf hin, die Regelung habe zur Folge, dass in einem Einkaufszentrum auch gewisse Geschäfte, deren Umsatz nicht überwiegend mit internationaler Kundschaft erwirtschaftet werde, am Sonntag Arbeitnehmende beschäftigen dürften. Dies führe zu einer Ungleichbehandlung mit Geschäften gleicher Art, aber mit Standort ausserhalb eines Einkaufszentrums. Ausserdem wird verschiedentlich kritisiert, dass Einkaufszentren in Fremdenverkehrsgebieten das ganze Jahr über Arbeitnehmende am Sonntag beschäftigen dürfen und nicht nur während der Touristensaison. Dies führe zudem zu einer Ungleichbehandlung zwischen den Einkaufszentren in Fremdenverkehrsgebieten und allen anderen Verkaufsgeschäften in diesem Gebiet. VD hält fest, die Bevorzugung von Luxusartikeln gegenüber gewöhnlichen Waren und von internationalen Touristen gegenüber nationalen Touristen schaffe schwierig zu rechtfertigende Unterscheidungen. Touristen benötigten auch gewöhnliche Waren und der Tourismus sei nicht auf die internationale Kundschaft zu reduzieren. Centre Patronal, das die vorgeschlagene Änderung grundsätzlich befürwortet, weist ebenfalls auf Wettbewerbsverzerrungen hin. Betriebe, die Luxusartikel ausserhalb der fraglichen Einkaufszentren verkauften, sei es nicht einmal in Tourismusgebieten erlaubt, am Sonntag Arbeitnehmende zu beschäftigen. Aus Sicht von STV würden mit der Beschränkung auf Shoppingcenter kleine und mittlere Läden in Tourismusdestinationen klar benachteiligt. Zudem würde der Einkaufstourismus an einigen wenigen Orten konzentriert, was die notwendige Dynamisierung der Tourismusdestinationen verhindern und diese weniger attraktiv machen würde. Für viele, auch kleinere Regionen sei der Tourismus ein überlebenswichtiger Wirtschaftszweig. Mit dieser Benachteiligung wäre aus Sicht des STV zu befürchten, dass auch Arbeitsplätze verloren gehen könnten. Der STV ist der Meinung, dass eine Anpassung der Verordnung nicht nur dem Bedürfnis zahlungskräftiger Touristen aus den ausländischen Wachstumsmärkten entsprechen sollte. Um den Tourismus nachhaltig zu fördern, sollte unbedingt auch berücksichtigt werden, dass nach wie vor ein Grossteil der Touristen aus dem eigenen Land stamme. TG führt aus, der vorgesehene Grenzabstand von zehn Kilometern sei geradezu willkürlich. Dieser Grenzabstand lasse sich mit keinerlei Kriterien begründen, ausser dass die zwei bestehenden Einkaufszentren „Foxtown“ und „Alpenrhein Village“ innerhalb dieses Abstandes lägen. Es sei jedoch nicht zu verantworten, eine gesetzliche Bestimmung gezielt so zu formulieren, dass einzelne Unterneh-

men dadurch bevorzugt werden. Für FER würde mit der vorgeschlagenen Verordnungsanpassung eine Ungleichbehandlung zwischen nationalen und internationalen Touristen, zwischen den verschiedenen Geschäften und zwischen den verschiedenen Regionen (einerseits Fremdenverkehrsgebiete im Sinne der bisherigen Regelung, andererseits die Einkaufszentren gemäss der neu vorgeschlagenen Regelung) vorgenommen. Für den SAV kann die Internationalität kein Abgrenzungskriterium sein, wenn es um touristische Bedürfnisse geht resp. um Betriebe, welche von den Ausnahmebestimmungen profitieren können, zumal eine Abgrenzung der Bedürfnisse zwischen internationalen und nationalen Touristen praktisch nicht möglich sei. Unia weist auf das bereits weiter oben erwähnte Gutachten der Universität Neuenburg hin. Dieses zeige auf, dass die Bundesverfassung eine Gleichbehandlung zwischen Personen der gleichen wirtschaftlichen Branche verlange. Diese Gleichbehandlung sei vorliegend mit der Bevorzugung der Einkaufszentren gegenüber anderen Geschäften nicht gegeben.

