

16.414 Parlamentarische Initiative Graber Konrad. Teilflexibilisierung des Arbeitsgesetzes und Erhalt bewährter Arbeitsmodelle

16.423 Parlamentarische Initiative Keller-Sutter. Ausnahme von der Arbeitszeiterfassung für leitende Angestellte und Fachspezialisten

Vernehmlassungsverfahren zu den Vorentwürfen

Fragebogen

Vorbemerkung: Die Kommission schickt zwei Vorentwürfe in die Vernehmlassung, einen zur parlamentarischen Initiative Graber Konrad, den anderen zur parlamentarischen Initiative Keller-Sutter. Beide Vorentwürfe betreffen dieselben Kategorien von Arbeitnehmenden und verfolgen dasselbe Ziel, nämlich eine grössere Flexibilität in der Gestaltung der Arbeitszeiten für die Arbeitnehmenden. Der vorgeschlagene Lösungsansatz ist jedoch unterschiedlich. Beide Vorentwürfe sind Gegenstand des vorliegenden Fragebogens. Die Fragen 1-3 beziehen sich auf beide, die nachfolgenden Fragen jeweils nur auf den bezeichneten Vorentwurf.

1.	Halten Sie es grundsätzlich für notwendig, das Arbeitsgesetz im Sinn der beiden Vorentwürfe zu ändern?
Antwort	Neue Kommunikationsmittel erschweren in der heutigen Zeit eine klare Trennung von Arbeit und Freizeit. Arbeitgebende und Behörden stellt diese neue Entwicklung vor die schwierige Herausforderung, die Arbeitszeiten gemäss geltendem Recht zu erfassen bzw. einzuhalten. Auch nehmen die psychosozialen Belastungen am Arbeitsplatz zu und führen zu vermehrten krankheitsbedingten Absenzen, welche den Unternehmen und Sozialversicherungen Mehrkosten verursachen. Es besteht somit ein Konflikt zwischen Anpassung an den neuen Arbeitsmarkt auf der einen Seite und Prävention bzw. Gesundheitsschutz auf der anderen Seite. Demzufolge sperrt sich der Kanton Basel-Stadt nicht gegen eine Flexibilisierung und Vereinfachung des Arbeitsgesetzes. Eine solche Flexibilisierung darf jedoch nicht auf Kosten des Arbeitnehmer- bzw. Gesundheitsschutzes ausfallen.
2.	Falls Sie der Meinung sind, das Arbeitsgesetz sollte revidiert werden: Sind Sie der Ansicht, es sollten beide Vorentwürfe realisiert und in Kraft gesetzt werden? Oder sind Sie der Ansicht, es sollte nur einer der beiden Vorentwürfe umgesetzt werden? Wenn ja, welcher?
Antwort	Der Kanton Basel-Stadt begrüsst die Vereinfachung und die Flexibilisierung des Arbeitsgesetzes im Allgemeinen, insbesondere für leitende Angestellte. Dies entspricht auch der Veränderung der Arbeitsverhältnisse hin zu mehr Autonomie und Selbstbestimmung. Dennoch erachten wir die vorliegenden parlamentarischen Initiativen aus Gründen des Arbeitnehmerschutzes, aufgrund drohender Rechtsunsicherheit und aus Vollzugsgründen für nicht unproblematisch.
3.	Wie beurteilen Sie die Definition der betroffenen Arbeitnehmenden in den beiden Vorentwürfen (Arbeitnehmende, die eine Vorgesetztenfunktion haben oder Fachpersonen sind, die über wesentliche Entscheidbefugnisse in ihrem Fachgebiet verfügen; siehe Art. 13a Abs. 1 bzw. Art. 46 Abs. 2 der Vorentwürfe)? Teilfrage: Sollte die Verordnung konkrete Vorgaben zur Ausbildung der Fachpersonen enthalten (siehe Kap. 2.4 der erläuternden Berichte)? Wenn ja, welche

