

## **BGer 2C\_268/2025 vom 16. April 2026**

Bundesgericht, 2026-04-16, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2C\\_268\\_2025](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_268_2025)

FR: TF 2C\_268/2025 du 16 avril 2026

IT: TF 2C\_268/2025 del 16 aprile 2026

### **Volltext**

Bundesgericht

Tribunal fédéral

Tribunale federale

Tribunal federal

2C\_268/2025

Urteil vom 16. April 2026

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung

Bundesrichterin Aubry Girardin, Präsidentin,

Bundesrichter Donzallaz, Bundesrichterin Hänni,

Bundesrichterin Ryter, Bundesrichter Kradolfer,

Gerichtsschreiberin Wortha.

Verfahrensbeteiligte

Genossenschaft Migros Zürich,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Prof. Dr. Markus Schott

und/oder Julia Stempfel, Rechtsanwälte,

gegen

Gewerkschaft Unia,

Beschwerdegegnerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Markus Bischoff,

1. Amt für Wirtschaft des Kantons Zürich, Walchestrasse 19, Postfach, 8090 Zürich,

2. Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich, Generalsekretariat, Neumühlequai 10, 8090 Zürich.

Gegenstand

Einstufung Migros-Daily-Filiale als Betrieb für Reisende,

Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, 4. Abteilung, vom 27. März 2025 (VB.2023.00668).

Sachverhalt:

A.

A.a. Die Genossenschaft Migros Zürich betreibt seit Anfang Mai 2019 an der Zollstrasse 6 in 8005 Zürich eine Migros-Daily-Filiale. Die Filiale befindet sich an der Ecke Radgasse/Zollstrasse in einer Wohn- und Geschäftsliegenschaft, in welcher neben der Filiale 41 Studios und 3 Wohnungen untergebracht sind. Die Zollstrasse verbindet die Langstrasse mit dem Sihlquai. Sie verläuft nördlich des Gleisfelds des Hauptbahnhofs Zürich, parallel zum Gleisstrasse und zum Gleisuferweg.

A.b. Seit 2022 ist die Zollstrasse tagsüber von der Langstrasse bis zur Radgasse nur noch im Einbahnverkehr (stadteinwärts) befahrbar; nachts gilt in beide Richtungen ein Fahrverbot. Ab der Ecke Radgasse/Zollstrasse, das heisst auf dem massgeblichen Abschnitt der Zollstrasse vor der Migros-Daily-Filiale, ist auch tagsüber ein Fahrverbot für Motorfahrzeuge und Motorräder signalisiert, während Veloverkehr erlaubt ist. Die so entstandene Freifläche wurde in eine 500 m<sup>2</sup> grosse Begegnungszone umgewidmet mit aktuell drei Bäumen und einem Belag ohne Randbegrenzung bzw. Absätzen.

A.c. Gegenüber der Filiale befindet sich in rund 40 Meter Entfernung das Gleis 18, in rund 25 Meter Entfernung der nördliche Treppenzugang zur Halle Sihlquai des Hauptbahnhofs Zürich (Ausgang Sihlquai), der über die Zollstrasse in die Radgasse führt. Am Ausgang Sihlquai befinden sich ferner ein Veloparkplatz mit offiziell 200 Stellplätzen und ein Personenlift, der (mittelbar) den Zugang zu den Gleisen 3-17 und 31-44 ermöglicht.

A.d. Die Migros-Daily-Filiale war seit ihrer Eröffnung im Mai 2019 auch sonntags geöffnet. Per 13. Oktober 2019 wurde die Sonntagsöffnung auf Veranlassung des Amts für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich eingestellt. In der Folge wollte die Genossenschaft Migros Zürich die Filiale als "

unmanned store ", das heisst ohne Personal im Verkaufsgeschäft, am Sonntag betreiben. Mit Urteil vom 12. März 2022 stellte das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich auf Beschwerde der Gewerkschaft Unia hin fest, dass der Betrieb der Migros-Daily-Filiale (auch) in dieser Form der behördlichen Bewilligungspflicht für Sonntagsarbeit unterliegt.