Vollzugsprobleme / Mängel der vorgeschlagenen Formulierungen

Aus Sicht von AG, BL, BS, BE, GL, GE, GR, NE, SH, SG, UR, VS, ZH, SP, FER, ING, JP, KV, SAB, SGB, SEK, Sonntagsallianz, SAV, STV, Unia würden durch die vorgeschlagene Verordnungsänderung Schwierigkeiten bei der Umsetzung entstehen. In diesem Zusammenhang wird häufig auf die vielen unbestimmten Begriffe (oft genannt werden die Begriffe "Einkaufszentrum", "internationaler Fremdenverkehr", "überwiegend Luxusartikel", "überwiegend mit internationaler Kundschaft erwirtschaftet") und auf den 10-Kilometer-Streifen entlang der Schweizer Grenze hingewiesen, welche zahlreiche Fragen aufwerfen und zu grossen Schwierigkeiten bei der Umsetzung bzw. Kontrolle führten. Auch FR, das sich im Grundsatz mit der Verordnungsanpassung einverstanden erklären kann, weist auf diese Problematik hin und hält fest, es brauche aus seiner Sicht grundsätzliche Überlegungen. BL hält fest, wenn die Einhaltung einer neuen Bestimmung nicht mit verhältnismässigem Aufwand überprüft werden könne, mache sie keinen Sinn. Auch BE und ZH weisen darauf hin, dass der Entwurf in der vorgelegten Form nicht vollzugstauglich bzw. die Kriterien nicht praxistauglich seien. SAB hält ebenfalls fest, die Vorgaben der Verordnungsänderung, wonach nur Einkaufszentren geöffnet sein dürften, in denen vorwiegend ausländische Gäste einkaufen und deren Sortiment im Luxusbereich angesiedelt ist, seien untauglich. Aus Sicht von BS sollten die Begriffe "Einkaufszentrum", "internationaler Fremdenverkehr" und "Luxusartikel" in der Verordnung oder zumindest in der Wegleitung näher definiert werden.

Für AG, BS stellt sich die Frage nach der Mindestanzahl an Betrieben, welche es für die Qualifikation als Einkaufszentrum brauche. JP, SEK stellen die Frage, ob es genügt, wenn sich Läden zu einer Ladenpassage zusammenfinden oder ob sie unter einem gemeinsamen Dach sein müssen. Für GL ist nicht klar, ob ein Verkaufslokal mit einer Grundfläche von z.B. 100 m² Grundfläche und total 3 Verkaufsgeschäften bereits als Einkaufszentrum gilt. Auch für den SAV ist nicht klar, was ein Einkaufszentrum ist. Für SP, SGB, Sonntagsallianz, Unia stellt sich ebenfalls die Frage nach der Konkretisierung des unbestimmten Begriffs des "Einkaufszentrums". Ihnen schienen die in den Erläuterungen gemachten Ausführungen dazu nicht durchdacht. Aus Sicht von BS müsste festgelegt werden, ob eine klare räumliche Abtrennung der Verkaufsgeschäfte notwendig ist oder ob eine bloss betriebliche Trennung der Verkaufsgeschäfte (Shop im Shop) ausreicht.

In Bezug auf die Begriffe "internationaler Fremdenverkehr" und "überwiegend mit internationaler Kundschaft erwirtschaftet" wird häufig kritisiert, die Begriffe an sich seien unklar und es sei offen, welche Informationen die Betriebe in welcher Form zu erheben haben (verschiedentlich wird erwähnt, eine Kontrolle der Ausweise sei nicht zielführend und eine Erhebung der Umsatzzahlen nicht ganz einfach) und wie die Behörden die Daten kontrollieren

sollen (so wird etwa gefragt, ob auf die den Kunden abgegebenen Formulare für die Rückforderung der Mehrwertsteuer abzustellen sei). Beim Warenangebot stellt sich für SG die Frage, ob mit "überwiegend" die Anzahl Güter oder die verwendete Nutzfläche gemeint ist. AG hält fest, bereits die Formulierung in Art. 26 Abs. 2^{bis} ArGV 2 ("Waren- und Dienstleistungsangebot, das in erster Linie auf die Bedürfnisse der Reisenden ausgerichtet ist") habe zu zahlreichen Rechtsunsicherheiten, Abgrenzungsfragen, verschiedenen Gerichtsentscheiden und sogar einer Referendumsabstimmung geführt. Deshalb sei von der Schaffung weiterer Unsicherheiten für Arbeitnehmende, Arbeitgebende und Behörden abzusehen. Für die Umsetzung der Motion sei ein Vorschlag auszuarbeiten, der die Bedürfnisse im Vollzug besser berücksichtige. Auch ZH verweist auf die Auslegungsfragen im Zusammenhang mit den bestehenden Regelungen zum Sonntagsverkauf in den Tankstellenshops und Kiosken. Aus Sicht von SP, SGB, Sonntagsallianz, Unia ist zu fragen, inwiefern überhaupt von „internationalem Fremdenverkehr“ und seinen Bedürfnissen gesprochen werden könne, wenn in Abs. 4 lit. c. dann generisch und ohne Weiteres ein ganzer Grenzstreifen von 10 km um die ganze Schweiz herum gleich behandelt werde und so nicht nach Massgabe der spezifischen Bedürfnisse verschiedenster sprachlicher, landschaftlicher und auch kultureller Regionen unterschieden werde. In Bezug auf den mit internationaler Kundschaft erwirtschafteten Umsatz kritisieren SP, SGB, Sonntagsallianz, Unia, dass immer nur eine Ex-Post-Kontrolle möglich sei. Aus Sicht von Syna, Travail.Suisse ist eine Erzielung des Umsatzes zur Mehrheit (> als 50 %) mit internationaler Kundschaft unzureichend. Syna, Travail.Suisse sprechen sich dafür aus, dass mindestens 2/3 des Umsatzes mit internationaler Kundschaft erzielt werden muss. Diese Regelung sei sowohl auf das Einkaufszentrum als Ganzes, wie auch einer Mehrheit der sich darin befindenden Geschäfte anzuwenden. Nach Meinung von Syna, Travail.Suisse braucht es zudem eine Regelung betreffend eines Mindestumsatzes des Einkaufszentrums am Sonntag, ansonsten könne der Beleg der Notwendigkeit für eine Ausnahmeregelung vom Verbot der Sonntagsarbeit nicht erbracht werden. Syna, Travail.Suisse schlagen vor, dass 20 % des Gesamtumsatzes am Sonntag erzielt werden muss.

