

## Grundlagenpapier

# Senkung der Regulierungskosten im Arbeitsrecht – konkrete Forderungen

## I. Forderungen des sgv

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Vor diesem Hintergrund verlangt der sgv:

- **Die Regulierung betreffend «industrielle Betriebe» wird ersatzlos gestrichen (ArG);**
- **Die wöchentliche Höchstarbeitszeit wird auf grundsätzlich 50 Stunden festgelegt (ArG);**
- **Die Ruhezeiten werden flexibilisiert (ArG);**
- **Erweiterung des Ausnahmekatalogs für bestimmte Branchen (ArGV 2);**
- **Flexibilisierung des Pikettdienstes (ArGV 1);**
- **Flexibilisierung der Pausen- und Ruhezeitenregelungen (ArGV 1);**
- **Erweiterung des Begriffs «kleingewerblicher Betrieb» (ArGV 2);**
- **Flexibilisierung des Arbeits- und Ruhetagregimes am Beispiel der Gastronomie und Hotellerie.**

## II. Souverän will flexiblen Arbeitsmarkt – trotzdem wird reguliert

Für die Schweizer Volkswirtschaft ist der flexible Arbeitsmarkt ein wesentlicher Erfolgsfaktor. Die Schweizer Arbeitspartizipation ist hoch, die Arbeitslosigkeit ist tief und die berufliche Bildung ist vorbildlich. Dank dieser Flexibilität und allgemein-liberaler Rahmenbedingungen ist auch die Durchlässigkeit von unselbständiger und selbständiger Arbeit hoch.

Der Gleichheitsgrundsatz im Arbeitsmarkt garantiert diese Flexibilität und damit auch die Erfolge. Er besagt: Arbeitgebende und Arbeitnehmende begegnen sich auf Augenhöhe und verhandeln ihre Anliegen. Grundsätzlich erfolgt dies individuell, subsidiär auf der Stufe der einzelnen Branchen. Das Arbeitsgesetz ist in den letzten Jahren nur punktuell revidiert worden; die Flexibilität des Arbeitsmarktes sowie der Gleichheitsgrundsatz werden zwar immer wieder in Frage gestellt, doch der Souverän hat bisher alle Abweichungen davon deutlich abgelehnt. Beispiele sind die Ferieninitiative (2012), 1:12-Initiative (2013), Mindestlohninitiative (2014) oder das bedingungslose Grundeinkommen (2016).

Ungeachtet des deutlichen und wiederholten Bekenntnisses des Souveräns zum flexiblen Arbeitsmarkt mit seinem Gleichheitsgrundsatz wird das Schweizer Arbeitsrecht immer dichter reguliert. Diese Regulierung verringert die Flexibilität des Arbeitsmarktes, kreiert Regulierungskosten und schädigt deshalb Arbeitnehmende und Arbeitgebende. Beispiele sind die stärkere Drohung mit der Einführung von Normalarbeitsverträgen seitens des Bundes und in den Kantonen, die Revision des Entsendegesetzes oder die Revision des OR bezüglich der Normalarbeitsverträge (NAV).

Das Arbeitsgesetz (ArG) ist am 1. Februar 1966 in Kraft gesetzt worden. Zwar haben das ArG und seine Verordnungen (ArGV 1 bis 5) diverse Reformen erlebt, doch vom Geist her entspringt die Gesetzgebung den 50-er und 60-er Jahren. Zuvor galten die Regelungen des Fabrikgesetzes, welches mit der Unterstellung der gewerblichen Branchen zum Arbeitsgesetz wurde. In den vergangenen 50 Jahren hat sich die Arbeitswelt tiefgreifend gewandelt. Heute sind drei Viertel der Erwerbstätigen im tertiären Sektor tätig. 85 % der Schweizerinnen und Schweizer sind mobile Internetnutzer. Der Trend zur Flexibilisierung der Arbeit wird aber immer stärker und arbeitsrechtliche Regelungen verlieren zunehmend an Aktualität.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv verlangt in seiner Strategie die Senkung unnötiger Regulierungskosten und die Vermeidung neuer. Regulierungskosten wirken sich wie Fixkostenblöcke auf Unternehmen aus. Entfallen diese, werden Mittel frei; diese können namentlich in Innovation und Weiterbildung investiert werden. Mit der Senkung von unnötigen Regulierungskosten kann die Wirtschaft aus eigener Kraft wachsen. Von der Senkung unnötiger Regulierungskosten im Arbeitsrecht profitieren alle Unternehmen sowie die Arbeitnehmenden. Vorliegende Vorschläge setzen sowohl auf der Gesetzes- wie auch auf der Verordnungsebene an. Sie widerspiegeln auch verschiedene Ansätze und Ebenen. Der Fokus der Anpassungen liegt gemäss Konsens der Ständigen sgv-Kommission Arbeitsmarkt auf der Ebene der Verordnungen zum ArG und soll primär für die KMU und die Branchen konkrete, nutzvolle Neuerungen bringen. Im Rahmen von insgesamt drei Sitzungen hat die Ständige sgv-Kommission Arbeitsmarkt verschiedene Massnahmen diskutiert und schlägt die untenstehenden Massnahmen vor.

