

Hopfenweg 21
PF/CP
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

Per Mail an

vernehmlassungen@seco.admin.ch

Bern, 22. November 2018

16.414 s Pa.Iv. Graber Konrad. Teilflexibilisierung des Arbeitsgesetzes und Erhalt bewährter Arbeitszeitmodelle
16.423 s Pa.Iv. Keller-Sutter. Ausnahmen von der Arbeitszeiterfassung für leitende Angestellte und Fachspezialisten
Vernehmlassungsantwort zu zwei Vorentwürfen

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Arbeitsgesetz und die dazugehörenden Verordnungen stellen den Kern des Schutzes der Arbeitnehmenden in der Schweiz dar. Revisionen sind daher nur mit grösster Vorsicht und unter Abwägung der Auswirkungen und Risiken für die Arbeitnehmenden vorzunehmen. Die hier vorgeschlagenen Änderungen betreffen – zumindest potentiell – einen grossen Teil der Arbeitnehmenden, sind unnötig und gefährlich. Travail.Suisse, der unabhängige Dachverband der Arbeitnehmenden, lehnt die beiden Vorentwürfe entschieden ab.

Einleitende Bemerkungen

Der Schweizerische Arbeitsmarkt ist sehr liberal und flexibel ausgestaltet. Gesetzliche Regulierungen beschränken sich auf ein Minimum und dienen in erster Linie dem allgemeinen Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmenden und der Regelung der Arbeits- und Ruhezeiten. Diese Schutzbestimmungen finden sich vor Allem im Arbeitsgesetz (ArG) sowie den Verordnungen 1 bis 5 zum Arbeitsgesetz. Auch im europäischen Vergleich zeichnet sich der schweizerische Arbeitsmarkt durch lange Arbeitszeiten und eine grosse Flexibilität aus. Aus dem European Working Conditions Surveys (EWCS) 2015 ist bekannt, dass die Arbeitnehmenden in der Schweiz deutlich längere Wochenarbeitszeiten (42 Stunden gegenüber durchschnittlich 39 Stunden) leisten und zu einem grösseren Teil mit kurzfristigen Änderungen der Arbeitszeiten konfrontiert sind als die Arbeitnehmenden im europäischen Durchschnitt. Im Vergleich zu 2005 zeigt sich ausserdem eine abnehmende freie Pausenwahl sowie eine generell abnehmende zeitliche Autonomie bei den Arbeitnehmenden in der Schweiz. Ein gleiches Bild zeichnet das «*Barometer Gute Arbeit*», ein Kooperationsprojekt von Travail.Suisse und der Berner Fachhochschule BFH. Auch daraus wird bei

den Arbeitnehmenden über die letzten vier Jahre ein abnehmender Einfluss auf die Gestaltung der eigenen Arbeitszeiten ersichtlich. Gleichzeitig zeigen sich hohe psychosoziale Belastungen. So berichten im Barometer Gute Arbeit rund 40 Prozent der Arbeitnehmenden oft oder sehr häufig über Stress durch die Arbeit und in den EWCS Ergebnissen sind 35.2 Prozent meistens oder immer erschöpft am Ende des Arbeitstages. Die negativen Auswirkungen von psychosozialen Belastungen auf die Gesundheit der Arbeitnehmenden manifestieren sich auch bei den Krankenversicherungen. So stellte der Krankenversicherer Swica über die letzten fünf Jahre eine starke Zunahme bei den krankheitsbedingten Absenzen fest; deutlich überdurchschnittlich ist die Zunahme bei den psychischen Erkrankungen.

Auf den Punkt gebracht ist die Arbeitswelt in der Schweiz geprägt von grosser Sinnstiftung und Motivation sowie hoher Anerkennung und Entlohnung auf der einen Seite. Auf der anderen Seite durch grossen Einsatz, langen und flexiblen Arbeitszeiten sowie viel Stress und ausgeprägte psychosozialen Belastungen.

Teilflexibilisierung des Arbeitsgesetzes und Erhalt bewährter Arbeitszeitmodelle (16.414)

Mit dieser Anpassung im Arbeitsgesetz soll für Arbeitnehmende mit Vorgesetztenfunktion sowie für Fachpersonen, die über wesentliche Entscheidbefugnisse in ihrem Fachgebiet verfügen, die Möglichkeit der Jahresarbeitszeit geschaffen werden, sofern sie bei ihrer Arbeit über eine grosse Autonomie verfügen und ihre Arbeitszeiten weitgehend selber definieren können und nicht nach vorgegebenen Einsatzplänen arbeiten.

Aus Sicht von Travail.Suisse liegt einer der Hauptprobleme dieses Vorentwurfs in der unklaren und schwammigen Definition des Geltungsbereiches. Der gewählte Begriff der „Fachperson in ihrem Fachgebiet“ lässt sehr grossen juristischen Interpretationsspielraum und auch die zusätzlichen Bedingungen der „wesentlichen Entscheidbefugnisse“ oder der „grossen Autonomie bei der Arbeit“ sind keine klar messbaren Kriterien. So wird im erläuternden Bericht richtigerweise vermutet, dass womöglich auf Verordnungsstufe zusätzliche Kriterien für eine klare Rechtsgrundlage aufgenommen werden müssten. Wobei als Vorschlag ein bestimmter Bildungsabschluss gemäss dem nationalen Qualifikationsrahmen wie ein Bachelor oder eine Berufsabschluss genannt werden. Damit drohen potentiell ein Grossteil der Arbeitnehmenden in den Geltungsbereich dieser neuen Deregulierung zu geraten, wie ein Blick in die Statistiken der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) des Bundesamtes für Statistik zeigt: Von den rund 4.5 Millionen Erwerbstätigen in der Schweiz, verfügen knapp 2 Millionen über einen Berufsabschluss auf Sekundarstufe II und ebenfalls knapp 2 Millionen über einen tertiären Bildungsabschluss. 937'000 Arbeitnehmende verfügen über eine Vorgesetztenfunktion und 1.643 Millionen erbringen ihre Arbeitsleistung ohne fixen Arbeitszeiten. Diese Zahlen machen deutlich, dass der Anteil der von der Änderung betroffenen Arbeitnehmenden deutlich höher sein dürfte, als die von der Kommissionsmehrheit geschätzten 13 bis 19 Prozent, insbesondere auch, da aus Sicht der Arbeitgebenden ein starker Anreiz gesetzt wird, die von ihnen beschäftigten Arbeitnehmenden im Geltungsbereich der Jahresarbeitszeit zu verorten. Dabei bleibt aufgrund der Schwammigkeit der kumulativ zu erfüllenden Voraussetzungen „wesentliche Entscheidbefugnisse“ und „grosse Autonomie bei der Arbeit“ völlig unklar, wie für Arbeitsinspektoren beim Vollzug des Gesetzes der rechtmässige Geltungsbereich überhaupt feststellbar wäre.

Bereits nach geltendem Recht ist ein Jahresarbeitszeitmodell möglich, indem der Arbeitnehmende nach Art. 321c Absatz 1 OR verpflichtet ist Überstunden zu leisten. Überstunden sind dabei Arbeitsstunden, welche über die vertraglich vereinbarten Stunden und bis zur wöchentlichen Höchstarbeitszeit gemäss Art. 9 ArG geleistet werden. Weiter darf gemäss Art. 12 Absatz 1 ArG bei

Dringlichkeit der Arbeit, bei ausserordentlichem Arbeitsanfall, für Inventaraufnahmen, Rechnungsabschlüsse und Liquidationsarbeiten oder zur Vermeidung von Betriebsstörungen ausnahmsweise Überzeit als Arbeitsstunden über die wöchentliche Höchstarbeitszeit hinaus von bis zu zwei Stunden pro Tag geleistet werden. Der Vorentwurf sieht jetzt aber die Einführung eines Jahresarbeitszeitmodells und die Aufhebung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit vor. Damit soll ein zentraler Pfeiler des Gesundheitsschutzes im Arbeitsgesetz – die Beschränkung der wöchentlichen Arbeitszeit durch die wöchentliche Höchstarbeitszeit – ausser Kraft gesetzt werden, was zu massiven Veränderungen der bisher bekannten Arbeitsrealität in Bezug auf Belastungsspitzen und Ausgeglichenheit der Arbeitserbringung über das Jahr hinweg führt. Im Kern handelt es sich somit um die Schaffung einer Möglichkeit zur massiven Verlängerung der Wochenarbeitszeit. Da gleichzeitig auch der maximale tägliche Zeitraum der Beschäftigung von 14 auf 15 Stunden erhöht, sowie eine Verkürzung der Ruhezeiten auf 9 Stunden möglich werden soll, werden Arbeitstage von 13.5 Stunden Länge und folglich im Extremfall Arbeitswochen mit mehr als 80 Arbeitsstunden legalisiert. Dass gerade eine regelmässige Verkürzung der Ruhezeiten auf 9 Stunden gravierende Auswirkungen haben kann, verdeutlicht die Verbindung mit den Bestimmungen zum zumutbaren Arbeitsweg aus dem Arbeitslosenversicherungsgesetz, welcher gemäss Art. 16 Abs. 2 Ziff. f AVIG je 2 Stunden pro Arbeitsweg beträgt.

Durch den Wegfall der Vorschriften zur zeitnahen Kompensation von Überzeit gemäss Art. 25 Absatz 2 ArGV 1 werden insbesondere längere Zeiträume (bis zu mehrere Monaten) mit durchgängigen 70-Stunden Arbeitswochen zulässig. Dies entspricht einer massive Ausdehnung von möglichen Belastungsspitzen wobei es gerade aus arbeitsmedizinischer Sicht völlig unbestritten ist, dass die Regeneration einer der wesentlichen Faktoren ist, die beeinflussen, ob eine Belastung zu einer Überbeanspruchung und zu Krankheitssymptomen führen. Mit der geplanten Deregulierung werden die gesundheitlichen Risiken für die Arbeitnehmenden zunehmen, was im Besonderen auf Stresserkrankungen und Burnout zutreffen wird. Dabei ist klar, dass psychosoziale Erkrankungen nicht nur für die betroffenen Arbeitnehmenden gravierende Einschränkungen zur Folge haben, sondern über Fehlzeiten und steigende Gesundheitskosten auch beträchtliche volkswirtschaftliche Kosten verursachen.

Es sind neben den grundsätzlich erhöhten Belastungsspitzen aufgrund der ausgedehnten Wochenarbeitszeiten insbesondere drei weitere Punkte aus dem Vorentwurf, welche neue psychosoziale Risiken schaffen. Erstens soll die Möglichkeit zur Unterbrechung der Ruhezeit in Art. 15a Abs.4 eingeführt werden. Damit soll die heutige Pickettdienstregelung auf sämtliche Arbeitnehmende in einem Jahresarbeitszeitmodell ausgeweitet werden und für sämtliche Ruhezeiten zwischen zwei Arbeitstagen zur Anwendung kommen. Diese Relativierung der Ruhezeiten öffnet die Tür für Selbstausbeutung mit den bekannten gesundheitlichen Risiken. Zweitens wird bei der Festlegung der maximalen jährlichen Überstunden vom bisherigen Bruttoprinzip gemäss Art. 12 Abs. 2 ArG auf ein Nettoprinzip gewechselt. Damit ist unterjährig ein Überschreiten der bisherigen maximalen Anzahl Überstunden von 170 Stunden möglich, entscheidend ist lediglich noch der Saldo am Ende des Kalender- resp. Geschäftsjahres. Drittens soll für unter ein Jahresarbeitszeitmodell unterstellte Arbeitnehmende auch eine Ausnahme vom Verbot der Sonntagsarbeit gelten, womit bewilligungsfreie Sonntagsarbeit auf breiter Front legalisiert wird. Diese geplanten neuen Regelungen akzentuieren das Problem der zunehmenden Belastungsspitzen und Unausgeglichenheit der Arbeitserbringung über das Jahr hinweg. Das sowohl bei der Unterbrechung der Ruhezeiten wie auch der Sonntagsarbeit vorgesehenen notwendige eigene Ermessen der Arbeitnehmenden kann keine ausreichende Schutzklausel darstellen. Ist es doch absehbar, dass mit der geschaffenen

Möglichkeit der Druck auf die Arbeitnehmenden zunimmt, sei es aufgrund der Erwartungshaltung des Arbeitgebers, der Auftragslage oder der Projektorganisation der Arbeitserbringung.