Der Begriff "Luxusartikel" ist für zahlreiche Anhörungsteilnehmende problematisch oder sogar vollzugsuntauglich. BS führt aus, gemäss den Erläuterungen seien hierunter namentlich Uhren und Schmuck im Hochpreissegment sowie Designerkleider zu verstehen. Der Begriff Hochpreissegment sei indessen wiederum ein relativer Begriff, welcher genauer zu umschreiben sei. Der Begriff Designerkleider führe insofern zu Unsicherheit, als viele Designer heute mehrere Linien anbieten, welche herkömmlicherweise nicht alle als Luxusware betrachtet werden. BS führt hierzu zur Illustration die unterschiedlichen Linien der Marke Armani auf. Auch für GL ist die Bezeichnung "Luxusgut" nicht auf eine Nenner zu bringen. KV führt aus, damit in Bezug auf den Begriff "Luxusartikel" in den Kantonen nicht eine uneinheitliche Praxis entstehen würde, müssten vermutlich Kriterien des Bundes vorgegeben werden. SAV stellt die Frage, ab wann bspw. ein Sportartikel ein Luxusartikel sei und ob ein Luxusprodukt, das im Outlet-Laden verkauft werde, immer noch ein Luxusprodukt sei. SP, SGB, Sonntagsallianz, Unia bezweifeln stark, dass Luxusgüter überhaupt einen spezifischen Bezug zum internationalen Fremdenverkehr aufweisen.

SG stellt in Frage, ob die räumliche Grenze von 10 Kilometern explizit zu erwähnen ist. Aus seiner Sicht sollten die 10 Kilometer eventuell besser als Richtwert bezeichnet werden. Zudem ist für GL, GR, SH, SG nicht klar, ob zur Bemessung des 10-Kilometer-Streifens entlang der Schweizer Grenze auf die Luftlinie oder aber auf den Verkehrsweg abzustellen ist. VS hält fest, dass es in seinem Kanton zahlreiche Regionen mit weniger als 10 Kilometern Abstand zur Grenze gebe, aber ohne direkte Grenzverbindung (z.B. Zermatt, Saas-Fee, Val d'Hérens). VS vermisst Präzisierungen zu dieser Situation. Aus Sicht von JP, SEK ist die Festlegung einer 10 Kilometer breiten Grenzzone rings um die Schweiz nach dem Gebot

rechtsgleicher und willkürfreier Behandlung näher zu prüfen. Für JP, SEK stellt sich die Frage, welchen Sinn eine 10-Kilometer-Zone entlang von Grenzgewässern, in Berggebieten machen und ob nicht fragwürdige Differenzierungen geschaffen werden zwischen Touristen, die mit dem Flugzeug und solchen, die zu Land oder zu Wasser einreisen. Auch der SAV weist darauf hin, der Vorschlag lasse ausser Acht, dass viele Touristen heute mit dem Flugzeug einreisen. Die Grenze von 10 km sei absolut willkürlich gewählt und deute wieder auf eine «Lex FoxTown Mendrisio» hin. Landquart mit seinem Outlet-Center sei damit um wenige 100 m ausgeschlossen. SAV fragt sich, weshalb. KV äussert grosse Vorbehalte zum 10-Kilometer-Streifen. Dies würde zu einer Neuklassifizierung des Einkaufstourismus als "Bedürfnis des internationalen Fremdenverkehrs" führen, wofür auf jeden Fall eine Neuregelung auf Gesetzesebene notwendig wäre. Für Syna, Travail.Suisse ist das regionale Kriterium in Buchstabe c des Entwurfes zu weitgehend. Eine Beschränkung auf die Lage in einem Fremdenverkehrsgebiet nach Absatz 2 sei ausreichend. Die Alternative, wonach auch in Gebieten mit einem maximalen Abstand von 10 Kilometern zur Schweizer Grenze von der Ausnahme betroffen seien, ist aus Sicht von Syna, Travail.Suisse willkürlich und nicht nachvollziehbar und sei daher zu streichen.

Ausserdem fordern Syna, Travail.Suisse ausdrücklich eine Verknüpfung der Möglichkeit der Sonntagsarbeit mit einer Pflicht zu einer sozialpartnerschaftlichen Einigung auf einen Gesamtarbeitsvertrag, um den Arbeitnehmerschutz zu gewährleisten. Der Entwurf sei in Art. 25 Abs. 4 um ein entsprechendes Kriterium zu ergänzen.