	Mindestanforderungen sollten in Bezug auf die Ausbildung vorgesehen werden?
Antwort	<p>Die in den Vorentwürfen vorgeschlagene Definitionen in Art. 13a Abs. 1 bzw. Art. 46 Abs. 2 ArG sind zu ungenau. Allenfalls können "Arbeitnehmende mit Vorgesetztenfunktion" noch eruiert werden, jedoch dürfte dies bei "Fachpersonen" in den meisten Fällen nicht mehr möglich sein. Unbestimmte Rechtsbegriffe wie "wesentliche Entscheidungsbefugnisse in ihrem Fachgebiet", "grosser Autonomie" und "mehrheitlich" bei der Festsetzung der Arbeitszeiten, sind in der Verordnung selber oder in der Wegleitung dazu insoweit zu konkretisieren, dass ein einheitlicher und rechtsgleicher Vollzug gewährleistet werden kann. Die in Art. 73a ArGV 1 verwendeten Begriffe im Zusammenhang mit dem Verzicht auf die Arbeitszeiterfassung zeigen bereits heute, dass diesbezüglich in der Praxis Unklarheiten in der Auslegung bestehen. Insbesondere bei den häufig in Grosskonzernen anzutreffende Matrix-Organisationen sind diese Begriffe nur schwer definierbar und führen zu unbefriedigenden Ergebnissen. Bereits die grosse Differenz hinsichtlich der Anzahl voraussichtlich betroffener Arbeitnehmenden gemäss der Kommissionsmehrheit und -minderheit (13 bis 19 Prozent gegen 40 Prozent) lässt erahnen, wie schwierig die Auslegung der verwendeten Rechtsbegriffe wäre und wie die Rechtsunsicherheit darunter leiden würde. Insbesondere der Begriff "Fachperson" überlässt einen sehr grossen Ermessensspielraum bei der Auslegung und je nach Verständnis könnte die Anzahl dieser Arbeitnehmenden stark variieren. Wünschenswert wären objektive Kriterien wie beispielsweise Bruttojahreseinkommen, welche eine einheitliche Rechtsanwendung gewährleisten würde.</p> <p>Teilfrage: Vorgaben zur Ausbildung der Fachpersonen sind kein geeignetes Kriterium für die Unterstellung. Arbeitnehmende mit mehrjähriger Praxiserfahrung können unter Umständen genauso als Fachperson in Frage kommen, auch wenn sie nicht über eine bestimmte Ausbildung verfügen. Ausserdem müssten entsprechende Unterlagen (u.a. Diplome, Zeugnisse) der Vollzugsbehörde vorgelegt werden, welche diese wiederum auf ihre Richtigkeit überprüfen müsste. Dies würde in erste Linie für die Behörde, aber auch für das Unternehmen, ein zusätzlicher administrativer Aufwand bedeuten.</p>

Fragen zum Vorentwurf zur parlamentarischen Initiative Graber Konrad:

4a.	Wie beurteilen Sie die Bestimmungen zur Jahresarbeitszeit (Art. 13a Abs. 2-4)?
Antwort	Die Bestimmungen zur Jahresarbeitszeit sind in der Praxis nicht visibel umsetzbar. Wie bereits angeführt, ist die Definition der betroffenen Arbeitnehmenden zu ungenau, was zu Rechtsungleichheiten führen würde. Ausserdem gilt es zu beachten, dass eine Kontrolle durch die Vollzugsbehörde praktisch nur mit sehr hohem Aufwand durchführbar wäre bzw. auch für den Betrieb einen höheren administrativen Aufwand bedeuten würde.
5a.	Wie beurteilen Sie die Art und Weise, wie die Jahresmehrstunden ausgeglichen werden sollen (Art. 13a Abs. 5)?
	Es ist sinnvoll und entspricht den geltenden Bestimmungen, dass die Jahres-

