



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)
Leistungsbereich Arbeitsbedingungen
Frau Corina Müller Könz
Holzikofenweg 36
3003 Bern

16.414 Parlamentarische Initiative Graber Konrad «Teilflexibilisierung des Arbeitsgesetzes und Erhalt bewährter Arbeitszeitmodelle» und 16.423 Parlamentarische Initiative Keller-Suter «Ausnahme von der Arbeitszeiterfassung für leitende Angestellte und Fachspezialisten»; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu den Parlamentarischen Initiativen 16.414 Graber Konrad und 16.423 Keller-Sutter und zu den Vorentwürfen der Kommission Stellung zu nehmen.

Wir befürworten die gemeinsame Stellungnahme des Verbands der Schweizerischen Arbeitsmarktbehörden (VSAA) und des Interkantonalen Verbands für Arbeitnehmerschutz (IVA). Neben den darin enthaltenen primär «verwaltungstechnischen» Überlegungen haben wir für unsern Positionsbezug auch arbeitsmarktpolitische, arbeitsrechtliche und arbeitnehmerschutzorientierte Aspekte einbezogen.

Unsere Position zu den beiden Parlamentarischen Initiativen ist dem beiliegenden Fragebogen zu entnehmen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Altdorf, 20. November 2018



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Roger Nager

Roman Balli

Beilage

- Fragebogen Antwort Kanton Uri

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 – Antwort Kanton Uri**

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 bis 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	Die Arbeitswelt befindet sich in einem Wandel. Neue Kommunikationsmittel ermöglichen flexibles Arbeiten und machen eine strikte Trennung von Arbeit und Freizeit für einen Teil der Arbeitnehmenden zunehmend schwieriger. Dies bringt neue Herausforderungen bei der Arbeitszeiterfassung für Unternehmen und Behörden mit sich, die mit dem Vollzug des Arbeitsgesetzes beauftragt sind. Gleichzeitig nehmen die psychosozialen Belastungen am Arbeitsplatz zu und führen zu krankheitsbedingten Ausfällen, die sich in Mehrkosten für Unternehmen und Sozialversicherungen niederschlagen. Die kantonalen Arbeitsmarktbehörden und Arbeitsinspektorate stehen folglich in einem Spannungsfeld zwischen Anpassung an die neue Arbeitswelt einerseits und Prävention bzw. Gesundheitsschutz andererseits. Aus Vollzugssicht sprechen wir uns aus Gründen der Praktikabilität und Rechtssicherheit gegen die beiden Vorentwürfe aus. Das heutige Arbeitsgesetz ist bereits sehr flexibel ausgestaltet und hat viele Ausnahmeregelungen.
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	Aus Vollzugssicht sprechen wir uns aus Gründen der Praktikabilität und Rechtssicherheit gegen beide Vorentwürfe aus. Eine ausgewogene Lösung müsste folgenden Punkten Rechnung tragen: <ul style="list-style-type: none"> - Für die Mehrheit der Arbeitnehmenden soll die Pflicht zur Arbeitszeiterfassung weiterhin gelten, denn Lohn ist ein Entgelt, das pro Zeiteinheit geschuldet wird. - Eine ausgewogene Lösung muss für alle Branchen anwendbar sein.

	<ul style="list-style-type: none"> - Eine Befreiung von der Pflicht zur Arbeitszeiterfassung soll von objektiven Kriterien wie Funktion, Grad der Weisungsgebundenheit, Verantwortung und Lohn abhängen. - Das System muss transparent, effizient und vollzugstauglich sein ohne administrative Zusatzbelastungen für Unternehmen. - Es braucht griffige Präventions- und Begleitmassnahmen. - Die Erfahrungen der Vollzugsbehörden mit der seit 2016 geltenden Regelung (Art. 73a und 73b ArGV1) sind bei der Ausgestaltung einzubeziehen.
--	---

3.	<p>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)?</p> <p>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?</p>
----	---