3.3 Hauptargumente für die Verordnungsänderung

Seitens der Befürworter der vorgeschlagenen Verordnungsanpassung oder der Stossrichtung derselben werden insbesondere folgende Gründe für die Zustimmung angegeben:

- Der internationale Fremdenverkehr unterliege einem starken Wandel. Shopping gehöre inzwischen zu einem der wichtigsten Gründe für eine Reise in die Schweiz. Um diesen neuen Anforderungen Rechnung zu tragen, benötige es eine Anpassung von Art. 25 ArGV 2.
- Die Kriterien von Absatz 4 seien sinnvoll und genügend restriktiv.
- Die Zone sei mit klaren Bestimmungen umschrieben und eng umgrenzt.
- Die Festlegung der Einkaufszentren durch das WBF auf Antrag des Kantons, welcher vorgängig die Kriterien zu prüfen habe, sei zweckmässig.
- Das Aktivwerden des WBF nur auf Antrag des betroffenen Kantons wird begrüsst.

AI verschliesst sich dem Ansinnen nicht, dass der Bundesrat den Parlamentsauftrag durch die Änderung der Verordnung erfüllt (auch wenn nicht ganz leicht nachzuvollziehen sei, dass ganze Einkaufszentren die Voraussetzungen für die Befreiung von der Bewilligungspflicht für Sonntagsarbeit erfüllen sollen und die angebliche Notwendigkeit, Einkaufszentren in Fremdenverkehrsgebieten an Sonntagen für „Shopping-Erlebnisse“ zu öffnen, zu hinterfragen sei). Es werde jedoch Wert darauf gelegt, dass der übrigbleibende Arbeitnehmerschutz ernst genommen werde. In diesem Sinne stimme AI der Verordnungsänderung zu. AR unterstützt die Ergänzung von Art. 25 ArGV 2. Damit könne den geänderten Bedürfnissen des internationalen Fremdenverkehrs besser Rechnung getragen werden. IG DHS teilt mit, die vorliegende Änderung von Art. 25 ArGV 2 richte sich aktuell an einen einzigen Betrieb (FoxTown Mendrisio), welcher mehrheitlich von Touristen aus Italien frequentiert werde, jedoch nicht in einer Tourismuszone liege. Das Tessin sei mit seiner Grenze zu Italien überdurchschnittlich stark vom Einkaufstourismus betroffen. Sämtliche Unternehmen der IG DHS spürten in ihren Filialen im Tessin deutliche Umsatzverluste. Zusätzlich seien in Italien auf den 1. Januar 2012 die Ladenöffnungszeiten abgeschafft worden und nun hätten Detailhandelsbetriebe die

Möglichkeit, an allen Wochentagen unbeschränkt zu öffnen. Vor diesem Hintergrund widersetze sich IG DHS dem Ansinnen nicht, für das Einkaufszentrum FoxTown, welches mehrheitlich den Umsatz mit Italienischen Touristen generiert, eine Lösung zu finden, welche es erlaube, analog zu bestehenden Tourismusgebieten am Sonntag öffnen zu können. So könnten Umsatz, Steuereinnahmen und Arbeitsplätze im Tessin erhalten bleiben. Swiss Retail zeigt Verständnis für die Bedenken, welche gegen eine Anpassung der ArGV 2 sprechen. Swiss Retail könne der Änderung jedoch deshalb zustimmen, weil sie einen Antrag betroffener Kantone an das WBF voraussetze, sehr hohe Schranken beinhalte, explizit auf veränderte Gewohnheiten im internationalen Tourismusumfeld zugeschnitten sei (international ausgerichteter Shopping-Tourismus für Luxusgüter) und die damit verbundene Ausweitung der Sonntagsarbeit nicht eine grössere Anzahl Arbeitnehmende betreffen dürfte, als dies bisher schon der Fall sei.

