



Fall-Nr.: B 2014/32
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 11.03.2014
Entscheiddatum: 11.03.2014

Urteil Verwaltungsgericht, 11.03.2014

Verfahrensrecht / Sonntagsarbeit im M-Express Rapperswil, Art. 56 Abs. 2 und Art. 18 VRP. Die Angelegenheit wird zur Behandlung des Gesuchs um Anordnung vorsorglicher Massnahmen, zur weiteren Abklärung des Sachverhalts im Sinn der bundesgerichtlichen Erwägungen und zu neuer Entscheidung an das Amt für Wirtschaft zurückgewiesen (Verwaltungsgericht, B 2014/32).

Urteil vom 11. März 2014

Anwesend: Präsident lic. iur. B. Eugster; Verwaltungsrichter lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener, Dr. S. Bietenharder-Künzle; Gerichtsschreiberin lic. iur. R. Haltinner-Schillig

In Sachen

Genossenschaft Migros Zürich, Pfingstweidstrasse 101, 8005 Zürich,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Ueli Sommer, Walder Wyss AG, Seefeldstrasse 123, Postfach 1236, 8034 Zürich,

gegen

Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen, Abteilung III, Unterstrasse 28, 9001 St. Gallen,



St.Galler Gerichte

Vorinstanz,

und

Gewerkschaft UNIA, Weltpoststrasse 20, 3000 Bern 15,

Beschwerdegegnerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Arthur Andermatt, Teufener Strasse 8, 9001 St. Gallen,

sowie

Amt für Wirtschaft und Arbeit, Davidstrasse 35, 9001 St. Gallen,

Beschwerdebeteiligte,

betreffend

Sonntagsarbeit im M-Express Rapperswil

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ Die Genossenschaft Migros Zürich betreibt an der Unteren Bahnhofstrasse 19 in Rapperswil ein Detailhandelsgeschäft als M-Express-Filiale (in der Folge: M-Express) mit einer Grundfläche von 387 m² und einem Sortiment von rund 4'800 Artikeln. 15 Angestellte teilen sich in fünf bis sieben 100-Prozent-Stellen.

Der M-Express ist seit dem Jahr 1997 an Sonntagen jeweils von 11.00 Uhr bis 17.00 Uhr geöffnet, ohne dass die Behörden dagegen eingeschritten wären.

B./ Am 14. Dezember 2010 verwarnte das Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons St. Gallen (in der Folge: Amt für Wirtschaft und Arbeit) die Betreiberin des M-Express wegen Verletzung des Verbots der Sonntagsarbeit.

C./ Am 22. Februar 2011 stellte die Genossenschaft Migros Zürich, vertreten durch Rechtsanwalt Ueli Sommer und/oder Fürsprecher Daniel Zimmerli, Zürich, beim Amt für



St.Galler Gerichte

Wirtschaft und Arbeit das Gesuch, es sei festzustellen, dass im M-Express während des ganzen Jahres bewilligungsfrei Sonntagsarbeit verrichtet werden dürfe (Ziff. 1). Für den Fall, dass dem Antrag nicht entsprochen werde, stellte die Genossenschaft Migros Zürich das Gesuch, es sei ihr zu gestatten, in den Geschäftslokalen bis mindestens 31. Dezember 2011 Sonntagsarbeit verrichten zu lassen (Ziff. 2). Weiter beantragte sie, es sei ihr für die Dauer des Verfahrens einstweilen zu gestatten, bewilligungsfrei Sonntagsarbeit verrichten zu lassen (Ziff. 3).

