



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**

Kommission für Wirtschaft und Abgaben  
des Ständerats  
Herr Ständerat Pirmin Bischof  
Präsident  
3003 Bern

Zug, 27. November 2018 bue

**16.414 S Pa.IV. Graber Konrad. Teilflexibilisierung des Arbeitsgesetzes und Erhalt bewährter Arbeitszeitmodelle**

**16.423 S Pa.IV. Keller-Sutter. Ausnahme von der Arbeitszeiterfassung für leitende Angestellte und Fachspezialisten  
Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 4. September 2018 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, sich zu oben erwähnten parlamentarischen Initiativen zu äussern. Unsere Stellungnahme umfasst die Mitberichte der Direktion des Innern, der Finanzdirektion und der Volkswirtschaftsdirektion.

**Vorbemerkung**

Im Grundsatz unterstützen wir das Kernanliegen beider Initiativen, wonach leitende Angestellte und Fachspezialisten mit hohem Gestaltungsspielraum von einer buchhalterischen Zeiterfassung befreit werden, dennoch stellen wir folgende Anträge:

**Antrag**

Das Arbeitsgesetz (ArG) sei einer Totalrevision zu unterwerfen.

**Eventualantrag**

Sofern auf eine Totalrevision des ArG verzichtet wird, sei die Umsetzung beider parlamentarischen Initiativen derart zu überarbeiten, dass die anvisierte Zielgruppe besser abgrenzbar und damit das Gesetz auch vollzugtechnisch besser anwendbar wird.

**Sub-Eventualantrag**

Sofern auf eine Totalrevision des ArG und auf eine Überarbeitung der Umsetzung der parlamentarischen Initiativen verzichtet wird und eine oder beide der vorliegenden Initiativen umgesetzt werden soll, sprechen wir uns für die Umsetzung der parlamentarischen Initiative Graber Konrad aus. Die parlamentarische Initiative Keller-Sutter soll nicht umgesetzt werden.

### **Zum Antrag**

Wie in den Begleitschreiben der Initiative erwähnt und vielerorts schon anderweitig öffentlich kommentiert, beruht das heutige Arbeitsgesetz (ArG) auf den Erfahrungen der traditionellen Industrie (Fabrikgesetz). Um den Entwicklungen dennoch halbwegs folgen zu können, wurde das ArG in den letzten Jahrzehnten mehrfach und an vielen Stellen angepasst und revidiert. Ausdruck des Veränderungsdrucks ist auch die erweiterte Anzahl der dazugehörigen Verordnungen und deren Umfang. Entsprechend wurde das ArG immer komplizierter und unüberschaubarer.

Betrachtet man die Schutzbestimmungen des ArG, so werden insbesondere die sogenannten «Stressoren» (belastende Faktoren der Arbeitnehmenden) der bisherigen Arbeitswelt thematisiert und mit Schutznormen versehen. Hingegen wird der Wandel der Arbeitswelt (Anteil Dienstleistungssektor, Telearbeit, Digitalisierung, vermehrt parallele Teilpensen durchsetzt mit selbständigen Mandaten etc.), der vor rund 20 Jahren eingesetzt und in den letzten Jahren eine beachtliche Dynamik und Geschwindigkeit aufgenommen hat, mit den heutigen Herausforderungen und aktuellen «Stressoren» immer weniger abgebildet. Im Vollzug müssen deshalb die bisherigen Normen für aktuelle Probleme herangezogen werden, was oftmals hemmende bis wenig zielführende Vorgaben ergibt.

Der Fakt, dass das ArG die neue Arbeitswelt immer weniger zu adressieren weiss, wird vermehrt zu Vorstössen führen, wie die beiden vorliegenden parlamentarischen Initiativen zeigen. Es wäre an der Zeit, sich der zugegebenermassen herausfordernden Aufgabe zu stellen, das ArG einer Totalrevision zu unterziehen. Dabei wäre es wichtig, auf der grünen Wiese vorerst nur die belastenden Faktoren der Gegenwart und der einschätzbaren näheren Zukunft zu evaluieren und zu gewichten. Diese erste Phase müsste breit abgestützt und frei von zu engem Vollzugsgedanken sein. In einer zweiten Phase wären die Erkenntnisse in vollziehbare Normen zu verarbeiten. Wir sind überzeugt, dass ein solcher Prozess ganz andere Gewichtungen und Schutzziele hervorbrächte und die schützenswerten Bedürfnisse der neuen Arbeitswelt, die schon begonnen hat und sich beschleunigt weiterentwickeln wird, viel besser adressieren könnte.

### **Zum Eventualantrag**

Mit unserem Eventualantrag vertreten wir dieselbe Ansicht, wie der Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (VSAA) und der Interkantonale Verband für Arbeitnehmerschutz (IVA) in den Stellungnahmen. Diese Verbände sprechen sich aus Gründen der Praktikabilität und Rechtssicherheit gegen die beiden parlamentarischen Initiativen aus. Den Verbänden ist es ein Anliegen, ihre Erfahrungen aus dem Vollzug in die Diskussion einzubringen. Eine ausgewogene Lösung sollte folgenden Punkten Rechnung tragen:

- 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;

- 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 und ohne administrative Zusatzbelastungen für Unternehmen eingeführt werden können;
- 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.