Antwort	<p>Aus Vollzugssicht sind objektive Kriterien für eine Befreiung von der Pflicht zur Arbeitszeiterfassung für bestimmte Arbeitnehmerkategorien unabdingbar. Bereits die heute geltende Definition gemäss Artikel 73a ArGV1 für den Verzicht auf die Arbeitszeiterfassung stellt den Vollzug in der Praxis aufgrund der teils unklaren Rechtsbegriffe vor Schwierigkeiten. Die vorgeschlagenen Definitionen in Artikel 46 Absatz 2 und Artikel 13a Absatz 1 in den Vorentwürfen werden zu noch grösseren Abgrenzungsschwierigkeiten führen. Während Arbeitnehmende mit einer Vorgesetztenfunktion noch bestimmt werden können, ist dies bei «Fachpersonen» nicht mehr der Fall. Ebenso unklar ist, was mit «wesentlichen Entscheidbefugnissen in ihrem Fachgebiet», «grosser Autonomie» und «mehrheitlich» bei der Festsetzung der Arbeitszeiten gemeint ist. Die Tatsache, dass die Schätzungen der Anzahl der betroffenen Arbeitnehmenden zwischen der Kommissionsmehrheit und Kommissionsminderheit weit auseinander gehen, führt den grossen Interpretationsspielraum und die daraus resultierende Rechtsunsicherheit vor Augen. Das bisher geltende objektive Kriterium, das Bruttojahreseinkommen inklusive Boni von mehr als 148'200 Franken, entfällt mit der vorgeschlagenen Regelung. Problematisch erachten wir aus Sicht des Arbeitnehmerschutzes ausserdem, dass der Arbeitnehmer nicht mehr wie bis anhin mit dem Verzicht bzw. der vereinfachten Erfassung der Arbeitszeit einverstanden sein muss. Wir halten ein Beibehalten der Lohngrenze und das Einverständnis des Arbeitnehmenden für unabdingbar.</p> <p>Teilfrage: Nein. Solche Vorgaben stellen einen Eingriff in die persönliche Entwicklung eines Arbeitnehmers dar und betreffen mitunter Persönlichkeitsrechte. Die Unterstellung darf nicht von der Ausbildung abhängig gemacht werden. Überdies würde der Vollzug massiv erschwert und belastet, da den Vollzugsbehörden zusätzliche Kontrollen bezüglich der Voraussetzungen auferlegt werden müssten. Die entsprechenden Tätigkeiten müssten nachgewiesen werden und Arbeitnehmer hätten zwingend ihre Lebensläufe, Diplome, Zeugnisse, usw. gegenüber den Behörden offenzulegen. Diese müssen seitens der Vollzugsbehörde wiederum auf ihre Richtigkeit geprüft werden, was weiteren Aufwand generiert.</p>
---------	--

Fragen zum Vorentwurf zur parlamentarischen Initiative Graber Konrad:

4a.	Wie beurteilen Sie die Bestimmungen zur Jahresarbeitszeit (Art. 13a Abs. 2-4)?
-----	--

Antwort	Diese Bestimmung ist nicht praktikabel. Ein Jahresarbeitszeitmodell kann durch den Vollzug kaum überprüft werden. Wenn überhaupt, muss dies schriftlich festgehalten werden. Wie bereits gesagt, ist die Definition der betroffenen Arbeitnehmer nicht klar und eine Überprüfung für den Vollzug nicht praktikabel.
---------	---

5a.	Wie beurteilen Sie die Art und Weise, wie die Jahresmehrstunden ausgeglichen werden sollen (Art. 13a Abs. 5)?
-----	---

Antwort	Der Ausgleich entspricht den geltenden Bestimmungen, wogegen nichts einzuwenden ist. Hingegen ist litera b zu unbestimmt. Es werden viele Fragen offen gelassen, was nicht im Sinne des Arbeitnehmers ist: Bis wann sind die Jahresmehrstunden auszugleichen? Was geschieht, wenn die Mehrstunden wegen hoher Arbeitsbelastung nicht ausgeglichen werden konnten? Verfallen diese nach Ablauf des Folgejahrs? usw.
---------	--

6a.	Wie beurteilen Sie die Bestimmung zur Teilzeitanstellung (Art. 13a Abs. 6)?
-----	---

Antwort	Gegen diese Bestimmungen bestehen keine Einwände.
---------	---

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 führt zu keinem Mehrwert. Das Jahresarbeitszeitmodell soll die Flexibilität fördern, insbesondere um Spitzenbelastungen aufzufangen. Diese Bestimmung verkürzt die zulässige Tagesarbeitszeit im Vergleich zur geltenden Bestimmungen (17 Stunden, Art. 10 ArG) jedoch um zwei Stunden.
---------	--