Am 24. März 2011 verfügte das Amt für Wirtschaft und Arbeit was folgt: Es wird festgestellt, dass es sich beim M-Express, Untere Bahnhofstrasse 19, Rapperswil-Jona, nicht um einen Betrieb für Reisende gemäss Art. 26 der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz (SR 822.112, abgekürzt ArGV 2) handelt (Ziff. 1). Es wird festgestellt, dass es sich dabei um einen Betrieb in einem Fremdenverkehrsgebiet gemäss Art. 25 ArGV 2 handelt. Der Genossenschaft Migros Zürich wird gestattet, im M-Express während der Saison Sonntagsarbeit verrichten zu lassen. Für die Saison ist der Sommerfahrplan der Zürichsee Schifffahrtsgesellschaft massgebend. Im Jahr 2011 dauert die Saison vom 3. April bis 23. Oktober 2011 (Ziff. 2). Antrag 2 wird abgewiesen (Ziff. 3).

D./ Am 20. April 2011 erhob die Genossenschaft Migros Zürich durch ihre Rechtsvertreter gegen die Verfügung des Amtes für Wirtschaft und Arbeit vom 24. März 2011 Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission.

Am 21. April 2011 erhob die Gewerkschaft UNIA, Bern, vertreten durch Rechtsanwalt Arthur Andermatt, St. Gallen, Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission und stellte das Rechtsbegehren, Ziff. 2 der Verfügung des Amtes für Wirtschaft und Arbeit vom 24. März 2011 sei aufzuheben.

Am 10. Oktober 2011 vereinigte der zuständige Abteilungspräsident der Verwaltungsrekurskommission die beiden Verfahren und gestattete der Genossenschaft Migros Zürich, im M-Express bis zum Abschluss der Rekursverfahren bewilligungsfrei Sonntagsarbeit verrichten zu lassen.



St.Galler Gerichte

Am 16. Dezember 2011 wies die Verwaltungsrekurskommission, Abteilung III, den Rekurs der Genossenschaft Migros Zürich ab (Ziff. 1) und hiess den Rekurs der Gewerkschaft UNIA gut. Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung vom 24. März 2011 wurde aufgehoben (Ziff. 2). Es wurde angeordnet, die Genossenschaft Migros Zürich habe die Hälfte der amtlichen Kosten von Fr. 3'600.-- unter Verrechnung mit dem Kostenvorschuss von Fr. 1'200.-- zu bezahlen und die andere Hälfte der amtlichen Kosten trage der Staat (Ziff. 3). Sodann wurde der Staat (Volkswirtschaftsdepartement) verpflichtet, die Gewerkschaft UNIA mit Fr. 4'000.-- ausseramtlich zu entschädigen (Ziff. 5).

E./ Am 16. Januar 2012 erhob die Genossenschaft Migros Zürich durch ihre Rechtsvertreter gegen den Entscheid der Verwaltungsrekurskommission, Abteilung III, Beschwerde beim Verwaltungsgericht.

Am 16. April 2012 nahm die Gewerkschaft UNIA Stellung und stellte das Begehren, der Beschwerde sei keine Folge zu geben.

Am 12. März 2013 (B 2012/16) entschied das Verwaltungsgericht was folgt:

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen.

Der Entscheid der Verwaltungsrekurskommission, Abteilung III, vom 16. Dezember 2011 wird aufgehoben.

Es wird festgestellt, dass es sich beim M-Express, Untere Bahnhofstrasse 19, Rapperswil, um einen Betrieb in einem Fremdenverkehrsgebiet im Sinn von Art. 25 ArGV 2 handelt.

Der Genossenschaft Migros Zürich wird gestattet, während der Saison im M-Express bewilligungsfrei Sonntagsarbeit verrichten zu lassen. Die Saison bestimmt sich nach dem Sommerfahrplan der Zürichsee Schifffahrtsgesellschaft.

Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.



2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 5'000.-- werden der Beschwerdeführerin zu einem Drittel und der Beschwerdegegnerin zu zwei Dritteln auferlegt. Der Anteil der Beschwerdeführerin beträgt Fr. 1'667.--, der Anteil der Beschwerdegegnerin Fr. 3'333.--. Der Anteil der Beschwerdeführerin wird mit dem Kostenvorschuss von Fr. 5'000.-- verrechnet. Fr. 3'333.-- werden ihr zurückerstattet.