A.e. Aufgrund der Umgestaltung der oberen Zollstrasse im Jahr 2022 plante die Genossenschaft Migros Zürich, die Migros-Daily-Filiale ab dem 17. Juli 2022 als Betrieb für Reisende im Sinne von Art. 26 Abs. 4 der Verordnung 2 vom 10. Mai 2000 zum Arbeitsgesetz (ArGV 2; SR 822.112) zu führen und entsprechend auch am Sonntag Personal zu beschäftigen. Das Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich bestätigte nach Durchführung eines Augenscheins, dass die betrachtete Verkaufsstelle nicht mehr durch eine Durchgangsstrasse vom Hauptbahnhof Zürich getrennt sei und der Standort an der Zollstrasse 6 das Lagekriterium eines Betriebs für Reisende gemäss Art. 26 Abs. 4 ArGV 2 erfülle.

B.

B.a. Mit Schreiben vom 10. August 2022 ersuchte die Gewerkschaft Unia das Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich um Erlass einer Feststellungsverfügung betreffend die Sonntagsöffnung der erwähnten Migros-Daily-Filiale. Mit Verfügung vom 1. September 2022 stellte das Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich fest, dass die Migros-Daily-Filiale "

(b) als Betrieb für Reisende auch am Sonntag Arbeitnehmende beschäftigen darf".

B.b. Den dagegen von der Gewerkschaft Unia erhobenen Rekurs wies die Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich mit Verfügung vom 9. Oktober 2023 ab, auferlegte der Gewerkschaft Unia die Verfahrenskosten und verpflichtete sie zur Zahlung einer Parteientschädigung an die Genossenschaft Migros Zürich.

B.c. Mit Urteil vom 27. März 2025 hiess das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich die Beschwerde der Gewerkschaft Unia gut. Es hob die Verfügungen der Volkswirtschaftsdirektion und des Amts für Wirtschaft und Arbeit auf und stellte fest, dass

der Betrieb der Migros-Daily-Filiale an der Zollstrasse 6 in 8005 Zürich nicht als Betrieb für Reisende im Sinn von Art. 26 Abs. 4 ArGV 2 einzustufen ist und damit der behördlichen Bewilligungspflicht für Sonntagsarbeit unterliegt". Die Kosten des Rekurs- und Beschwerdeverfahrens auferlegte es der Genossenschaft Migros Zürich und verpflichtete sie zur Zahlung einer Parteientschädigung an die Gewerkschaft Unia.

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vom 23. Mai 2025 gelangt die Genossenschaft Migros Zürich (nachfolgend Beschwerdeführerin) ans Bundesgericht. Sie beantragt die Aufhebung des Urteils des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 27. März 2025 und die Feststellung, dass die Migros-Daily-Filiale an der Zollstrasse 6 in 8005 Zürich als Betrieb für Reisende im Sinne von Art. 26 Abs. 4 ArGV 2 gelte und folglich nicht unter das generelle Verbot der Sonntagsarbeit gemäss Art. 18 f. Arbeitsgesetz (ArG; SR 822.11) falle, und infolgedessen auch nicht der behördlichen Bewilligungspflicht für Sonntagsarbeit unterliege. Eventualiter beantragt sie, die Sache im Sinne der Erwägungen zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Beides unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Gewerkschaft Unia (nachfolgend Beschwerdegegnerin).

Nachdem sich die Beschwerdegegnerin dazu hat vernehmen lassen, wies die Abteilungspräsidentin das Gesuch um aufschiebende Wirkung mit Verfügung vom 13. Juni 2025 ab.

Die Beschwerdegegnerin beantragt in ihrer Vernehmlassung zur Hauptsache die kosten- und entschädigungspflichtige Abweisung der Beschwerde. Das Amt für Wirtschaft des Kantons Zürich und das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF reichen eine Vernehmlassung ein, stellen aber keinen Antrag in der Sache. Die Vorinstanz und die Volkswirtschaftsdirektion verzichten auf eine Vernehmlassung.

In Kenntnis der Vernehmlassungen hält die Beschwerdeführerin an ihren Ausführungen und Anträgen fest. Die Beschwerdegegnerin hat repliziert, die Beschwerdeführerin dupliziert.

Erwägungen:

1.

1.1. Das Bundesgericht prüft die Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen und mit freier Kognition ( Art. 29 Abs. 1 BGG ; BGE 151 I 187 E. 1; 151 II 68 E. 1).

1.2. Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Endentscheid eines oberen kantonalen Gerichts in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts (Feststellung der

bewilligungsfreien Sonntagsarbeit), die unter keinen Ausschlussgrund fällt (Art. 82 lit. a, Art. 83

e contrario , Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2, Art. 90 BGG ; vgl. Urteile 2C\_87/2024 vom 27. Februar 2025 E. 1.1, nicht publ. in: BGE 151 II 699 ; 2C\_80/2023 vom 6. Februar 2024 E. 1.2). Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist somit zulässig.

1.3. Die Beschwerdeführerin unterlag im Verfahren vor der Vorinstanz, nachdem diese ihr untersagte, in der Migros-Daily-Filiale an der Zollstrasse sonntags bewilligungsfrei Personal zu beschäftigen. Sie ist daher zur Beschwerdeerhebung legitimiert ( Art. 89 Abs. 1 BGG ). Auf die frist- ( Art. 100 Abs. 1 BGG ) und formgerecht ( Art. 42 BGG ) eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2.

2.1. Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann namentlich die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden ( Art. 95 lit. a BGG ). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an ( Art. 106 Abs. 1 BGG ), prüft die bei ihm angefochtenen Entscheide aber grundsätzlich nur auf Rechtsverletzungen hin, die in der Beschwerde vorgebracht und begründet werden (vgl. Art. 42 Abs. 2 BGG ; BGE 148 II 392 E. 1.4.1), sofern weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind ( BGE 149 II 337 E. 2.2). Erhöhte Anforderungen an die Begründung gelten, soweit die Verletzung von Grundrechten gerügt wird ( Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 147 I 73 E. 2.1). Um der qualifizierten Rüge- und Begründungspflicht zu genügen, ist in der Beschwerde klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Entscheids darzulegen und zu belegen, inwiefern verfassungsmässige Individualrechte verletzt worden sein sollen ( BGE 151 I 354 E. 2.2 ; 150 I 80 E. 2.1 ; 149 I 105 E. 2.1).

2.2. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat ( Art. 105 Abs. 1 BGG ). Eine Berichtigung oder Ergänzung der vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen ist von Amtes wegen ( Art. 105 Abs. 2 BGG ) oder auf Rüge hin ( Art. 97 Abs. 1 BGG ) möglich. Entsprechende Rügen unterstehen der qualifizierten Rüge- und Begründungspflicht (vorstehend E. 2.1; BGE 150 II 346 E. 1.6 ; 147 I 73 E. 2.2).

2.3. Das Bundesgericht hat das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF als beschwerdebefugte Bundesbehörde zur Vernehmlassung eingeladen (Art. 89 Abs. 2 lit. a i.V. m. Art. 102 Abs. 1 BGG ). In dieser Funktion ist das Amt befugt, neue Tatsachen und Beweismittel vorzubringen und die Verletzung von Bundesrecht zu rügen ( BGE 136 II 359 E. 1.2; Urteile 2C\_68/2024 vom 30. Juni 2025 E. 2.3; 1C\_623/2022 vom 9. Dezember 2024 E. 2.3).

3.

Streitgegenstand ist die Frage, ob die Migros-Daily-Filiale an der Zollstrasse in Zürich einen Betrieb für Reisende gemäss Art. 26 Abs. 4 ArGV 2 darstellt und als solcher bewilligungsfrei sonntags Personal beschäftigen darf. Die Beschwerdeführerin rügt, die Vorinstanz habe zu Unrecht verneint, dass es sich bei der Filiale um einen Betrieb für Reisende handelt, und damit Art. 26 Abs. 4 ArGV 2 verletzt.

3.1. Gemäss Art. 18 Abs. 1 ArG ist die Arbeit an Sonntagen, d.h. von Samstag 23.00 Uhr bis Sonntag 23.00 Uhr, verboten. Ausnahmen vom Verbot der Sonntagsarbeit sind möglich, bedürfen aber einer Bewilligung ( Art. 19 Abs. 1 ArG ). Da das Verbot der Sonntagsarbeit

dem Arbeitnehmerschutz dient, sind Ausnahmen davon eng auszulegen, obschon die Gewohnheiten der Konsumenten seit dem Erlass der Regelung möglicherweise einen gewissen Wandel erfahren haben ( BGE 151 II 699 E. 7.2; 148 II 203 E. 4.2; 145 II 360 E. 3.4; Urteil 2C\_535/2020 vom 24. März 2021 E. 5.4). Abgesehen von dieser allgemeinen bewilligungspflichtigen Ausnahmeregelung können nach Art. 27 Abs. 1 ArG bestimmte Gruppen von Betrieben oder Arbeitnehmenden durch Verordnung ganz oder teilweise von gewissen gesetzlichen Arbeits- und Ruhezeitvorschriften ausgenommen und entsprechenden Sonderbestimmungen unterstellt werden, soweit dies mit Rücksicht auf ihre besonderen Verhältnisse notwendig ist ( BGE 151 II 699 E. 6.2; 140 II 46 E. 2.1; Urteil 2C\_80/2023 vom 6. Februar 2024 E. 5.1).

3.2. Der Bundesrat machte von seiner Kompetenz Gebrauch, indem er die Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz vom 10. Mai 2000 (ArGV 2) erliess (vgl. BGE 151 II 699 E. 6.2; 140 II 46 E. 2.1; Urteil 2C\_80/2023 vom 6. Februar 2024 E. 5.2). Deren Art. 26 sieht eine Ausnahmebestimmung für Kioske, Betriebe für Reisende und Tankstellenshops vor. Demgemäss dürfen Betriebe für Reisende Arbeitnehmende ohne behördliche Bewilligung am Sonntag beschäftigen (Art. 26 Abs. 2 i.V.m. Art. 4 Abs. 2 ArGV 2 ). Erste, in Art. 26 ArGV 2 statuierte Voraussetzung, damit bewilligungsbefreite Sonntagsarbeit möglich ist, ist somit, dass es sich um einen Betrieb für Reisende handelt. Als Betriebe für Reisende gelten Verkaufsstellen und Dienstleistungsbetriebe an Bahnhöfen, Flughäfen, an anderen Terminals des öffentlichen Verkehrs und in Grenzorten, die ein Waren- und Dienstleistungsangebot führen, das in erster Linie auf die Bedürfnisse der Reisenden ausgerichtet ist ( Art. 26 Abs. 4 ArGV 2 ).

3.3. Damit ein Betrieb für Reisende im Sinne von Art. 26 Abs. 4 ArGV 2 vorliegt, sind rechtsprechungsgemäss folgende Voraussetzungen zu erfüllen:

- In sachlicher bzw. örtlicher Hinsicht ist im vorliegend interessierenden Kontext vorausgesetzt, dass sich der Betrieb unmittelbar an einem ausreichend frequentierten Bahnhof befindet ( BGE 151 II 699 E. 7.6; Urteile 2A.256/2001 vom 22. März 2002 E. 6.1; 2A.255/2001 vom 22. März 2002 E. 4.1). Entscheidend ist der funktionale Bezug des Geschäfts zum Bahnhof, d.h. dem Ort des An- oder Abreisens bzw. des Umsteigens der Reisenden (Urteile 2A.256/2001 vom 22. März 2002 E. 6.1; 2A.255/2001 vom 22. März 2002 E. 4.1).

- In betrieblicher Hinsicht müssen die Geschäfte ein Waren- und Dienstleistungsangebot führen, das überwiegend auf die Bedürfnisse der Reisenden ausgerichtet ist (Urteile 2C\_358/2020 vom 24. März 2021 E. 4.4; 2A.256/2001 vom 22. März 2002 E. 6.2; 2A.255/2001 vom 22. März 2002 E. 4.1).

- Schliesslich ist im Hinblick auf das Kundensegment vorausgesetzt, dass sich die Kundschaft wesentlich bzw. zu "einem grossen Teil" ("

une large part ") aus Reisenden zusammensetzt ( BGE 151 II 699 E. 7.6; 134 II 265 E. 5.2; Urteile 2A.256/2001 vom 22. März 2002 E. 6.3, veröffentlicht in ZBI 2003 82; 2A.367/1997 vom 22. Juni 1998 E. 3c/bb, veröffentlicht in JAR 1999 S. 355 ff.). Gemeint ist damit, dass die Kundschaft hauptsächlich ("

essentiellement ") bzw. überwiegend ("

de maniere prépondérante ") aus Reisenden bestehen muss, Reisende mithin das Hauptkundensegment bilden ( BGE 151 II 699 E. 7.6; Urteile 2C\_358/2020 vom 24. März

2021 E. 4.3; 2C\_212/2008 vom 3. September 2008 E. 5.6, nicht publ. in: BGE 134 II 265 ; 2C\_206/2008 vom 13. August 2008 E. 4.6; 2A.255/2001 vom 22. März 2002 E. 4.4). Das Segment der Reisenden steht dabei jenem der lokalen Bevölkerung gegenüber (vgl. BGE 151 II 699 E. 7.7.2 mit weiteren Hinweisen).

