

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00138 vom 18. September 2013

ZH Verwaltungsgericht, 2013-09-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2013.00138

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00138 du 18 septembre 2013

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00138 del 18 settembre 2013

Regeste

Arbeitsplätze im UG von Railcity | [Der Beschwerdegegner ordnete zum Ausgleich der ständigen Arbeitsplätze ohne Tageslicht und ohne Sicht ins Freie im Wesentlichen an, die Beschwerdeführerin habe zusätzliche, bezahlte Pausen von 20 Minuten pro Halbttag zu gewähren, die in einem Pausenraum mit Sicht ins Frei verbracht werden können müssen.] Zuständigkeit (E. 1). Die Baubehörde der Stadt Zürich war kompetent, die strittigen Auflagen mit der baurechtlichen Bewilligung zu verknüpfen. Sie musste im Rahmen des Planbegutachtungsverfahrens die arbeitsrechtlichen Fragen jedoch dem Beschwerdegegner zur Stellungnahme unterbreiten. Ob die hier erfolgte, kann offenbleiben (E. 3.2.4 Abs. 1). Der Beschwerdegegner ist Vollzugsbehörde für arbeitsrechtliche Vorschriften und kann, sofern Vorschriften des Arbeitsgesetzes, einer diesbezüglichen Verordnung oder einer Verfügung nicht befolgt werden, den Fehlbaren darauf aufmerksam machen und die Einhaltung der Vorschrift oder Verfügung verlangen (E. 3.2.4 Abs. 2). Der Arbeitgeber ist verpflichtet, zum Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmenden alle Massnahmen zu treffen, die der Erfahrung nach notwendig, nach dem Stand der Technik möglich und den Verhältnissen des Betriebes angemessen sind (E. 4.1). Räume ohne natürliche Beleuchtung oder ohne Sicht ins Freie dürfen nur als (ständige) Arbeitsplätze benutzt werden, wenn durch besondere bauliche oder organisatorische Massnahmen sichergestellt ist, dass den Anforderungen des Gesundheitsschutzes insgesamt Genüge getan ist (E. 4.2). Bei den vorgesehenen zusätzlichen, entgeltlichen Pausen handelt es sich um eine geeignete und verhältnismässige Massnahme (E. 6.6). Abweisung.

Erwägungen

E. 4

zum Arbeitsgesetz vom 18. August 1993 [ArGV 4, 822.114]; nachfolgend Wegleitung, abrufbar unter www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00009/00027/01625/index.html?lang=de) genützt. Werden die se Richtlinien vom Arbeitgeber befolgt, wird vermutet, dass er seinen Verpflichtungen hinsichtlich der Gesundheitsvorsorge nachgekommen ist. Er kann diesen Verpflichtungen aber auch auf andere Weise nachkommen, wenn er nachweist, dass die Gesundheitsvorsorge gewährleistet ist (Art. 38 Abs. 3 ArGV 3 ; vgl. ferner Art. 39 ArGV 3).

E. 4.1

Nach Art. 6 Abs. 1 ArG ist der Arbeitgeber verpflichtet, zum Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmenden alle Massnahmen zu treffen, die der Erfahrung nach notwendig, nach dem Stand der Technik möglich und den Verhältnissen des Betriebes angemessen sind; er hat im Weiteren die erforderlichen Massnahmen zum Schutze der persönlichen Integrität

der Arbeitnehmenden vorzusehen (vgl. Art. 6 Abs. 4 ArG sowie Art. 2 Abs. 1 ArGV 3). Der Arbeitgeber hat insbesondere die betrieblichen Einrichtungen und den Arbeitsablauf so zu gestalten, dass Gesundheitsgefährdungen und Überbeanspruchungen der Arbeitnehmenden nach Möglichkeit vermieden werden (Art. 6 Abs. 2 ArG). Für den Gesundheitsschutz hat er die Arbeitnehmenden zur Mitwirkung heranzuziehen; diese sind wiederum verpflichtet, den Arbeitgeber in der Durchführung der Vorschriften über den Gesundheitsschutz zu unterstützen (Art. 6 Abs. 3 ArG).