Antwort	mehrstunden durch einen Lohnzuschlag von mindestens 25 Prozent; oder sofern vertraglich vereinbart, durch Freizeit von gleicher Dauer im Folgejahr auszugleichen ist. Jedoch ist es fraglich, ob die Jahresmehrstunden im Folgejahr ausgeglichen werden können und unklar was geschieht, wenn die Jahresmehrstunden im Folgejahr doch nicht oder nur teilweise kompensiert werden können. Auch hier ist zu berücksichtigen, dass die Vollzugsbehörde für eine Kontrolle Unterlagen für jeweils über zwei Jahre einzusehen hätte, was ein hoher administrativer Aufwand sowohl für die Behörde als auch für die Unternehmen bedeuten würde. Ausserdem sollten die 170 Jahresmehrstunden auf das Kalenderjahr beschränkt sein, wie es auch bei der geltenden Regelung zur Überzeitarbeit der Fall ist. Die Möglichkeit einer wahlweisen Aufteilung auch auf das Geschäftsjahr würde insbesondere bei einem Arbeitgeberwechsel zu Vollzugsschwierigkeiten führen und Kontrollen generell erschweren. Zuletzt ist auch aus arbeitsmedizinischer Sicht eine möglichst zeitnahe Kompensation erstrebenswert, was einer Kompensation im Folgejahr grundsätzlich entgegensteht.
---------	---

6a.	Wie beurteilen Sie die Bestimmung zur Teilzeitanstellung (Art. 13a Abs. 6)?
Antwort	Wir erachten diese Bestimmung als sinnvoll.

7a.	Wie beurteilen Sie die Bestimmung zum maximalen täglichen Beschäftigungszeitraum (Zeitraum, innerhalb dessen die bzw. der Mitarbeitende beschäftigt werden darf; siehe Art. 13a Abs. 7)?
Antwort	Diese Bestimmung erhöht die maximale tägliche Arbeitszeit von 12,5 Stunden auf 13,5 Stunden. Insbesondere in Kombination mit der Verkürzung der täglichen Ruhezeit kann dies zu einer Mehr- und gegebenenfalls Überbelastung führen.

8a.	Wie beurteilen Sie die Bestimmung zur täglichen Ruhezeit (Art. 15a Abs. 3 und 4)?
Antwort	Es ist unklar, ob die durchschnittlichen 11 Stunden bei wiederholtem Herabsetzen der Ruhezeit überhaupt eingehalten werden können und wie genau der Referenzzeitraum für die durchschnittliche Ruhezeit festzulegen ist. Wenn, dann wäre eine feste Anzahl Abweichungen pro bestimmtem Zeitraum, also zum Beispiel zwei Unterschreitungen pro Monat, klarer und einfacher zu handhaben. Indem die Ruhezeit mehrmals während mehreren aufeinander folgenden Wochen verkürzt werden kann, ist es möglich in einer Woche über 70 Stunden zu arbeiten.

9a.	Wie beurteilen Sie die Bestimmungen zur Sonntagsarbeit (Art. 18 und 19a)?
Antwort	Wir halten die freiwillige und bewilligungsfreie Sonntagsarbeit für sehr problematisch. Für die Vollzugsbehörde ist es beinahe nicht zu überprüfen, ob Arbeitnehmende freiwillig Sonntagsarbeit geleistet haben, oder ob sie aufgrund von beispielsweise hohem Arbeitsanfall dazu gezwungen waren. Regelmässig ist der Termin- oder Leistungsdruck derart stark, dass Arbeitnehmende keine andere Wahl haben, als "freiwillig" am Sonntag zu arbeiten.

10a.	Wie beurteilen Sie die Bestimmung zum Gesundheitsschutz (Art. 6 Abs. 4)?
	Es ist zweifelhaft, dass eine Kann-Bestimmung dem erforderlichen

Antwort	Gesundheitsschutz gerecht wird. Die Bestimmung ist allgemein zu offen formuliert ("Präventionsmassnahmen", "bestimmte Branche", "angemessen"), was wiederum zu Rechtsunsicherheiten führt.
---------	--