Neben den steigenden gesundheitlichen Risiken führt die vorgeschlagene Deregulierung der Arbeitszeiten auch zu einer Unausgeglichenheit der Arbeitserbringung über das Jahr hinweg. Eine solche Entgrenzung der Arbeit und weiterreichende Vermischung von Arbeitszeit und Freizeit beeinträchtigt die Vereinbarkeit von Arbeitsleben mit übrigen Lebensbereichen. Sowohl für ein normales Familienleben mit Betreuungspflichten wie auch der Planung und Absolvierung von Aus- und Weiterbildung oder der Ausübung von Milizaufgaben sind Arbeitnehmende auf eine gewisse Verlässlichkeit und Planbarkeit der eignen Arbeitszeiten angewiesen. Grosse Schwankungen in der Arbeitstätigkeit oder ausgedehnte Spitzenbelastungen erschweren oder verunmöglichen die Vereinbarkeit entscheidend. Um die Flexibilität für die Arbeitnehmenden zu erhöhen ist die im Vorentwurf vorgeschlagene Deregulierung denkbar ungeeignet. Wie der Barometer Gute Arbeit beweist, können 36% der Arbeitnehmenden ihren Arbeitsplatz nicht oder kaum kurzfristig verlassen; 42% können nicht oder kaum spontan einen Tag frei nehmen; 52% können Arbeitsbeginn und Arbeitsende nicht oder nur in geringem Mass selbständig festlegen und 65% müssen ihre Ferien mehr als einen Monat zum Voraus verbindlich festlegen. Für Travail.Suisse wäre eine flexiblere Arbeitsorganisation zugunsten der Arbeitnehmer in diesen Bereichen problemlos möglich ohne mit den geplanten Deregulierungen im Arbeitsgesetz einen Kahlschlag beim Arbeitnehmerschutz zu provozieren.

Ausnahmen von der Arbeitszeiterfassung für leitende Angestellte und Fachspezialisten (16.423)

Mit dieser Anpassung im Arbeitsgesetz soll für Arbeitnehmende mit Vorgesetztenfunktion sowie für Fachpersonen, die über wesentliche Entscheidbefugnisse in ihrem Fachgebiet verfügen, die Möglichkeit zum Verzicht auf die Erfassung der Arbeitszeiten geschaffen werden, sofern sie bei ihrer Arbeit über eine grosse Autonomie verfügen und ihre Arbeitszeiten weitgehend selber definieren können und nicht nach vorgegebenen Einsatzplänen arbeiten.

Es handelt sich beim Vorentwurf zu den Ausnahmen von der Arbeitszeiterfassung um den gleichen unklaren und schwammigen Geltungsbereich wie beim Vorentwurf zur Teilflexibilisierung des Arbeitsgesetzes. Wir verweisen daher auf die im letzten Kapitel gemachten Bemerkungen in Bezug auf den juristischen Interpretationsspielraum und die unklar messbaren Kriterien.