E. 4.2

Die Anforderungen an den Gesundheitsschutz werden in der Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz konkretisiert. Nach Art. 15 Abs. 1 ArGV 3 müssen sämtliche Räume, Arbeitsplätze und Verkehrswege innerhalb und ausserhalb der Gebäude entsprechend ihrer Verwendung ausreichend natürlich oder künstlich beleuchtet sein. Räume ohne natürliche Beleuchtung dürfen gemäss Art. 15 Abs. 3 ArGV 3 nur dann als Arbeitsräume benützt werden, wenn durch besondere bauliche oder organisatorische Massnahmen sichergestellt ist, dass den Anforderungen der Gesundheitsvorsorge insgesamt Genüge getan ist. Von ständigen Arbeitsplätzen aus muss überdies die Sicht ins Freie vorhanden sein; in Räumen ohne Fassadenfenster sind ständige Arbeitsplätze wiederum nur zulässig, wenn durch besondere bauliche oder organisatorische Massnahmen sichergestellt ist, dass den Anforderungen der Gesundheitsvorsorge insgesamt Genüge getan ist (Art. 24 Abs. 5 ArGV 3).

E. 4.3.1

Nach Art. 38 ArGV 3 kann das Staatssekretariat für Wirtschaft des Weiteren Richtlinien über die Anforderungen der Gesundheitsvorsorge aufstellen (Abs. 1), wobei die Eidgenössische Arbeitskommission, die kantonalen Behörden, die Eidgenössische Koordinationskommission für Arbeitssicherheit sowie weitere interessierte Organisationen vor Erlass der Richtlinien anzuhören sind (Abs. 2). Diese Möglichkeit hat das Staatssekretariat für Wirtschaft mit der Wegleitung zu den Verordnungen 3 und 4 des Arbeitsgesetzes (Verordnung

E. 4.3.2

In der genannten Wegleitung wird zu Art. 15 Abs. 3 ArGV 3 sowie zu Art. 24 Abs. 5 ArGV 3 erläutert, dass Tageslicht für das Wohlbefinden wichtig sei und es den Tag-Nacht-Rhythmus direkt beeinflusse (vgl. Wegleitung, S. 315-4). Wenn in den Bauten eine natürliche Beleuchtung möglich sei, könne sich der Arbeitgeber daher nicht mit der Gewährleistung kompensatorischer Massnahmen begnügen (Wegleitung, S. 315-7). In besonderen Fällen sei es aber unvermeidlich, Arbeitsplätze in Lokalitäten ohne Fenster einzurichten. Dann seien besondere Massnahmen zu treffen, damit insgesamt die Anforderungen des Gesundheitsschutzes erfüllt seien und die Mängel in den Gebäulichkeiten des Arbeitgebers kompensiert würden (vgl. Wegleitung, S. 315-9). Nebst baulichen Massnahmen seien organisatorische zur Kompensation des mangelnden Tageslichts denkbar. So könne die Rotation der Arbeitsplätze vorgesehen werden, bei welcher die Arbeitnehmenden einen Teil ihrer Arbeit an Arbeitsplätzen mit Tageslicht ausüben könnten (vgl. Wegleitung, S. 315-10 f., auch zum Folgenden). Überdies sei dem Mitspracherecht der Arbeitnehmenden hinsichtlich der Arbeitszeitgestaltung und der Pausenregelungen sowie bezüglich der Farbgebung, der Gestaltung, der Musikeinspielung, der Bilder und der Bepflanzung in den Arbeitsräumen in einem solchen Fall besonderes

Gewicht beizumessen. Den Arbeitnehmenden seien des Weiteren vermehrt Pausen zu gewähren. Diese kompensatorischen Pausen gingen zu Lasten des Arbeitgebers und müssten als Arbeitszeit eingestuft werden. Es sei daran erinnert, dass diese zusätzlichen Pausen nicht an die in Art. 15 ArG vorgeschriebenen Pausen angerechnet werden dürften. Diese zusätzlichen Pausen müssten auf mindestens 20 Minuten pro halben Tag festgesetzt, könnten aber auch aufgeteilt werden. Wenn der Weg bis zum Pausenlokal lang sei, beginne die Pause sodann erst beim Eintreffen im Pausenraum.