Sofern auf eine Totalrevision des ArG verzichtet wird, sei die vorliegende Umsetzung beider parlamentarischen Initiativen zu überarbeiten, so dass die anvisierte Zielgruppe besser abgrenzbar und damit das Gesetz auch vollzugstechnisch besser anwendbar wird.

Unser Eventualantrag begründen wir mit der Verwendung von begrifflichen Ungenauigkeiten, der Untauglichkeit für den Vollzug und der Schwächung des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmenden aufzulisten. Begriffe wie «Fachperson», «Fachspezialist», «wesentliche Entscheidungsbefugnisse», «grosse Autonomie», «mehrheitlich» – um nur einige zu nennen – bleiben alle undefiniert und würden den Vollzug durch diese unklaren Rechtsbegriffe vor grosse Schwierigkeiten stellen. Wie unklar die Formulierung sich darstellt, zeigt sich auch im Umstand, dass die Betroffenheit der befürwortenden Kommissionsmehrheit bei ungefähr 13 bis 19 Prozent und bei der ablehnenden Minderheit bei rund 40 Prozent liegt. Je schärfer die Abgrenzung und die quantitative Eingrenzung gelingen, umso vollzugstauglicher werden die Vorgaben und erhalten auch politisch mehr Unterstützung.

Der Kontrollaufwand würde bei beiden Vorentwürfen immens ansteigen, da aufwendige Befragungen von Arbeitgebern und Arbeitnehmenden notwendig würden, z.B. durch die Prüfung von Qualifikationen und Diplomen. Logischerweise führen aufwendigere Kontrollen zu einer Verminderung der Kontrolldichte und dadurch zu einer Verschlechterung des Gesundheitsschutzes. Gemäss SECO-Studie «Flexible Arbeitszeiten in der Schweiz – Auswertung einer repräsentativen Befragung der Schweizer Erwerbsbevölkerung» aus dem Jahr 2012 führt eine Aufhebung der Arbeitszeiterfassung tendenziell zu einer Abnahme des Arbeitnehmerschutzes, was insbesondere bei einer wenig klaren Abgrenzung der Betroffenen zum Tragen käme<sup>1</sup>.

Per 1. Januar 2016 wurden die Art. 73a und 73b ArGV 1 (partielle Erleichterung der Arbeitszeiterfassung) eingeführt. Das SECO wird im Frühjahr 2019 erstmals über die Umsetzung im Vollzug Bericht erstatten können. Nach dieser Analyse lässt sich eventuell sagen, ob Änderungen im Bereich der Arbeitszeiterfassung nötig und erwünscht sind oder nicht.

---

1

[https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen\\_Dienstleistungen/Publikationen\\_und\\_Formulare/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Studien\\_und\\_Berichte/flexible-arbeitszeiten-in-der-schweiz---auswertung-einer-repraes.html](https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Studien_und_Berichte/flexible-arbeitszeiten-in-der-schweiz---auswertung-einer-repraes.html)

### **Zum Subeventualantrag**

Sofern weder das ArG einer Totalrevision unterzogen wird noch die beiden Initiativen hinsichtlich Umschreibung der Zielgruppen besser formuliert werden sollten, beantragen wir eine Teilflexibilisierung des ArG gemäss parlamentarischer Initiative Graber Konrad. Eine weitere Lockerung der Pflicht zur Aufzeichnung und Dokumentation der Arbeitszeit gemäss Entwurf Art. 46 ArG, wie sie die parlamentarische Initiative Keller-Sutter vorschlägt, erachten wir als unnötig. Die Einführung eines Jahresarbeitszeitmodells begrüßen wir. Die Verwaltung des Kantons Zug hat mit ihrer (Jahres-)Arbeitszeitregelung gute Erfahrungen gemacht. (Vgl. dazu die kantonale Arbeitszeitverordnung auf [https://bgs.zg.ch/app/de/texts\\_of\\_law/154.214.](https://bgs.zg.ch/app/de/texts_of_law/154.214.)) Die mit der parlamentarischen Initiative Graber Konrad vorgeschlagenen Rahmenbedingungen zum Jahresarbeitszeitmodell, wie beispielsweise die tägliche Maximalarbeitszeit und tägliche Ruhezeit, benötigen hinsichtlich Gesundheitsschutz noch Verbesserungen und die Erfassung der Arbeitszeit (zumindest als Tagestotal) erscheint uns zwingend.

Mit der Einladung zur Stellungnahme wurden wir gebeten, den Fragebogen auszufüllen.

Für die Möglichkeit der Stellungnahme bedanken wir uns.

Zug, 27. November 2018

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug

Manuela Weichelt-Picard  
Frau Landammann

Tobias Moser  
Landschreiber

Beilage: Ausgefüllter Fragebogen

Kopie per E-Mail an:

- vernehmlassungen@seco.admin.ch (Word- und PDF-Dokument)
- Volkswirtschaftsdirektion
- Direktion des Innern
- Finanzdirektion
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug