

Herrn
Thomas Bertschy
Staatsskretariat für Wirtschaft (SECO)
Ressort Arbeitnehmerschutz
Effingerstrasse 31
3003 Bern

Bern, 23. Mai 2011

09.462 Parlamentarische Initiative. Liberalisierung der Öffnungszeiten von Tankstellenshops

Stellungnahme von strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS

Sehr geehrter Herr Bertschy

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS ist die Dachorganisation der Automobilwirtschaft und des privaten Strassenverkehrs in der Schweiz. **strasseschweiz** umfasst rund 30 Verbände aus der Automobil- und Strassenwirtschaft sowie aus den zahlreichen helvetischen Strassenbenutzer- und Fahrlehrerorganisationen. Seine wichtigsten Trägerorganisationen sind: TCS (Touring Club Schweiz); auto-schweiz (Vereinigung Schweizer Automobil-Importeure); AGVS, Autogewerbeverband der Schweiz; ACS (Automobil Club der Schweiz) und ASTAG (Schweizerischer Nutzfahrzeugverband).

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Parlamentarischen Initiative „Liberalisierung der Öffnungszeiten von Tankstellenshops“ bzw. zu einem Vorentwurf betreffend die Änderung des Arbeitsgesetzes (ArG) Stellung nehmen zu können, und äussern uns wie folgt:

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS befürwortet eine Liberalisierung der Öffnungszeiten von Tankstellenshops auf Autobahnraststätten sowie an Hauptverkehrsstrassen. Die vorgeschlagene Änderung des ArG geht zwar in die richtige Richtung, lässt derzeit aber noch zuviel Interpretationsspielraum offen. Damit wird den geänderten Bedürfnissen der Bevölkerung nicht in ausreichendem Mass Rechnung getragen sowie eine Gleichbehandlung von Tankstellenshops mit Läden in Zentren des öffentlichen Verkehrs noch nicht vollständig erreicht. Zur Erleichterung des Vollzugs

und zur Vermeidung von Unklarheiten beantragen wir, Art. 27 Abs. 1^{quater} ArG so zu modifizieren, dass statt auf Lage und Sortiment allein auf die Ladengrösse als Bewilligungskriterium abgestellt wird.

1. Öffentliches Bedürfnis besteht

In grossen Agglomerationen und künftig wohl auch vermehrt auf dem Land besteht ein ausgewiesenes Kundenbedürfnis an einem 24-Stunden-Betrieb von Tankstellenshops. Dies belegen die hohen Frequenzen in den Nachtstunden sowie die Tatsache, dass bereits seit mehr als 13 Jahren solche Shops mit Erfolg betrieben werden. Während früher vor allem Notfallorganisationen und Taxifahrer nachts tätig waren, hat sich dies im Laufe der letzten Jahre geändert: Immer mehr Berufsgruppen arbeiten auch nachts und sind froh um solche Kleinläden, in denen sie sich verpflegen und kleine Einkäufe für den täglichen Bedarf tätigen können. Es kann weder negiert noch ignoriert werden, dass sich die Gesellschaft in vielen Bereichen tendenziell hin zu einer 24-Stunden-Gesellschaft wandelt. So haben auch die öffentlichen Verkehrsmittel in den Agglomerationen – zumindest an Wochenenden – den 24-Stunden-Betrieb (Nachtbusse und -züge) eingeführt. Auch wenn dieser Entwicklung kritisch gegenüber gestanden werden kann, ist sich vermutlich nicht aufzuhalten.

Die Bevölkerung hat in der Schweiz in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen, und laut Prognosen des Bundesamts für Statistik (BFS) wird die ständige Wohnbevölkerung auch in Zukunft weiter signifikant ansteigen. Damit sowie mit den geänderten Lebensbedingungen verbunden ist die Tatsache, dass stets mehr Menschen an Wochenenden sowie nachts unterwegs sind. Dies selbst dann, wenn deren prozentualer Anteil an der Bevölkerung stagnieren sollte. Wer unterwegs ist, hat vielfach ein Bedürfnis nach Verpflegung oder nach Produkten und Dienstleistungen. Dieser gesellschaftlichen Entwicklung passen sich Gastronomiebetriebe, der öffentliche Verkehr und viele andere richtigerweise laufend an.