8a.	Wie beurteilen Sie die Bestimmung zur täglichen Ruhezeit (Art. 15a Abs. 3 und 4)?
-----	---

Antwort	Der Begriff «mehrmals» ist zu unbestimmt für den Vollzug und es ist fraglich, ob die Durchschnittsdauer von elf Stunden bei mehrmaligem Herabsetzen der Ruhezeit überhaupt eingehalten werden kann.
---------	---

9a.	Wie beurteilen Sie die Bestimmungen zur Sonntagsarbeit (Art. 18 und 19a)?
-----	---

Antwort	Das Kriterium, dass keine Bewilligungspflicht für Sonntagsarbeit besteht, wenn der Arbeitnehmer die Sonntagsarbeit «nach eigenem freien Ermessen» erbringt ist für den Vollzug nicht überprüfbar.
---------	---

10a.	Wie beurteilen Sie die Bestimmung zum Gesundheitsschutz (Art. 6 Abs. 4)?
------	--

--	--

Antwort	Auch diese Bestimmung ist zu unbestimmt. Was sind «Präventionsmassnahmen»? Was wird unter «bestimmten Branchen» verstanden? Was heisst «angemessen» berücksichtigen? Diese Bestimmung trägt nicht zur Rechtssicherheit bei. Überdies handelt es sich um eine Kann-Bestimmung, weshalb die Gefahr besteht, dass es zu einer Kostenfrage verkommt, was mitnichten im Sinne des Gesundheitsschutzes ist.
---------	---

11a.	Wie beurteilen Sie die Bestimmung zur möglichen Verschiebung von Beginn und Ende der Tages- und Abendarbeit (Art. 10 Abs. 2)?
Antwort	Aus unserer Praxiserfahrung ergibt sich keine Notwendigkeit, die Zeitspanne um eine Stunde zu verlängern.

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

13a.	Haben Sie sonstige Bemerkungen oder Kommentare?
Antwort	Mittels Durchschnittswerten (jährliche Höchstarbeitszeit von 45 Stunden pro Woche im Jahresdurchschnitt, tägliche Ruhezeit von elf Stunden im Durchschnitt von vier Wochen) soll dem Gesundheitsschutz Rechnung getragen werden. Dieser mathematische Ansatz widerspricht arbeitsmedizinischen Erkenntnissen, die zeigen, dass gerade die tägliche Erholung für die Gesundheit wichtig ist.

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	Das Ziel des Arbeitsgesetzes als Teil des öffentlichen Rechts ist es, Arbeitnehmende vor gesundheitlichen Beeinträchtigungen, die mit dem Arbeitsplatz verbunden sind, zu schützen. Die Aufgabe der kantonalen Arbeitsinspektorate ist es, die Einhaltung dieser Bestimmungen zum allgemeinen Gesundheitsschutz und der Einhaltung der Arbeits- und Ruhezeiten zu überwachen. Mit dem Wegfall der Pflicht zur Arbeitszeiterfassung durch den Arbeitgeber wird der Vollzug massiv erschwert, insbesondere wenn die Kriterien für den Wegfall der Pflicht zur Arbeitszeiterfassung nicht überprüft werden können. (vgl. dazu Frage 3).

5b.	Halten Sie es für notwendig, bei Nichterfassung der Arbeitszeit Massnahmen zum Gesundheitsschutz im Gesetz vorzusehen?
Antwort	Ja. Fraglich ist jedoch, wie dies ohne Vollzugsmöglichkeit (Frage 4b) überprüfbar sein soll.

6b.	Haben Sie Bemerkungen zur Umsetzung des Gesetzesentwurfs?
Antwort	Nein.

7b.	Haben Sie sonstige Bemerkungen oder Kommentare?
Antwort	Wie bereits erwähnt, sprechen wir uns gegen die beiden Initiativen aus. Falls jedoch einer der beiden Vorstösse weiterentwickelt werden soll, bevorzugen wir die vorliegende Initiative. Allerdings ist die Abgrenzung der Aufzeichnungspflicht zu wenig klar und nachvollziehbar von der Befreiung umschrieben.