E. 4.3.3

Die Wegleitung enthält des Weiteren spezielle Erläuterungen zu Verkaufslokalen (vgl. Wegleitung, S. 315-11, auch zum Folgenden), weil sich in diesem Bereich die Anzahl Arbeitsplätze ohne natürliche Beleuchtung vervielfacht habe (zum Beispiel in Grossverteilern, Einkaufszentren, Verkaufslokalen in Bahnhöfen, Flughäfen und Stadien). Die Dimensionen der Gebäulichkeiten und eine Belegung der Arbeit durch den direkten Kundenkontakt genügten aber nicht, um das Fehlen der natürlichen Beleuchtung aufzuwiegen. Verkaufsflächen (Warenhäuser und andere Geschäfte) müssten zumindest in den oberirdischen Räumen die Sicht ins Freie erlauben. Bei Verkaufslokalen ohne natürliche Beleuchtung seien die genannten kompensatorischen Massnahmen trotzdem umzusetzen.

E. 4.3.4

In Zusammenarbeit mit den Vertretern des Detailhandels, dem Interkantonalen Verband für Arbeitnehmerschutz und dem Staatssekretariat für Wirtschaft wurde 2009 das Merkblatt Verkaufslokale erarbeitet. In den Erläuterungen hierzu wurden in einem Flussdiagramm Massnahmen aufgezeigt, welche zur Kompensation fehlenden Tageslichts zur Verfügung stünden, wobei bei Neubauten die baulichen Massnahmen prioritär umzusetzen seien. Das Flussdiagramm sei überdies zwingend von oben nach unten anzuwenden. Für Neu- und Umbauten bei Unterniveau-Situationen sieht das Merkblatt vor, dass im Rahmen baulicher Massnahmen die Kassenarbeitsplätze mit Sicht in den Mall-Bereich errichtet werden müssten und wenn möglich Oberlichter, Lichtschächte bzw. weitere Massnahmen der Tageslichtführung dienen. Des Weiteren sei ein heller Raum mit Fenstern, der die Sicht ins Freie erlaube, als Pausenraum vorzusehen. Wenn diese Massnahmen nicht umgesetzt würden, seien folgende organisatorische Massnahmen zu treffen: 1. Information an Betroffene über Bedeutung von Tageslicht; 2. Rotation zu Arbeitsplätzen mit Tageslicht; 3. bewilligtes, periodisches und bewusstes Tanken von Tageslicht und Sicht ins Freie (z.B. durch Aufsuchen von Kontaktfenster oder kurzer Aufenthalt draussen). Dabei sei der erste Punkt zwingend zu erfüllen; die zweite und dritte Massnahme seien alternativ zwingend. In einem Schreiben zum Merkblatt Verkaufslokale an die Vollzugsbehörden des Arbeitsgesetzes hielt das Staatssekretariat für Wirtschaft fest, dass bei der Erarbeitung des Merkblatts die besonderen Bedingungen der Verkaufsräume beim Vollzug gewisse Aspekte des Gesundheitsschutzes nach dem Arbeitsgesetz geklärt worden seien. Es sei darum gegangen, ein pragmatisches Konzept zu erarbeiten und die Vollzugspraxis zu vereinheitlichen. Dabei sei die Hauptzielsetzung, einen ausreichenden Lichteinfall und einen regelmässigen Kontakt mit der Aussenwelt sicherzustellen, nicht aus den Augen verloren worden. Wenngleich diese Lösungen den Arbeitgebern mehr Flexibilität geben würden, stellten sie weder die Grundlagen der Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz noch die entsprechende Wegleitung in Frage. Das Merkblatt Verkaufslokale stelle eine Ergänzung zur Wegleitung dar und werde darin integriert.

E. 5.1

Bei der Wegleitung sowie dem Merkblatt Verkaufslokale handelt es sich um Verwaltungsverordnungen (vgl. BVGr, 7. Oktober 2009, B-738/2009, E. 5.4; Lukas Pfisterer, Verwaltungsverordnungen des Bundes, Lausanne 2007, S.

E. 5.2

Kompensatorische Massnahmen im dargestellten Sinn, seien es bauliche oder organisatorische, sind gesetzlich vorgesehen (vgl. Art. 15 Abs. 3 und Art. 24 Abs. 5 ArGV 3 sowie Art. 6 ArG). Wie diese Massnahmen im Detail auszusehen haben, kann jedoch weder dem Arbeitsgesetz noch den zugehörigen Verordnungen entnommen werden. Die Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz sieht deshalb vor, dass das Staatssekretariat für Wirtschaft Richtlinien erlassen kann, deren Einhaltung Gewähr für die genügende Berücksichtigung des Gesundheitsschutzes bieten soll. Die Wegleitung wie auch das Merkblatt Verkaufslokale konkretisieren die in Gesetz und Verordnung vorgesehenen Massnahmen dabei lediglich und begründen keine darüber hinausgehenden Rechte und Pflichten für Private. Die angeordneten Massnahmen können sich direkt auf ein (materielles) Gesetz stützen; sie kompensieren die ungenügenden Sicht- und Lichtverhältnisse, um so dem Gesundheitsschutz genügend Rechnung zu tragen, weshalb das Legalitätsprinzip nicht verletzt wird. Obschon sich die Wegleitung nur an die Vollzugsbehörden des Arbeitsgesetzes richtet, hat sie eine mittelbare Wirkung auf die Arbeitgeber. Sie dient ihnen als Grundlage zur Erfüllung der Gesundheitsanforderungen. Die Arbeitgeber können ausserdem zur Einhaltung der darin genannten Massnahmen verpflichtet werden, wenn die Vollzugsbehörde gestützt auf sie eine Verfügung erlässt. Es wird dem Arbeitgeber überlassen, ob er die Wegleitung freiwillig einhält oder ihren Inhalt gestützt auf eine Verfügung beachten muss (vgl. Pfisterer, S. 184; Art. 51 ArG). Die mittelbare Wirkung auf Arbeitgeber vermag die Qualifizierung der Wegleitung bzw. des Merkblatts Ladenlokale jedoch nicht zu verändern. 6. 6.1 Voraussetzung für die (öffentlichrechtliche) Anordnung von Massnahmen zum Schutz der Arbeitnehmerenden ist das Bestehen eines praktischen Bedürfnisses. Die Massnahmen müssen überdies dem aktuellen Stand der Technik entsprechen und angesichts der Eigenheiten eines Betriebes verhältnismässig sein (vgl. BGE 132 III 257 E. 5.4.4). Ob die letztgenannte Voraussetzung gegeben ist, beurteilt sich nach Art und Grösse des Betriebes einerseits und dem Ausmass der Risiken andererseits. Die auferlegten Massnahmen müssen für den Betrieb wirtschaftlich tragbar sein und deren Kosten in einem vernünftigen Verhältnis zu deren Wirksamkeit stehen, wobei aber dem Gesundheitsschutz stets erste Priorität zukommt (Hans-Ulrich Scheidegger/ Christine Pitteloud in: Thomas Geiser/Adrian von Känel/Rémy Wyler [Hrsg.], Arbeitsgesetz, Bern 2005, Art. 6 ArG N.

E. 10

7 und 184). Dies sind generelle Dienstanweisungen, welche sich an untergeordnete Behörden oder Personen richten (BGE 128 I 167 E. 4.3 S. 171 mit Hinweisen; BGE 136 II 415 E. 1.1). Sie sollen eine einheitliche und rechtsgleiche Rechtsanwendung, Auslegung und Ermessensausübung sicherstellen (sogenannte vollzugslenkende Verwaltungsverordnung; vgl. BGE 128 I 167 E. 4.3; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 123 ff.; Patricia Egli, Verwaltungsverordnungen als Rechtsquellen des Verwaltungsrechts?, AJP 20/2011, S. 1159 ff. [je mit weiteren Hinweisen]; Felix Uhlmann/Iris Binder, Verwaltungsverordnungen in der Rechtsetzung: Gedanken über Pechmarie, LeGes 2009/2,