3.4. Nach der Rechtsprechung besteht das Ziel von Art. 26 Abs. 4 ArGV 2 darin, Reisenden zu ermöglichen, an den in dieser Norm aufgeführten Orten - insbesondere an Bahnhöfen - leicht und schnell die Waren und Dienstleistungen zu erwerben, die sie unterwegs nötig haben könnten. Dazu gehört auch, dass die Geschäfte für die Reisenden leicht zugänglich sind ( BGE 134 II 265 E. 5.2; Urteil 2C\_358/2020 vom 24. März 2021 E. 4.3; vgl. auch 2C\_162/2020 vom 5. November 2020 E. 3.4). Ziel ist hingegen nicht, die Bedürfnisse der Einwohner zu gewährleisten oder Einkaufstouristen anzuziehen ( BGE 151 II 699 E. 7.7.2 mit weiteren Hinweisen; Urteil 2A.256/2001 vom 22. März 2002 E. 6.3).

3.5. Die Vorinstanz erwägt, mit Blick auf die restriktive Auslegung von Ausnahmen der Sonntagsarbeit genüge der funktionale Bezug der Filiale zum Hauptbahnhof Zürich nicht, um den räumlichen bzw. sachlichen Anwendungsbereich von Art. 26 Abs. 4 ArGV 2 zu eröffnen. Zur Begründung führt sie aus, die Filiale liege zwar in unmittelbarer Nähe zum Hauptbahnhof Zürich; dies allein genüge für den funktionalen Bezug jedoch nicht. Vorliegend befinde sich die Filiale in einer Wohn- und Geschäftsliegenschaft gegenüber eines Seiteneingangs des Zürcher Hauptbahnhofs, der zu einer der sieben Haupthallen führe, und sei räumlich vom Hauptbahnhof durch einen für den Veloverkehr freien Platz bzw. durch eine rund 500 m<sup>2</sup> grosse Begegnungszone getrennt. Die Filiale erscheine daher als vom Hauptbahnhof unabhängig bzw. jedenfalls nicht gleichermassen als Einheit mit der gegenüberliegenden Bahnhofsanlage. Durch die bauliche Umgestaltung der Zollstrasse, so die Vorinstanz weiter, erscheine die Liegenschaft zudem stärker ins Stadtquartier integriert, wie es Ziel des Gestaltungsplans gewesen sei. Dieser habe vorgesehen, dass ein zusammenhängender Stadtraum entlang der Zollstrasse bzw. ein belebtes Stück Stadtquartier entstehen sollte. Die Filiale sei daher mindestens so sehr als Quartierladen und als Laden zu verstehen, bei dem Personen einkaufen können, welche die Bahninfrastruktur nicht nutzen, denn als Laden, bei dem sich Reisende auf dem Weg zum bzw. vom Bahnhof en passant mit Reise (nden) bedarf eindecken könnten (angefochtener Entscheid E. 5.2).

3.6. Was die Beschwerdeführerin dagegen vorbringt, vermag an den überzeugenden Ausführungen der Vorinstanz nichts zu ändern:

3.6.a. Zunächst ist unbestritten, dass es sich beim Hauptbahnhof Zürich um einen ausreichend frequentierten Bahnhof handelt, der den Anwendungsbereich von Art. 26 Abs. 4 ArGV 2 eröffnet. Weiter bleibt unwidersprochen, dass die Filiale nicht direkt an den Hauptbahnhof angrenzt, sondern von diesem durch die als Begegnungszone umgewidmete Zollstrasse getrennt ist, die einen rund 500 m<sup>2</sup> grossen Platz mit Bäumen bildet (vorstehend Bst. A.b). Ebenso ist unbestritten, dass der Zugang zum Hauptbahnhof, abgesehen vom 40 Meter entfernten Gleis 18, einzig über die 25 Meter entfernte Treppe bzw. den Personenlift erfolgen kann (vorstehend Bst. A.c).