11a.	Wie beurteilen Sie die Bestimmung zur möglichen Verschiebung von Beginn und Ende der Tages- und Abendarbeit (Art. 10 Abs. 2)?
Antwort	Eine Verschiebung von Beginn und Ende der Tages- und Abendarbeit ist aufgrund der negativen Auswirkungen auf die Gesundheit grundsätzlich abzulehnen. Die minimale Körpertemperatur ist beim Menschen zwischen 3 und 6 Uhr erreicht. In dieser Zeitspanne ist der menschliche Körper von Natur aus am wenigsten aktiv. Eine Verschiebung des Tagesbeginns von 5 auf 4 Uhr würde damit die Arbeitszeit noch mehr in die Zeitspanne der minimalen Körpertemperatur verlegen. Im Falle der Vorverlegung des Tagesbeginns müsste der Arbeitgeber sodann vollständig für den Transport der Arbeitnehmenden zum Arbeitsort bestellt sein (fehlende ÖV-Verbindung, Sicherheit etc.).

12a.	Haben Sie Bemerkungen zur Umsetzung des Gesetzesentwurfs?
Antwort	Nein.

13a.	Haben Sie sonstige Bemerkungen oder Kommentare?
Antwort	Die tägliche Erholung ist laut arbeitsmedizinischer Erkenntnis sehr wichtig. Mit den neuen Regelungen wäre diese tägliche Erholung nicht mehr vollständig gewährleistet. Das geltende Arbeitsgesetz sieht eine Vielzahl und ausreichende Flexibilisierungsmöglichkeiten vor. Insgesamt würde die neue Regelung den Arbeitnehmerschutz schwächen.

Fragen zum Vorentwurf zur parlamentarischen Initiative Keller-Sutter:

4b.	Wie beurteilen Sie die Bestimmung, wonach der Arbeitgeber die Angaben betreffend die Arbeits- und die Ruhezeit nicht zwingend erfassen und den Behörden zur Verfügung stellen muss (Art. 46 Abs. 2, Einleitungssatz)?
Antwort	Eine zentrale Funktion des Arbeitsgesetzes ist der Schutz von Arbeitnehmenden vor gesundheitlichen Beeinträchtigungen im Zusammenhang mit dem Arbeitsplatz und der Arbeitstätigkeit. Der Wegfall der Pflicht zur Arbeitszeiterfassung durch den Arbeitgeber würde den Vollzug des Arbeitsgesetzes stark erschweren. Ausserdem ist aus Sicht des Arbeitnehmerschutzes problematisch, dass die Arbeitnehmenden nicht wie bis anhin mit dem Verzicht bzw. der vereinfachten Erfassung der Arbeitszeit einverstanden sein müssen.

5b.	Halten Sie es für notwendig, bei Nichterfassung der Arbeitszeit Massnahmen zum Gesundheitsschutz im Gesetz vorzusehen?
	Ja. Fraglich ist jedoch, ob geeignete Massnahmen gefunden werden können,

Antwort	welche zum gewünschten Ergebnis führen und gleichzeitig auch von den Behörden überprüfbar sind.
---------	---

6b.	Haben Sie Bemerkungen zur Umsetzung des Gesetzesentwurfs?
-----	---

Antwort	Nein.
---------	-------

7b.	Haben Sie sonstige Bemerkungen oder Kommentare?
-----	---

Antwort	<p>Der Vorstoss würde voraussichtlich eine hohe Anzahl Arbeitnehmende betreffen. Diese müssten ihre Arbeitszeiten nicht mehr erfassen, sich jedoch an die Arbeits- und Ruhezeiten halten. Die Einhaltung dieser Zeiten wäre mit einem Verzicht auf die Arbeitszeiterfassung jedoch für die Vollzugsbehörde nur noch mittels individuelle und kollektive Befragungen möglich. Dies wiederum würde einen hohen Mehraufwand verursachen und generell eine Überprüfung nur noch bei Kooperation durch Arbeitnehmende ermöglichen. Insbesondere für Arbeitnehmende mit hoher Arbeitslast wäre die Hemmschwelle, die tatsächlichen Arbeitszeiten und -bedingungen anzugeben, aufgrund eines drohenden Arbeitsplatzverlustes, hoch. Die Wahrscheinlichkeit für Verstösse würde dadurch massiv ansteigen, was Sinn und Zweck des Arbeitsgesetzes entgegensteht.</p>
---------	---