S. 151 ff., 152). Sie weisen indes keinen im Aussenverhältnis wirksamen selbständigen Regelungsgehalt auf und bedürfen deshalb keiner förmlichen gesetzlichen Ermächtigung (BGE 121 II 473 E. 2b; vgl. auch BVGr, 28. Februar 2007, B-2139/2006, E. 4.3). Allein die Möglichkeit, dass sich Verwaltungsverordnungen indirekt auch auf die Rechtsstellung Privater auswirken können, vermag an diesem Umstand nichts zu ändern (vgl. Egli, S. 1162). Verwaltungsverordnungen können – da sie durch Verwaltungsbehörden und nicht durch den formellen Gesetzgeber erlassen werden – keine von der gesetzlichen Ordnung abweichenden Bestimmungen vorsehen; sie müssen sich direkt auf das Gesetz und die ausführenden Erlasse abstützen können (BGE 120 Ia 343 E. 2a). Gehen sie über den Zweck der vereinheitlichten Rechtsanwendung hinaus und entfalten sie über die gesetzlichen Grundlagen hinaus direkte Auswirkungen auf die Rechtsstellung der Bürger, so sind sie als Rechtsverordnungen zu qualifizieren und unter Beachtung der entsprechenden Verfahrensnormen zu erlassen (vgl. Tobias Jaag /Markus Rüssli, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 4. A., Zürich etc. 2

E. 012

, Rz. 415). Verwaltungsverordnungen sind für den verwaltungsinternen Adressaten verbindlich (BGE 128 I 167 E. 4.2, 116 V 80 E. 7b, 115 V 4 E. 1b; Egli, S. 1161). Nicht verbindlich sind sie dagegen für die Justizbehörden, deren Aufgabe es ist, die Einhaltung von Verfassung und Gesetz im Einzelfall zu überprüfen. Auf eine Verwaltungsverordnung ist jedoch abzustellen, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulässt (vgl. BGE 137 V 1 E. 5.2.3, 133 V 257 E. 3.2, 133 V 587 E. 6.1, 133 V 450 E. 2.2.4; VGr, 23. Januar 2008, SB.2007.00078, E. 3.7 – 16. Mai 2007, SB.2007.00002, E. 3.2 – 17. November 2005, VB.2005.00471, E. 2.2).

E. 15

und 19). 6.2 Die Beschwerdeführerin gewährt nach eigenen Angaben anstelle von zusätzlichen 20 Minuten Pause pro Halbtage ein gelegentliches Tanken von Tageslicht, wenn die einzelnen Mitarbeitenden einen entsprechenden Bedarf anmelden. Die Beschwerdeführerin hat ihre Mitarbeitenden hierzu dahingehend informiert, dass ein solches Tanken von Tageslicht nicht länger als fünf Minuten dauern solle. Sie setzt damit die in den Bauentscheiden genannten und vom Beschwerdegegner verfügten Kompensationsmassnahmen nicht um. Ob die Massnahmen der Beschwerdeführerin mit den zusätzlichen Pausen vergleichbar sind, ist insofern nicht entscheidend, als Art. 38 Abs. 3 ArGV die Situation erfasst, wo noch keine Anordnung der Vollzugsorgane vorliegt. Die Beschwerdeführerin kann nicht selbst bestimmen, wie sie dem Gesundheitsschutz ihrer Mitarbeitenden genügend Rechnung trägt, sofern sich die Anordnung der Vollzugsorgane als rechtmässig erweist. 6.3 6.3.1 Werden ausnahmsweise ständige Arbeitsplätze ohne Tageslicht und ohne Sicht ins Freie für zulässig erachtet, hat der Arbeitgeber mittels baulicher oder organisatorischer Massnahmen das Fehlen der beiden und die damit verbundenen gesundheitlichen Nachteile auszugleichen. Die Arbeitsräume der Beschwerdeführerin sind solche ständigen Arbeitsplätze ohne Tageslicht und ohne Sicht ins Freie. Sie befinden sich im Untergeschoss des Hauptbahnhofs Zürich, wo weder Sicht ins Freie noch sonst Kontakt mit Tageslicht möglich ist. Überdies ist auch keine Rotation mit Arbeitsplätzen mit ausreichenden Lichtverhältnissen möglich. 6.3.2 Die vom Beschwerdegegner angeordneten zusätzlichen Pausen von 20 Minuten pro Halbtage stellen eine geeignete Massnahme dar, um die ungenügenden Lichtverhältnisse auszugleichen, ist

es den Mitarbeitenden doch in diesen Pausen möglich, sich an einem Ort mit Sicht ins Freie und insbesondere mit Tageslicht aufzuhalten. Denn obschon die Mitarbeitenden der Beschwerdeführerin häufig Kontakt mit Kunden pflegen und ihnen – zumindest an den Kassensarbeitsplätzen – die Sicht in den Mall-Bereich gewährt wird, vermag dies die fehlende Sicht ins Freie nicht zu kompensieren, insbesondere weil sie auch dort nicht wahrnehmen können, wie es sich mit der Tageslichtsituation verhält. Zusätzliche Pausen zum Ausgleich der nicht vorhandenen natürlichen Belichtung sind denn auch in der Wegleitung genannt, von welcher nicht ohne Not abgewichen werden soll. Die Tauglichkeit zusätzlicher Pausen kann daher als notorisch bezeichnet werden. Ob diese aufgeteilt werden oder nicht, spielt dabei wohl keine entscheidende Rolle, solange die Zeit von 20 Minuten pro Halbtage am Tageslicht eingehalten wird.

6.3.3 Das Tageslicht-Tanken, welches im Merkblatt Verkaufslokale vorgesehen ist, kann – zumindest wenn die Dauer nicht wesentlich von den 20 Minuten pro Halbtage abweicht – wohl als gleichwertige Massnahme angesehen werden. Wesentlich erscheint dabei aber, dass das Gewähren der zusätzlichen Pausen oder des Tageslicht-Tankens nicht – wie bei der Beschwerdeführerin – vom Ersuchen der Mitarbeitenden abhängig gemacht wird. So kann auch das Merkblatt Verkaufslokale nicht verstanden werden. Die Hemmung, nach solchen Auszeiten zu verlangen, würde dazu führen, dass sie nicht bezogen würden. Dies ist nicht im Sinn des Gesundheitsschutzes. Zur Lösung der Beschwerdeführerin ist sodann anzumerken, dass es Mitarbeitenden kaum möglich ist, akut einen Mangel an Tageslicht festzustellen – das Arbeiten ohne Tageslicht erweist sich vielmehr längerfristig als gesundheitsgefährdend. Nach dem Gesagten müssen das Tanken von Tageslicht und der Blick ins Freie im Arbeitsalltag der Mitarbeitenden fix vorgesehen sein, also vom Arbeitgeber entsprechend angeordnet und darüber informiert werden. Die von der Beschwerdeführerin gewählte Lösung vermag den Ansprüchen des Arbeitsgesetzes daher nicht zu genügen.

6.3.4 In der beschwerdegegenerischen Verfügung wird nicht festgehalten, dass die zusätzlichen Pausen pro Halbtage nicht aufgeteilt werden dürften, weshalb sich die Anordnung auch nicht in Widerspruch zum Merkblatt Verkaufslokale setzt. Die im Merkblatt – an welches das Verwaltungsgericht nicht gebunden ist – genannten Massnahmen erweisen sich nur als tauglich, wenn das Tanken von Tageslicht nicht vom Ersuchen der Arbeitnehmenden abhängig gemacht wird. Überdies muss es in ähnlichem zeitlichem Umfang gewährt werden wie die zusätzlichen Pausen von 20 Minuten pro Halbtage, ist doch nicht nachvollziehbar, weshalb kurze Pausen in zeitlich geringerem Umfang dem Gesundheitsschutz im gleichen Mass Rechnung tragen könnten. Es sei sodann darauf hingewiesen, dass die Pausen oder das Tageslicht-Tanken (zumindest bei einem weiten Weg dafür) ihren Zweck erst ab dann erfüllen können, wenn man sich am Tageslicht oder in einem Raum mit Sicht ins Freie befindet.