3. Die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens von Fr. 3'600.-- werden der Beschwerdeführerin zu einem Drittel und der Beschwerdegegnerin zu zwei Dritteln auferlegt. Der Anteil der Beschwerdeführerin beträgt Fr. 1'200.--, der Anteil der Beschwerdegegnerin Fr. 2'400. .

4. Die Beschwerdegegnerin hat die Beschwerdeführerin für das Beschwerde- und das Rekursverfahren mit Fr. 2'235.-- (inkl. Barauslagen, ohne Mehrwertsteuer) zu entschädigen.

F./ Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (2C_379/2013) beantragte die Genossenschaft Migros Zürich durch ihre Rechtsvertreter am 26. April 2013 vor Bundesgericht, das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 12. März 2013 sei insoweit aufzuheben, als die bewilligungsfreie Sonntagsarbeit auf die Saison beschränkt und diese nach dem Sommerfahrplan der Zürichsee Schifffahrtsgesellschaft bestimmt werde. Sodann sei festzustellen, dass im M-Express Sonntagsarbeit während des ganzen Jahres bewilligungsfrei zulässig sei, eventuell sei die Saison auf die Dauer des ganzen Jahres festzulegen, subeventuell sei die Sache zur Festlegung der Dauer der Saison an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (2C_419/2013) beantragte die Gewerkschaft UNIA durch ihren Rechtsvertreter am 7. Mai 2013 vor Bundesgericht, das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 12. März 2013 sei aufzuheben, der Entscheid der Verwaltungsrekurskommission, Abteilung III, vom 16. Dezember 2011 sei zu bestätigen und damit sei das Feststellungsbegehren der Genossenschaft Migros Zürich betreffend die bewilligungsfreie Sonntagsarbeit im M-Express abzuweisen.

Am 19. August 2013 wies der Abteilungspräsident das Gesuch der Genossenschaft Migros Zürich um vorsorgliche Massnahmen im Verfahren 2C_379/2013 ab. Die



St.Galler Gerichte

Genossenschaft Migros Zürich hatte beantragt, es sei ihr während der Dauer des Verfahrens zu gestatten, auch während der Wintersaison Sonntagsarbeit verrichten lassen zu dürfen.

Am 10. Februar 2014 entschied das Bundesgericht was folgt:

1. Die Verfahren 2C_379/2013 und 2C_419/2013 werden vereinigt.
2. Die Beschwerde der Genossenschaft Migros Zürich (2C_379/2013) wird abgewiesen.
3. Die Beschwerde der Gewerkschaft UNIA (2C_419/2013) wird gutgeheissen, der angefochtene Entscheid aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen.
4. Die Gerichtskosten von Fr. 8'000.-- werden der Genossenschaft Migros Zürich auferlegt.
5. Die Genossenschaft Migros Zürich hat die Gewerkschaft UNIA für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 8'000.-- zu entschädigen.
6. Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten, dem Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen und dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung schriftlich mitgeteilt.

G./ Am 6. März 2014 stellte die Genossenschaft Migros Zürich beim Verwaltungsgericht folgenden Antrag um Anordnung vorsorglicher Massnahmen:

Der Genossenschaft Migros Zürich sei einstweilen zu gestatten, während des Sommerfahrplans (6. April 2014 bis 19. Oktober 2014) der Zürichsee Schifffahrtsgesellschaft (ZSG) in den Geschäftslokalen des Migros-Supermarktes "M-Express Rapperswil-Bahnhof" (Untere Bahnhofstrasse 19, 8640 Rapperswil SG) bewilligungsfrei Sonntagsarbeit verrichten zu lassen.