Geltende Gesetze sollten die aktuellen Lebensgewohnheiten abbilden und nicht dazu dienen, überholte Gesellschaftsordnungen zu zementieren. Der Bundesgesetzgeber hat denn auch bereits mit der im Jahr 2006 beschlossenen Ergänzung von Art. 27 Abs. 1^{ter} ArG den veränderten Bedürfnissen der Bevölkerung insofern Rechnung getragen, als er die einschlägigen Vorschriften für Verkaufsstellen in Zentren des öffentlichen Verkehrs erlassen hat. Es ist daher nicht nur konsequent und folgerichtig, sondern im Sinne der Gleichbehandlung u.E. sogar erforderlich, dass sich die Legislative auch im Bereich der Tankstellenshops einer Weiterentwicklung nicht verschliesst und diesen Kleinläden ermöglicht, rund um die Uhr sowie an Sonntagen geöffnet zu sein. Mit der nun zur Diskussion gestellten ArG-Änderung wird auch der bei den kantonalen Arbeitsinspektorate anfallende administrative Aufwand, um das vierstündige Verbot (zwischen 01.00 und 05.00 Uhr) für den Verkauf gewisser, aber nicht aller Shop-Artikel korrekt zu kontrollieren, verringert.

2. Arbeitnehmerschutz nicht beeinträchtigt

Es gilt zu betonen, dass es bei der vorgeschlagene Ergänzung von Art. 27 ArG durch einen Abs. 1^{quater} einzig um die Frage geht, ob ein Teil des Sortiments der Tankstellenshops für vier Stunden wegsperret werden muss oder nicht. Durch die Erweiterung von Art 27 ArG wird also keine Erweiterung des Arbeitnehmerkreises geschaffen, für den neu die 24-Stunden-Beschäftigung erlaubt werden soll, da die von der Ergänzung profitierenden Tankstellenshops schon heute rund um die Uhr geöffnet sind. Dieses Personal leistet bereits Nachtarbeit und erhält nun die Möglichkeit, optimaler eingesetzt zu werden. Daher ist u.E. keine Aufweichung des Arbeitnehmerschutzes ersichtlich. Diesem stehen auch wir grundsätzlich positiv gegenüber.

Jedoch gilt es auch zu berücksichtigen, dass Nachtarbeit aufgrund der höheren Entlohnung beim Personal nicht so unbeliebt ist, wie es gewisse Kreise häufig darzustellen versuchen. Wir sind überzeugt, dass die vorgeschlagene ArG-Änderung keinen Boom auslösen wird. Wegen der höheren Personalkosten wird sich jeder Shop-Betreiber genau überlegen, ob er den für einen rentablen Betrieb notwendigen Umsatz an seinem Standort erreichen kann. Die Nachfrage wird daher das Angebot regeln.

3. Zeitgemässe und praxistaugliche Kriterien für Tankstellenshops

Der neu vorgeschlagene Art. 27 Abs. 1^{quater} ArG sieht kumulativ zwei Bedingungen vor, an die die bewilligungsfreie Nachtarbeit geknüpft ist: Einerseits sind örtliche Voraussetzungen zu erfüllen (Autobahnraststätte bzw. Lage an einer Hauptverkehrsstrasse) und andererseits dürfen nur auf die besonderen Bedürfnisse von Reisenden abgestimmte Waren und Dienstleistungen angeboten werden. In Art. 26 Abs. 2 ArGV 2 allerdings wird noch von Tankstellenshops an Hauptverkehrswegen mit starkem Reiseverkehr gesprochen. Diese Formulierung ist sehr eng gefasst und konnte in der Vergangenheit zur Interpretation führen, der tägliche Pendelverkehr zwischen naheliegenden Ortschaften sowie der Agglomerations- und Ortsverkehr seien ausgeschlossen. Somit ist die neue Formulierung, die auf das blosse Verkehrsaufkommen abstellt, offener und entspricht besser den Bedürfnissen von Tankstellenshops.

Trotzdem erachten wir die erste Bedingung als nicht notwendig und beantragen daher, sie ersatzlos zu streichen. Der neue Begriff Hauptverkehrsstrasse ist nämlich vom Gesetzgeber nicht klar definiert. Gemeint ist eine Strasse mit hohem Verkehrsaufkommen. Was genau aber die Kriterien sind, muss entweder durch eine Bundesratsverordnung oder dann durch die Verwaltungs- und Gerichtspraxis konkretisiert werden. Wir erachten es aber als nicht sinnvoll, eine neue Regelung einzuführen, die nicht klar definiert ist.