Die Pflicht zur Erfassung der Arbeitszeiten gemäss Art. 46 ArG ist ein zentraler Bestandteil des gesetzlichen Arbeitnehmerschutzes. Für die Kontrolle von zahlreichen essentiellen Schutzbestimmungen des Arbeitsgesetzes, wie z.B. die tägliche und wöchentliche Höchstarbeitszeit, Pausen- und Ruhezeitenregelungen, Bestimmungen zu Nacht- und Sonntagsarbeit, die Erfassung und Kompensation von Überstunden und Überzeit usw. bildet heute die Dokumentation der Erfassung der Arbeitszeiten die Grundlage. Aufgrund dieser gewichtigen Bedeutung der Arbeitszeiterfassung, waren ihr bis Ende 2015 fast sämtliche Angestellten auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt unterworfen, mit einigen wenigen, restriktiven Ausnahmen für leitende Angestellte in den Betrieben. Seit dem 1.1.2016 ist gestützt auf Art. 73a ArGV 1 ein Verzicht auf die Arbeitszeiterfassung möglich, wenn dies in einem Gesamtarbeitsvertrag vorgesehen ist. Ausserdem ist der Geltungsbereich auf Arbeitnehmende, welche über grosse Autonomie verfügen, die Arbeitszeiten mehrheitlich selber festlegen können, über ein Bruttojahreseinkommen von mehr als 120000 Franken verfügen und dem Verzicht schriftlich zustimmen. Gleichzeitig ist gestützt auf Art. 73b ArGV 1 für sämtliche Arbeitnehmende, welche die

Arbeitszeiten zu einem namhaften Teil selber festlegen können eine vereinfachte Arbeitszeiterfassung möglich geworden. Demnach nur noch die täglich geleistete Arbeitszeit erfasst werden muss und nicht mehr Lage und Zeitpunkte der Arbeitseinsätze. Diese Lockerungen gingen auf einen sozialpartnerschaftlichen Kompromiss zurück, welcher von Travail.Suisse mitgetragen wurde, welcher aber gleichzeitig den Verzicht auf weitergehende Forderungen zu Ausnahmen der Arbeitszeiterfassung enthielt (wir verweisen dazu ausdrücklich auf die Vernehmlassungsantwort von Travail.Suisse zur Änderung der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz (ArGV 1) – Arbeitszeiterfassung von Juni 2015). Wie der erläuternde Bericht festhält hat noch nicht einmal eine Evaluation dieses neuen Regimes der Arbeitszeiterfassung stattgefunden – eine solche dürfte erst auf Mitte 2019 vorliegen – und schon sehen wir uns mit weitergehenden Ausnahmen im Bereich der Arbeitszeiterfassung konfrontiert. Wir betrachten dies als ein Hintergehen eines sozialpartnerschaftlich abgeschlossenen Kompromisses und damit als einer Abwertung der Sozialpartnerschaft allgemein. Für Travail.Suisse ist es besonders stossend, dass der Vorentwurf im Vergleich zur bisherigen Regelung das individuelle Einverständnis des Arbeitnehmenden bezüglich Verzicht auf die Arbeitszeiterfassung abschaffen will. Damit wird der bisherige Grundsatz der Freiwilligkeit durchbrochen und ein einseitig „erzwungener“ Verzicht auf die Erfassung der Arbeitszeiten durch die Arbeitgeber ermöglicht.

Ohne Arbeitszeiterfassung ist somit nicht zuletzt die rechtmässige Vergütung der von den Arbeitnehmenden erbrachten Arbeitsleistung in Frage gestellt. Das Bundesamt für Statistik weist knapp 200 Millionen Überstunden aus, welche durch die Arbeitnehmenden in der Schweiz jedes Jahr geleistet werden. Mit dem Verzicht auf die Erfassung der Arbeitszeiten, würden sich diese in Luft auflösen, was bedeutet, dass die Arbeitnehmenden Gratisarbeit im Umfang von über 2.8 Mrd. Franken zugunsten der Arbeitgeber leisten würden. Gleichzeitig hätte dies bei den Sozialversicherungen einen Verlust von Beiträgen in der Grössenordnung von über 358 Mio. Franken zur Folge.

Diese beiden parlamentarischen Initiativen stellen einen massiven Angriff gegen die Interessen der Arbeitnehmenden in der Schweiz dar. Ihre Folgen für die Gesundheit des Arbeitnehmenden und die Auswirkungen auf unser gesellschaftliches Zusammenleben sind deutlich negativ. Travail.Suisse lehnt beide Entwürfe entschieden ab und fordert die Politik auf, die Gesetzesänderungen nicht zu beschliessen. Andernfalls wird Travail.Suisse das Referendum dagegen ergreifen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüssen



Adrian Wüthrich, Nationalrat
Präsident



Gabriel Fischer
Leiter Wirtschaftspolitik