3.6.b. Die Zollstrasse ist im Bereich zwischen Hauptbahnhof und Migros-Daily-Filiale eine Begegnungszone im Sinne von Art. 22b Signalisationsverordnung (SSV; SR 741.21). Daher dürfen dort neben Fussgängern auch fahrzeugähnliche Geräte verkehren, und zwar mit einer Höchstgeschwindigkeit von 20 km/h ( Art. 22b Abs. 1 und 2 SSV ). Dies umfasst die von der Vorinstanz genannten Velos genauso wie Motorfahräder, wozu E-Bikes, E-Trottinets

und E-Roller zählen (vgl. Art. 18 lit. a, lit. b bzw. lit. e der Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge [VTS; SR 741.41] sowie Art. 42 Abs. 4 Verkehrsregelverordnung [VRV; SR 741.11]). Die Migros-Daily-Filiale ist damit trotz der Umgestaltung der Zollstrasse nach wie vor durch eine - wenn auch nur noch vom Langsamverkehr - frequentierte Strasse getrennt.

3.6.c. Angesichts der räumlichen Distanz, die es mittels Treppe oder Personenlift über einen nach wie vor befahrenen Teil der Zollstrasse zu überwinden gilt, sind die Voraussetzungen von Art. 24 Abs. 4 ArGV 2 nicht erfüllt. Zwar mögen Reisende an der Filiale vorbeikommen, wie die Beschwerdeführerin geltend macht. Dies beschränkt sich allerdings auf jene, die den Seiteneingang Sihlquai benutzen, das heisst zu Fuss von der Zollstrasse oder der Radgasse über den Ausgang Sihlquai an- oder abreisen. Ebenso mag das Vorbringen der Beschwerdeführerin zutreffen, dass die verkehrstechnischen Massnahmen es erlauben, die Filiale einfacher zu erreichen; dies jedenfalls dann, wenn man sich bereits in der Zollstrasse aufhält. Für Reisende jedoch, die den Hauptbahnhof nicht über den Ausgang Sihlquai erreichen oder verlassen oder ihn als Ort des Umsteigens nutzen - was auf die Grossmehrzahl der Reisenden zutreffen dürfte -, ist der Zugang zur Filiale erschwert und hat sich auch mit der Umgestaltung der Zollstrasse nicht vereinfacht. Jene Reisenden müssten gemäss verbindlicher Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz das Bahnhofsareal über Treppen oder Lift verlassen und 25 bis 40 Meter über eine von Velos und Motorfahrrädern bis 20 km/h befahrene Strasse queren, um zur Filiale zu gelangen. Die Filiale ist damit nicht leicht zugänglich; ihre Lage schliesst einen Einkauf ohne Umwege, mithin "

en passant ", aus. In dieselbe Richtung äussert sich das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF, das in seiner Vernehmlassung ausführt, die Notwendigkeit für die Kunden, eine Strasse überqueren zu müssen, um das Geschäft zu betreten, unterbreche in den meisten Fällen den funktionalen Bezug zum entsprechenden Bahnhof.

3.6.d. Dass die Vorinstanz den funktionalen Bezug der Filiale zum Hauptbahnhof verneint, ist nach dem Ausgeführten bundesrechtlich nicht zu beanstanden. Der Vorwurf der Beschwerdeführerin, die Vorinstanz hätte dabei allein auf die optische Erscheinung abgestellt, ist angesichts des vorgenannten, unbestritten gebliebenen Sachverhalts ( Art. 105 Abs. 1 BGG ) unbegründet.

3.6.e. Ferner vermag die Beschwerdeführerin nicht aufzuzeigen, inwiefern der vorinstanzliche Schluss, die Filiale sei nach der Umgestaltung der Zollstrasse stärker ins Stadtquartier integriert und mindestens so sehr Quartierladen und Laden für Personen, die die Bahninfrastruktur nicht nutzen, wie Laden für Reisende, Bundesrecht verletzen soll. Die Vorinstanz legt diesem Schluss implizit den Sachverhalt zugrunde, dass die Kundschaft sich nicht zum grossen Teil aus Reisenden zusammensetzt, sondern mehr Anwohnerinnen, Anwohnern und "Einkaufstouristen" als Einkaufsmöglichkeit dient. Dass dies in tatsächlicher Hinsicht nicht zutreffen sollte und die entsprechende Feststellung der Vorinstanz willkürlich wäre, wird von der Beschwerdeführerin nicht gerügt, weshalb sie für das Bundesgericht verbindlich bleibt (vorstehend E. 2.2).