3.4 Bemerkungen, Anregungen und alternative Regelungsvorschläge

Allgemeine Bemerkungen

Aus Sicht von AG soll mit der Ergänzung des bestehenden Art. 25 ArGV 2 durch die Absätze 3 und 4 eine bereits in mehreren Fällen ausserhalb des Kantons Aargau umgesetzte, widerrechtliche Praxis legalisiert werden. Für AG gibt die vorgeschlagene Änderung in Bezug auf den Arbeitnehmerschutz zu keinen Bedenken Anlass. Sie schaffe jedoch etliche problematische Unklarheiten und Widersprüche bei der Beurteilung von betroffenen Objekten respektive Regionen. BS, FR, GL, LU, NW, SO teilen mit, in ihrem jeweiligen Kanton gebe es im Moment kein Einkaufszentrum, das die Anforderungen von Art. 25 ArGV2 erfüllen würde (SG: die Anforderungen würden im Kanton St. Gallen kaum von einem Einkaufszentrum erfüllt; in SH habe bislang kein Betrieb Interesse an einem Einkaufszentrum mit vorwiegender Ausrichtung auf die Bedürfnisse des internationalen Fremdenverkehrs bekundet; VD sieht mit Ausnahme eines Einkaufszentrums im Tessin kaum ein anderes Einkaufszentrum, welches die erforderlichen Kriterien erfüllt, zumindest was den Kanton Waadt anbelangt). BS teilt zudem mit, der Souverän habe erst im November 2012 eine Ausdehnung der Ladenöffnungszeiten abgelehnt. BS weist weiter darauf hin, der Bundesrat habe anlässlich der Volksabstimmung betreffend die Anpassung der arbeitsgesetzlichen Regelungen für Tankstellenshops festgehalten, dass Nacht- und Sonntagsarbeit nur sehr restriktiv zugelassen werden sollte und zeigt sich erstaunt, dass nur zwei Monate später eine neue Lockerung betreffend Sonntagsarbeit vorgeschlagen wird. LU lehnt die vorgeschlagene Verordnungsänderung deutlich ab, teilt aber mit, falls dennoch eine Verordnungsänderung realisiert werden sollte, erschienen ihm die in Absatz 4 aufgezählten, kumulativ zu erfüllenden Bedingungen als sinnvoll und - gemäss der Auslegung im erläuternden Bericht - genügend restriktiv. Daneben sei insbesondere auch die zentralisierte Beurteilung durch das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) zweckmässig. Eine zurückhaltende Praxis bei der Festlegung der betroffenen Einkaufszentren durch das WBF werde vorausgesetzt und müsse auch längerfristig gesichert sein. TG teilt mit, aufgrund seiner bestehenden kantonalen Gesetzgebung über die Ladenöffnungszeiten wäre ein Betrieb von Einkaufszentren am Wochenende ohnehin nicht zulässig. Auch VD hält fest, die Frage der Sonntagsarbeit hänge davon ab, ob die Ladenöffnungsgesetzgebung - welche im Kanton Waadt Kompetenz der Gemeinden sei - ein Offenhalten der Geschäfte überhaupt ermögliche. In VD würde die Mehrheit der Gemeinden keine Sonntagsarbeit erlauben. Für TI ist die vorliegende Änderung von grosser Bedeutung, weil sie eine wichtige Lücke fülle und eine passende Antwort auf die heutigen Bedürfnisse des internationalen Tourismus gebe. IG DHS teilt mit, seine Mitglieder seien nicht von der Motion betroffen, da sie aktuell keine Filialen in entsprechenden Einkaufszentren (wie das FoxTown in Mendrisio) betreiben würden. VELEDES befürwortet grundsätzlich die neue Regelung. Für ihn ist allerdings unabdingbar, dass die in

Absatz 4 aufgeführten kumulativen Kriterien für die Unterstellung eines Einkaufszentrums unter die neue Sonderregelung von allen Kantonen strikte eingehalten werden.

Anregungen und Vorschläge⁷

TI spricht sich für die Anpassung von Art. 25 ArGV 2 aus, bringt aber folgende Bemerkungen und Anpassungsvorschläge an:

- Zur Definition eines Einkaufszentrums (Art. 25 Abs. 3 ArGV 2): Ein Einkaufszentrum müsse sich aus einer bestimmten Anzahl Geschäften zusammensetzen (Anzahl und /oder totale Verkaufsfläche), Waren eines bestimmten Typus anbieten, an einem räumlich klar eingeschränkten und homogenen Ort angesiedelt sein und für die einzelnen Geschäfte müssten Vereinbarungen bestehen, die klar festlegen, welche Geschäfte Teil des Einkaufszentrums sind und welches die Rechte und Pflichten sind (z.B. gemeinsame Öffnungszeiten und gemeinsames Marketing).
- Kriterien für den Verkauf von Luxusartikeln (Art. 25 Abs. 4 Bst. a ArGV 2): Wünschenswert sei, wenn quantifizierbare Kriterien eingeführt würden, bspw. indem festgelegt werde, dass mehr als die Hälfte der Verkaufsfläche für den Verkauf von Luxusartikeln verwendet werden. Zudem sei zu präzisieren, wie Luxusartikel zu definieren seien.
- Umsatz des Einkaufszentrums mit internationalem Tourismus erwirtschaftet (Art. 25 Abs. 4 Bst. b ArGV 2): Dies sei das wichtigste Kriterium, welches für sich allein schon verlängerte Öffnungszeiten rechtfertigen würde.
- Distanz zur Schweizer Grenze (Art. 25 Abs. 4 Bst. c ArGV 2): Abzustellen sei auf eine Distanz von 10 bis 15 Kilometern. Es sei jedoch zu präzisieren, dass als Ausgangspunkt für die Berechnung die Haupttransitachse an der Grenze zu nehmen sei (d.h. der Standort eines Einkaufszentrums dürfe höchstens 10 bis 15 Kilometer von der Grenze entfernt und müsse zudem entlang einer Haupttransitachse gelegen sein).
- Verfahren zur Unterstellung unter die Sonderbestimmung (Art. 25 Abs. 4 ArGV 2): Es sei wichtig zu wissen, in welchem Abstand die aufgeführten Kriterien (Bst. a bis c) durch den Kanton zu prüfen seien (jährliche Überprüfung oder dem Kanton überlassen?).