Mit Blick auf die Coronakrise muss die Wirtschaft rasch nachhaltig entlastet, die Existenz der Unternehmungen gestärkt sowie Vollbeschäftigung und Lehrstellen gesichert werden. Deshalb plädiert der sgv für eine Rückkehr zu einer liberalen Wirtschaftsordnung und setzt auf eine Agenda, die auf Wettbewerb und Verantwortung beruht. Auf diesem Weg kann die Effizienz gesteigert und können Innovationen gefördert werden. Das Eingehen von Risiken und Unternehmergeist werden belohnt. Regulierungskosten wirken sich direkt auf die Fixkosten eines Unternehmens aus. Sie binden unternehmerische Kräfte in unproduktive Aufgaben. Schlanke Rahmenbedingungen für die Unternehmungen hingegen stärken und verbessern die Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Umfeld. Mit Blick auf die Arbeitsmarktpolitik sollen durch die Flexibilisierung und Ausdehnung der Arbeitszeit die Unternehmungen dringend benötigten Spielraum erhalten. Ebenso ist bei Aufrechterhaltung des Gesundheitsschutzes die Arbeitszeiterfassung zu vereinfachen und zu flexibilisieren sowie die Vereinfachungen für Heim- und Telearbeit («Homeoffice») zu erhalten.

### **III. Vorschläge für konkrete Anpassungen**

#### **1. Vorschläge auf der Gesetzesebene**

##### **1.1 Aufhebung der Unterscheidung zwischen industriellen und nicht industriellen Betrieben (Art. 5 ArG)**

Die Voraussetzungen für einen industriellen Betrieb sind sehr weitgefasst. Der Schweizerische Bäcker-Confiseurmeister-Verband SBC macht in den Kantonen Zürich und Wallis die Erfahrung, dass zunehmend kleinere Betriebe als industriell gelten und mit zusätzlichen Auflagen belastet werden. Aber auch aus anderen Kantonen liegen Hinweise vor, dass gestützt auf das Plangenehmigungsverfahren Auflagen immer mehr auch für Betriebe der KMU gemacht werden, was zur Folge hat, dass sich diese mit zusätzlichen, administrativen und finanziellen Aufwänden konfrontiert sehen, die der Arbeitssicherheit nicht zwingend dienen. Die Voraussetzungen für die Unterstellung als industrieller Betrieb sind auslegebedürftig. Bereits einen Mikrobetrieb von 6 Personen kann es treffen. Die Konsequenzen sind der Erlass einer Betriebsordnung, die Plangenehmigungspflicht mit baurechtlichen Folgen, die Reduktion der Arbeitszeit auf maximal 45 statt 50 Stunden pro Woche, die Begrenzung der jährlichen Überzeit auf 170 h und das Versicherungsobli-

gatorium bei der SUVA. Wenn nur ein Teil des Betriebs der industriellen Regelung untersteht, fallen alle Betriebsteile unter die SUVA. Die fortschreitende Digitalisierung macht eine Unterscheidung zwischen «industriellen» und «nicht industriellen» Betrieben zunehmend überflüssig.

### 1.2 Höchstarbeitszeit (Art. 9 ArG)

Fixe Arbeitszeiten sind immer weniger zeitgemäss. Sie orientieren sich an einem überholten Fabrikbild, als die Arbeiter zu einem bestimmten Zeitpunkt morgens die Arbeit aufnehmen und erst zu einem bestimmten Zeitpunkt abends die Firma verlassen durften. Die moderne Arbeitswelt – insbesondere im wachsenden Dienstleistungsbereich, aber auch im kundenorientierten, gewerblichen Bereich – ist flexibel und nicht mehr ausschliesslich an den Arbeitsplatz in der Firma gebunden. Mit der generellen Erhöhung der Höchstarbeitszeit von 45 h pro Woche auf 50 h pro Woche wird dieser Entwicklung Rechnung getragen. Da das Arbeitsgesetz heute zwei Obergrenzen kennt (45 h und 50 h), ist generell die höhere Limite zu nehmen.