3.6.f. Die Beschwerdeführerin irrt, wenn sie vorbringt, die Kundschaft müsse sich nur "in erster Linie", aber nicht "überwiegend" aus Reisenden zusammensetzen. Dass die Reisenden den hauptsächlichen bzw. überwiegenden Teil der Kundschaft ausmachen

müssen, ist ständige Rechtsprechung (vorstehend E. 3.3 dritter Punkt und die dortigen Verweise). Dies ist nach den vorinstanzlichen Feststellungen vorliegend nicht der Fall. Wenn der Laden mehr durch die Quartierbevölkerung und durch Personen, deren primäres Ziel der Einkauf ist, genutzt wird, folgt daraus im Umkehrschluss, dass die Filiale nicht überwiegend von Reisenden frequentiert wird. Zwar ist der Beschwerdeführerin darin beizupflichten, dass allein die Tatsache, dass neben der hauptsächlich reisenden Kundschaft auch die Anwohnerinnen und Anwohner dort einkaufen, der Qualifikation als Betrieb für Reisende nicht entgegensteht (vgl. BGE 123 II 317 E. 3b/bb). Allerdings gilt dies wie erwähnt nur, wenn die lokale Bevölkerung in der Minderheit bleibt, soll mit der Sonntagsöffnung doch nicht deren Bedürfnis, sondern jenem der Reisenden entsprechen werden ( BGE 151 II 699 E. 7.7.2 mit weiteren Hinweisen; vorstehend E. 3.4). Die Filiale erfüllt damit auch das Kriterium des Kundensegments nicht, da sie nicht hauptsächlich von Reisenden besucht wird (vorstehend E. 3.3 dritter Punkt).

3.6.g. Angesichts der obigen Erwägungen ist auch nicht ersichtlich, dass die Vorinstanz den Begriff des Betriebs für Reisende zu eng ausgelegt haben soll. Es ist ständige Rechtsprechung, dass Ausnahmen vom Sonntagsarbeitsverbot restriktiv zu handhaben sind, weshalb der Begriff des Betriebs für Reisende entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin nicht weit ausgelegt werden darf (vgl. BGE 151 II 699 E. 7.2, 7.7.3, und vorstehend E. 3.1). In Anwendung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung hat die Vorinstanz den Begriff des Betriebs für Reisende daher zu Recht restriktiv ausgelegt und mit Blick auf die vorstehenden Ausführungen vorliegend zu Recht verneint.

3.7. Zusammenfassend ist die Migros-Daily-Filiale Zollstrasse kein Betrieb für Reisende, wie die Vorinstanz gestützt auf Art. 26 Abs. 4 ArGV 2 bundesrechtskonform entscheiden durfte, womit auch die Rüge der Verletzung von Art. 94 Abs. 1 BV , soweit diese überhaupt dem strengen Begründungserfordernis gemäss Art. 106 Abs. 2 BGG genügt (vorstehend E. 2.1), ins Leere geht. Demzufolge ist es im Ergebnis mit Bundesrecht vereinbar, dass die Vorinstanz keinen Fall von bewilligungsbefreiter Sonntagsarbeit festgestellt hat.

4.

Die Beschwerde erweist sich als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist. Dem Verfahrensausgang entsprechend wird die unterliegende Beschwerdeführerin kostenpflichtig (vgl. Art. 66 BGG ). Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin für das bundesgerichtliche Verfahren eine angemessene Entschädigung zu bezahlen ( Art. 68 Abs. 1 BGG ).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 5'000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.

Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin eine Parteientschädigung von Fr. 6'000.-- zu bezahlen.

4.

Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten, dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, 4. Abteilung, und dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF, mitgeteilt.

Lausanne, 16. April 2026

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung  
des Schweizerischen Bundesgerichts

Die Präsidentin: F. Aubry Girardin

Die Gerichtsschreiberin: A. Wortha

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.