6.4 Das sind die zusätzlichen Pausen entgeltlich zu sein haben, ergibt sich aus der systematischen Auslegung des Gesetzes. Der Gesundheitsschutz ist Sache des Arbeitgebers und geht zu dessen Lasten. Aus Gründen des Gesundheitsschutzes sind Arbeitsplätze ohne Tageslicht grundsätzlich nicht zulässig. Lediglich, wenn durch bauliche oder organisatorische Kompensationsmassnahmen dem Gesundheitsschutz in andere Weise genügend Rechnung getragen wird, können solche Arbeitsplätze ausnahmsweise bewilligt werden. Dabei können bauliche und organisatorische Massnahmen einzeln oder in Kombination notwendig sein. Dass die Kosten für bauliche Massnahmen dabei nicht den Arbeitnehmenden auferlegt werden können, erscheint klar. Aus den gleichen Überlegungen kann es auch nicht angehen, dass ein Arbeitgeber die wirtschaftlichen Auswirkungen einer organisatorischen

Kompensationsmassnahme auf die Arbeitnehmenden überwältigt. Als Instrument des Gesundheitsschutzes haben kompensatorische Massnahmen zu Lasten des Arbeitgebers zu gehen. Die Entgeltlichkeit der zusätzlichen Pausen steht sodann nicht im Widerspruch mit dem Merkblatt Verkaufslokale, welches eine solche zwar nicht vorsieht, aber die Wegleitung, worin die Entgeltlichkeit vorgesehen ist, auch lediglich ergänzt und nicht ersetzt. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin wirkten sich zwingend einzuziehende, zusätzliche Pausen, die nicht entschädigt würden, zu Lasten der Arbeitnehmenden aus, indem sich deren Präsenzzeit am Arbeitsplatz faktisch verlängern würde. Da die zusätzlichen Pausen dadurch zumindest subjektiv wohl nicht als positiv empfunden würden, bestünde die Gefahr, dass die Arbeitnehmenden versuchen würden, sie nicht zu beziehen bzw. an den Beginn oder das Ende des Arbeitstages zu legen. Würden die zusätzlichen Pausen nicht bezahlt, wäre daher deren Tauglichkeit als kompensatorische Massnahme in Frage gestellt. 6.5 Die vorgesehenen kompensatorischen Massnahmen erscheinen vorliegend für die Beschwerdeführerin durchaus auch als wirtschaftlich tragbar, zieht sie doch auch die Vorteile daraus, dass sie im Untergeschoss des Hauptbahnhofs Zürich einen Lebensmittelladen sowie einen Take- a way betreiben kann. 6.6 Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass es sich bei den durch den Beschwerdegegner angeordneten zusätzlichen und entgeltlichen Pausen von 20 Minuten pro Halbtage, welche in einem Pausenraum mit Sicht ins Freie verbracht werden können müssen, um eine geeignete und verhältnismässige Massnahme handelt, welche die Nachteile der ständigen Arbeitsplätze ohne Tageslicht und ohne Sicht ins Freie auszugleichen vermag. Die Beschwerde ist daher abzuweisen. 7. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und kann diese keine Parteientschädigung erhalten (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG; §

E. 17

Abs. 2 VRG). Die Beschwerdeführerin führte im vorliegenden Verfahren aus, die zusätzlichen, entgeltlichen Pausen würden für sie mit Blick auf die Ladenlokalitäten von ShopVille-RailCity zusätzliche Kosten im Umfang von mindestens Fr. 750'000.- pro Jahr verursachen. Das Streitinteresse ist daher als gross zu bezeichnen, weshalb sich eine Gerichtsgebühr in der Höhe von Fr. 12'000.- rechtfertigt (vgl. § 2 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 23. August 2010 (LS 175.252)).

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