Darüber wird in Erwägung gezogen:



St.Galler Gerichte

1. Praxisgemäss erkennt das Verwaltungsgericht auf Rückweisung, wenn aufgrund eines bundesgerichtlichen Rückweisungsentscheids umfangreiche zusätzliche Sachverhaltsabklärungen zu treffen sind (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl., Rz. 1029 mit Hinweisen). Demzufolge ist die Angelegenheit gestützt auf Art. 64 in Verbindung mit Art. 56 Abs. 2 und Art. 18 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1, abgekürzt VRP) an das Amt für Wirtschaft und Arbeit zurückzuweisen. Dieses wird vorab über das Gesuch um Anordnung vorsorglicher Massnahmen zu entscheiden haben. Sodann wird das Amt für Wirtschaft und Arbeit den Sachverhalt im Sinn der bundesgerichtlichen Erwägungen unter Mitwirkung insbesondere der Genossenschaft Migros Zürich weiter zu ermitteln und anschliessend über die Angelegenheit neu zu befinden haben.

2. Bei dieser Sachlage sind die Kosten der bisherigen Verfahren vor den kantonalen Instanzen neu zu verlegen.

2.1. Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Aufgrund dieser Bestimmung sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens (Fr. 5'000.--) und des Rekursverfahrens (Fr. 3'600.--) der Beschwerdeführerin aufzuerlegen. Die amtlichen Kosten, welche die Beschwerdeführerin mit ihren Kostenvorschüssen bereits beglichen hat (Fr. 1'667.-- für das Beschwerde- und Fr. 1'200.-- für das Rekursverfahren), werden angerechnet. Somit hat die Beschwerdeführerin für das Beschwerdeverfahren noch Fr. 3'333.-- und für das Rekursverfahren noch Fr. 2'400.-- zu bezahlen.

2.2. Art.98 Abs. 1 VRP bestimmt, dass im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht Anspruch auf Ersatz der ausseramtlichen Kosten besteht. Im Rekursverfahren werden nach Art. 98 Abs. 2 VRP ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie aufgrund der Sach- oder Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen.

Die Beschwerdegegnerin hat sowohl im Beschwerde- als auch im Rekursverfahren Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Rechtsvertreter hat keine Kostennoten eingereicht, weshalb diese nach Ermessen festzusetzen ist (Art. 6 und Art.



19 der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten, sGS 963.75, abgekürzt HonO). Ein Betrag von Fr. 7'000.-- (inklusive Barauslagen) für das Beschwerde- und das Rekursverfahren erscheint angemessen (Art. 22 Abs. 1 lit. b HonO). Weil die Beschwerdegegnerin mehrwertsteuerpflichtig ist, kann sie die der Honorarrechnung ihres Anwalts belastete Mehrwertsteuer als Vorsteuer in Abzug bringen. Daher muss die Mehrwertsteuer bei der Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung nicht zusätzlich berücksichtigt werden (R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Diss. St. Gallen 2004, S. 194).

Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt:

- 1./ Die Angelegenheit wird zum Entscheid über das Gesuch um Anordnung vorsorglicher Massnahmen sowie zur Vervollständigung des Sachverhalts im Sinn der Erwägungen des Bundesgerichts im Entscheid 2C_379/2013, 2C_419/2013 vom 10. Februar 2014 und zu neuem Entscheid an das Amt für Wirtschaft und Arbeit zurückgewiesen.
- 2./ Die amtlichen Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht von Fr. 5'000.-- und vor der Verwaltungsrekurskommission von Fr. 3'600.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Nach Verrechnung der bereits geleisteten Beträge hat die Beschwerdeführerin für das Beschwerdeverfahren noch Fr. 3'333.-- und für das Rekursverfahren noch Fr. 2'400.-- zu bezahlen.
- 3./ Die Beschwerdeführerin hat die Beschwerdegegnerin für das Beschwerde- und das Rekursverfahren (B 2012/16, III-2011/2+3) mit insgesamt Fr. 7'000.-- (ohne MWSt) ausseramtlich zu entschädigen.

V. R. W.

Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

lic. iur. Beda Eugster

lic. iur. Regula Haltinner-Schillig