Im Weiteren muss beachtet werden, dass es sich bei Tankstellenshops um so genannte Kleinläden handelt, die sich auf einer beschränkten Verkaufsfläche auf ein Angebot des täglichen Bedarfs, das sich sehr schnell umschlägt, spezialisiert haben. Diese Kleinläden befinden sich schon heute ausschliesslich an stark frequentierten Strassen. Ausschlaggebend für den Entschluss, einen Kleinladen während der Nacht offen zu halten, sind der potenzielle Umsatz und die zu erwartende Rentabilität. Es ist daher nicht notwendig, ein Kriterium einzuführen, das keinerlei Einschränkungen bringt und dessen Interpretation der Willkür anheim fallen kann. Tankstellenshops mit Kleinläden, die nicht an stark befahrenen Strassen liegen, werden nie die sich für eine Rund-um-die-Uhr-Öffnung lohnende Kundenfrequenz erreichen.

Auch mit der zweiten Bedingung – Ausrichtung des Waren- und Dienstleistungsangebots primär auf die Bedürfnisse der Reisenden – sind wir nicht wirklich zufrieden. Diese Bedingung schafft mehr Unklarheiten, als sie zu einer einwandfreien Lösung beiträgt. Auch die vom SECO herausgegebene Wegleitung zum Arbeitsgesetz und zu den Verordnungen 1 und 2 (5. Überarbeitung, Bern 2010)¹ hilft diesbezüglich nicht weiter. Auf den Seiten 226-2 und 226-3 besagter Wegleitung wird versucht, die Betriebe für Reisende zu definieren. Statt einer klaren Definition werfen die Regelungen jedoch mehr Fragen auf, als sie Antworten liefern. Was ist ein Reisender? Gehören Pendler auch zu den Reisenden? Welches Warenangebot entspricht dem Grundbedarf eines Reisenden? Wie vielfältig darf das Warenangebot sein? Darf eine Auswahl von verschiedenen gleichartigen Produkten vorhanden sein? Falls ja, wo ist die Grenze (Beispiel: ein, zwei oder drei Mineralwassersorten)? Es ist somit offensichtlich, dass diese zweite im vorgeschlagenen neuen Art. 27 Abs. 1^{quater} ArG aufgeführte Bedingung nicht praktikabel ist

¹ www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00009/00027/01569/index.html?lang=de

und zu einer Verunsicherung sowohl bei den Tankstellenshop-Betreibern als auch bei den für die Kontrolle und Durchsetzung zuständigen Organen führen wird.

4. Vorschlag des Zürcher Regierungsrats übernehmen

Gestützt auf die einschlägigen Erfahrungen der Vollzugsbehörden mit dem Durchsetzen der aufgrund des Bundesgerichtsurteils vom Juni 2009 notwendigen Einschränkungen des Verkaufs zwischen 01.00 und 05.00 Uhr hat der Regierungsrats des Kantons Zürich mit Schreiben vom 16. Juni 2010 an das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) den Vorschlag gemacht, statt auf eine Sortimentsbeschreibung einzig und allein auf die Verkaufsfläche als Definitionskriterium abzustellen. Ein solches Kriterium ist unmissverständlich und einfach zu kontrollieren. Eine Verkaufsfläche von höchstens 200 Quadratmeter (m²) wird von uns als angemessen erachtet. So wird der Markt das Sortiment bestimmen und sicherstellen, dass nur Produkte angeboten werden, die regelmässig nachgefragt und somit auch entsprechend schnell umgesetzt werden sowie den gewünschten Umsatz bringen.

Mit dem Abstellen auf die Verkaufsfläche eines Kleinladens kann zudem gewährleistet werden, dass Tankstellenshops flächenmässig begrenzt bleiben und nicht zu „normalen“ Einkaufsläden mutieren, wie sie von den Grossverteilern typischerweise betrieben werden.

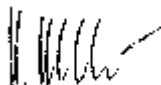
Aus diesen Gründen unterstützen wir den Vorschlag des Regierungsrats des Kantons Zürich. Damit kann garantiert werden, dass für alle beteiligten Akteure eine einfache, klare und kontrollierbare Voraussetzung für die Nacht- und Sonntagsarbeit in Tankstellenshops geschaffen wird.

Wir beantragen daher, den neuen Art. 27 Abs. 1^{quater} ArG in dem Sinne zu formulieren, dass den Tankstellenshops erlaubt wird, sonntags und während der ganzen Nacht Arbeitnehmende zu beschäftigen, sofern die Verkaufsfläche 200 m² nicht überschreitet.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und versichern Sie, sehr geehrter Herr Bertschy, unserer vorzüglichen Hochachtung.

strasseschweiz – Verband des Strassenverkehrs FRS

Der Generalsekretär



Hans Koller