SVP und SGV begrüßen die vorgeschlagene Revision, würden es jedoch vorziehen, wenn von der Deregulierung nicht nur, wie vorgeschlagen, ganze Einkaufszentren, sondern auch einzelne Geschäfte profitieren dürfen. Aus diesem Grund wird das SECO aufgefordert, den Begriff „Einkaufszentrum“ breit auszulegen und auch Gewerbebetriebe zuzulassen, die nicht nur innerhalb des Einkaufszentrums sind, sondern auch in der unmittelbaren Nachbarschaft, bzw. die mit dem Einkaufszentrum baulich verbunden sind.

Centre Patronal fordert, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden sei es Betrieben, die Luxusartikel ausserhalb der fraglichen Einkaufszentren verkauften ebenfalls zu gestatten, am Sonntag Arbeitnehmende zu beschäftigen. Für FER sollte die Ausdehnung der Sonntagsarbeit auch Einkaufszentren in der Nähe eines internationalen Flughafens sowie Geschäfte (und nicht bloss Einkaufszentren) in den Stadtzentren umfassen. Aus Sicht des STV stehen die Tourismusorte vor grossen Herausforderungen, was nach flexibleren Lösungen verlange. Diesem Bedürfnis könnte gemäss STV Rechnung getragen werden, indem auch kleine Läden in den Feriendestinationen auf freiwilliger Basis entscheiden könnten, dem Bedarf und Aufkommen entsprechend an Sonntagen zu öffnen. Zudem würden damit auch unbekannt-

⁷ Für die Bemerkungen derjenigen Anhörungssteilnehmenden, welche die vorgeschlagene Verordnungsanpassung ablehnen und (weitergehende) Grundsatzüberlegungen fordern, vgl. Ziff. 3.2.

re Feriendestinationen gestärkt, welche vor allem von Schweizer Touristen besucht werden. Diese Regionen könnten neu auch für Shopping-affine Touristen attraktiv werden. Der STV ist weiter der Ansicht, man könne den veränderten Voraussetzungen im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Grundlagen gerecht werden, indem die Wegleitung präzisiert und den aktuellen Gegebenheiten angepasst werde. Das hiesse konkret, den Einkaufstourismus in der Wegleitung nicht mehr explizit vom Geltungsbereich auszuschliessen. Der in der Wegleitung verwendete Begriff des Sortiments ist zudem nach Meinung des STV weit gefasst zu verstehen. Dies habe das Bundesgericht bereits in seiner Entscheid 2A.578/2000 festgehalten. Bei der vom STV vorgeschlagenen Lösung bleibe es weiterhin den Kantonen und Gemeinden überlassen, innerhalb des von der Wegleitung vorgegebenen Rahmens und ihres Hoheitsgebietes die Tourismusregionen zu bestimmen. Die konkreten Öffnungszeiten würden sich auch weiterhin nach den kantonalen und kommunalen gesetzlichen Gegebenheiten betreffend Ladenöffnungszeiten bestimmen. Nach Meinung von VELEDES ist zu gewährleisten, dass die in Absatz 4 des Vorschlags genannten Kriterien im Bedarfsfall auch für Einkaufszentren in traditionellen Gebieten des Fremdenverkehrs (Bern, Zürich, Luzern, Genf, Lausanne, Basel, alle Wintersportorte, etc.) vollumfänglich zur Anwendung kommen würden.

Konkrete alternative Regelungsvorschläge

Aus Sicht von GR, HK GR sind am Verordnungstext die nachfolgend aufgeführten Anpassungen vorzunehmen:

- Art. 25 Abs. 1 ArGV 2: Streichen des Ausdrucks "während der Saison". Es werde immer schwieriger, genaue Saisons zu definieren. Das Kriterium "während der Saison" sei für bewilligungsfreie Sonntagsarbeit überflüssig und somit ersatzlos zu streichen.
- Verweis auf die Beherbergungsförderung in Art. 25 Abs. 2 ArGV 2:

"² Betriebe in Fremdenverkehrsgebieten sind Betriebe in Gebieten und Ortschaften gemäss Artikel 5 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft Kur-, Sport-, Ausflugs- und Erholungsorten, in denen der Fremdenverkehr von wesentlicher Bedeutung ist und erheblichen saisonmässigen Schwankungen unterliegt."

Der Verweis auf die Beherbergungsförderungsgesetzgebung sei mehr als gerechtfertigt. Einerseits deshalb, da der Bund die Gebiete genau definiere, sodass keine Auslegungsschwierigkeiten mehr anfielen. Andererseits aber auch deshalb, da es sich hierbei tatsächlich um Fremdenverkehrsgebiete handle. Der Bund werde kaum Gebiete bezeichnen, in welchen zwar die Beherbergung gefördert werden soll, welche aber mit dem Tourismus wenig zu tun haben.

- Variante (falls kein Verweis auf die Beherbergungsförderung) zu Absatz 2:

*"² Betriebe in Fremdenverkehrsgebieten sind Betriebe in **touristischen Regionen** Kur-, Sport-, Ausflugs- und Erholungsorten, in denen der Fremdenverkehr von **besonderer** wesentlicher Bedeutung ist und erheblichen saisonmässigen Schwankungen unterliegt." oder "² Fremdenverkehrsgebiete sind Gebiete, in denen der Tourismus von besonderer Bedeutung ist."*

Die Formulierung „Kur-, Sport-, Ausflugs- und Erholungsorte“ entspreche nicht den heutigen Gegebenheiten. Politische Grenzen könnten keine Rolle spielen für die Definition eines Tourismusgebiets. Heute seien Tourismusgebiete funktionale Räume, in denen

die politischen Gebietskörperschaften liegen und welche zunehmend für die demografische, gesellschaftliche, wirtschaftliche und nicht zuletzt touristische Entwicklung massgebend seien. Die Entwicklungen in der Tourismuswirtschaft nähmen keine Rücksicht auf gebietspolitische Gegebenheiten. GR, HK GR halten fest, es sei z.B. mehr als sachgerecht, wenn der ganze Kanton Graubünden als Tourismusgebiet gelte.

- Einfügung eines neuen Absatz 3, der betreffend die Einkaufsläden „die Befriedigung spezifischer Bedürfnisse der Touristen“ definiere (so wie Absatz 2 das Fremdenverkehrsgebiet definiere).

^{u3} Als Betriebe, die der Befriedigung spezifischer Bedürfnisse der Touristen dienen, gelten auch Einkaufsgeschäfte, welche ein touristisches Angebot (Shopping) darstellen und ihren Umsatz zu einem grossen Teil mit Touristen erzielen.“

Eine solche Umsetzung trage der Motion Abate vollständig Rechnung und die akuten Umsetzungsschwierigkeiten der Bestimmung von Art. 25 ArGV 2 wären aus Sicht von GR, HK GR gelöst. Schliesslich würde die Bestimmung mit den vorgeschlagenen Anpassungen nach Meinung von GR, HK GR den heutigen Anforderungen, Bedürfnissen und Entwicklungen im Tourismus entsprechen.

Sollte den oben aufgeführten Anträgen nicht gefolgt werden, so werden die nachfolgenden Anpassungen beantragt. Dieser Antrag stehe allerdings unter dem Vorbehalt, dass das Designer Outlet in Landquart unter diese Bestimmung falle:

^{u3} Auf Einkaufszentren, die den Bedürfnissen des ~~internationalen~~ Fremdenverkehrs dienen, sind während des ganzen Jahres Artikel 4 Absatz 2 für den ganzen Sonntag und Artikel 12 Absatz 1 anwendbar.

⁴ Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) legt auf Antrag des Kantons die Einkaufszentren nach Absatz 3 fest. Dabei müssen die folgenden Voraussetzungen erfüllt sein:

- a. Das Warenangebot der Einkaufszentren ist auf den ~~internationalen~~ Fremdenverkehr ausgerichtet und umfasst überwiegend Luxusartikel.*
- b. Der **gesamte** Umsatz der Einkaufszentren und ~~einer Mehrheit~~ der sich darin befinden Geschäfte wird **zu einem grossen Teil** ~~überwiegend~~ mit **Touristen** ~~internationaler~~ ~~Kundschaft~~ erwirtschaftet.*
- c. Die Einkaufszentren befinden sich in Fremdenverkehrsgebieten nach Absatz 2 oder in einer Entfernung von höchstens 10 Kilometern **Luftlinie** zur Schweizer-Grenze.“*

Sollte auch diesen Anpassungsanträgen (der unter dem Vorbehalt betreffend Designer Outlet stehe) nicht gefolgt werden können, so sprechen sich GR, HK GR unter der Voraussetzung, dass das Designer Outlet in Landquart auch tatsächlich von der Bestimmung erfasst werde, nicht gegen die vorgeschlagene Revision aus, sondern unterstütze sie vollumfänglich. Wenigstens sei dann das einzige Problem, welches in Graubünden mit der bewilligungsfreien Sonntagsarbeit bezüglich touristischer Betriebe bestehe, gelöst. Den Anliegen des Tourismus und der Motion Abate sei damit aber nicht gedient.

Aus Sicht von FER sollte eine Neudefinition des Begriffs der Tourismusgebiete vorgenommen werden. Art. 25 ArGV 2 könnte gemäss FER den folgenden Inhalt aufweisen:

- "1. Sont applicables aux entreprises situées en région touristique et répondant aux besoins spécifiques des touristes, ainsi qu'aux travailleurs qu'elles affectent au service de la clientèle, l'art 4, al. 2, pour tout le dimanche, de même que les art. 8, al. 1, 12, al. 1 et 14 al. 1.*

2. *Sont réputées entreprises situées en région touristique :*
 - a. *pendant la saison touristique, les entreprises situées dans des stations proposant cures, sports, excursions ou séjours de repos, pour lesquelles le tourisme joue un rôle prépondérant tout en étant sujet à de fortes variations saisonnières;*
 - b. *pendant toute l'année, les centres commerciaux situés à dix kilomètres de la frontière suisse ou à dix kilomètre d'un aéroport international ;*
 - c. *pendant toute l'année, les entreprises situées au centre des villes touristiques.*
3. *A la demande du canton, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) détermine quels sont les centres commerciaux concernés. De même, il détermine les villes touristiques et délimite leur centre."*

ING schlägt folgende Neuformulierung von Art. 25 ArGV 2 vor:

- ¹ *Auf Betriebe in Fremdenverkehrsgebieten, die der Befriedigung spezifischer Bedürfnisse der Touristen dienen, und auf die in ihnen mit der Bedienung der Kundschaft beschäftigten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sind die Artikel 4 Absatz 2 für den ganzen Sonntag sowie die Artikel 8 Absatz 1, 12 Absatz 1 und 14 Absatz 1 anwendbar.*
- ² *Betriebe in Fremdenverkehrsgebieten sind Betriebe in Gebieten gemäss Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Förderung der Beherbergungswirtschaft sowie Betriebe in Gebieten, in welchen der Fremdenverkehr von besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung ist.*
- ³ *Als Betriebe, die der Befriedigung spezifischer Bedürfnisse der Touristen dienen, gelten auch Einkaufsgeschäfte, welche von Touristen als selbständiges touristisches Angebot oder als Teil des touristischen Angebots eines Fremdenverkehrsgebiets besucht werden. Als solche Betriebe gelten auch Einkaufszentren, auch wenn deren Arbeitnehmer von mehreren Arbeitgebern beschäftigt werden."*

ING regt an, das Kriterium der Distanz von 10 Kilometern zu streichen. Falls es beibehalten werde, so regt ING an, die Distanz auf 30 Kilometer Luftlinie festzulegen und macht folgenden Formulierungsvorschlag:

- ⁴ *Auf Einkaufszentren in Grenznähe sind während des ganzen Jahres Artikel 4 Absatz 2 für den ganzen Sonntag und Artikel 12 Absatz 1 anwendbar. Als Einkaufszentren in Grenznähe gelten Einkaufszentren, die in einer Entfernung von höchstens 30 Kilometern (Luftlinie) zur Schweizer Grenze liegen. Als Einkaufszentren in Grenznähe gelten auch Betriebe, in denen die Arbeitnehmer von mehreren Arbeitgebern beschäftigt werden."*

Anhang: Liste der Anhörungsteilnehmenden

Im Bericht verwendete Abkürzung	Anhörungsteilnehmer
Kantone	
AG	Regierungsrat des Kantons Aargau
AI	Landammann und Standeskommission des Kantons Appenzell Innerrhoden
AR	Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden
BL	Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft
BS	Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt
BE	Volkswirtschaftsdirektor des Kantons Bern
FR	Staatsrat des Kantons Freiburg
GE	Staatsrat des Kantons Genf
GL	Regierungsrat des Kantons Glarus
GR	Regierung des Kantons Graubünden
JU	Regierung des Kantons Jura
LU	Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern
NE	Staatsrat des Kantons Neuenburg
NW	Landammann und Regierungsrat des Kantons Nidwalden
OW	Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements des Kantons Obwalden
SH	Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Schaffhausen
SZ	Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Schwyz
SO	Regierungsrat des Kantons Solothurn
SG	Volkswirtschaftsdepartement des Kantons St. Gallen
TI	Staatsrat des Kantons Tessin
TG	Departement für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau
UR	Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Uri
VD	Staatsrat des Kantons Waadt

VS	Departement für Gesundheit, Soziales und Kultur des Kantons Wallis
ZG	Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zug
ZH	Regierungsrat des Kantons Zürich
Politische Parteien	
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SVP	Schweizerische Volkspartei
Organisationen, Verbände und weitere interessierte Kreise	
AEMT	Association Eglise et Monde du Travail
Centre Patronal	Centre Patronal
CP FoxTown	Commissione Paritetica FoxTown
FER	Fédération des Entreprises Romandes
HK GR	Handelskammer und Arbeitgeberverband Graubünden
IG DHS	Interessengemeinschaft Detailhandel Schweiz
ING	ING Alpenrhein Real Estate AG
JP	Justitia et Pax
KV	Kaufmännischer Verband Schweiz
SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
SAV	Schweizerischer Arbeitgeberverband
SEK	Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz
Sonntagsallianz	Sonntagsallianz
STV	Schweizer Tourismusverband
suissepro	Dachverband der Fachstellen für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz
SUVA	Schweizerische Unfallversicherungs-Anstalt
Swiss Retail	Swiss Retail Federation

Syna	Syna - die Gewerkschaft
Travail.Suisse	Travail.Suisse
Unia	Gewerkschaft Unia
VDK	Konferenz kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren
VELEDES	Schweizerischer Verband der Lebensmittel-Detaillisten