Art.	Wortlaut bisher	Wortlaut neu (Vorschlag)
9 ArG	<p>Die wöchentliche Höchstarbeitszeit beträgt:</p> <p>a. 45 Stunden für Arbeitnehmer in industriellen Betrieben sowie für Büropersonal, technische und andere Angestellte, mit Einschluss des Verkaufspersonals in Grossbetrieben des Detailhandels;</p> <p>b. 50 Stunden für alle übrigen Arbeitnehmer.</p> <p>Für bestimmte Gruppen von Betrieben oder Arbeitnehmern kann die wöchentliche Höchstarbeitszeit durch Verordnung zeitweise um höchstens vier Stunden verlängert werden, sofern sie im Jahresdurchschnitt nicht überschritten wird.</p> <p>....</p>	<p>Die wöchentliche Höchstarbeitszeit beträgt 50 Stunden.</p> <p><del>a. 45 Stunden für Arbeitnehmer in industriellen Betrieben sowie für Büropersonal, technische und andere Angestellte, mit Einschluss des Verkaufspersonals in Grossbetrieben des Detailhandels;</del></p> <p><del>b. 50 Stunden für alle übrigen Arbeitnehmer.</del></p> <p>Für bestimmte Gruppen von Betrieben oder Arbeitnehmern kann die wöchentliche Höchstarbeitszeit durch Verordnung zeitweise um höchstens vier Stunden verlängert werden, sofern sie im Jahresdurchschnitt nicht überschritten wird.</p> <p><i>Abs. 4 sinngemäss anzupassen</i></p>

### 1.3 Flexibilisierung der Ruhezeitenregelung

Eine Flexibilisierung der Ruhezeiten soll vor allem Branchen, die saisonal stark gefordert sind, dienen. Beispiele sind Gastro- oder Hotelbetriebe bei vorübergehender grosser Auslastung oder die Bereiche des Arbeitsverleihs. Über eine begrenzte Zeitdauer verrichtet der Mitarbeiter Abend- und Morgenarbeit kombiniert. Die Frage stellt sich, wie weit diese Flexibilisierung ausgebaut werden soll. Wird die Ruhezeit zu kurz veranschlagt (z. B. 6 h), kann die Produktivität des Arbeitnehmenden leiden. Mit einer zweimaligen Reduktion auf acht Stunden pro Woche und der Streichung der Durchschnittsregel kann für den Arbeitgeber wesentlich mehr Flexibilität erzielt werden.

Art.	Wortlaut bisher	Wortlaut neu (Vorschlag)
15a ArG	<p>1 Den Arbeitnehmern ist eine tägliche Ruhezeit von mindestens elf aufeinander folgenden Stunden zu gewähren;</p> <p>2 Die Ruhezeit kann für erwachsene Arbeitnehmer einmal in der Woche bis auf acht Stunden herabgesetzt werden, sofern die Dauer von elf Stunden im Durchschnitt von zwei Wochen eingehalten wird.</p>	<p>1 Den Arbeitnehmern ist eine tägliche Ruhezeit von mindestens elf aufeinander folgenden Stunden zu gewähren;</p> <p>2 Die Ruhezeit kann für erwachsene Arbeitnehmer <i>zweimal</i> in der Woche bis auf acht Stunden herabgesetzt werden, <del>sofern die Dauer von elf Stunden im Durchschnitt von zwei Wochen eingehalten wird.</del></p>

## 2. Anpassungen auf Verordnungsebene

### 2.1 Flexibilisierung des persönlichen Geltungsbereichs durch Erweiterung des Ausnahmetatbestandes auf weitere Berufe (ArGV 1, 4. Abschnitt, Art. 8 ff.)

Viele Branchen und Wirtschaftszweige finden sich in einem zunehmend digitalisierten und sich wandelnden Umfeld. Von Mitarbeitenden z. B. in der Kreativwirtschaft oder in der Forschung und Entwicklung (F&E) kann man nicht erwarten, dass sie nur während der Arbeitszeit auf Abruf kreativ sind. Ideen, Kreativität aber auch die F&E sind nicht an einen fixen Zeitplan gebunden, sondern finden immer und überall statt. Dasselbe gilt für den IT-Support. Die Störung bzw. die Kunden legen fest, wann ein Einsatz notwendig ist oder nicht. Damit ist oft auch ein grosses Schadenspotenzial verbunden. Gewisse Branchen, wie z. B. die Grossbanken, machen 24 h am Tag weltweit Geschäfte. Ein Trader, der an verschiedenen Börsen tätig ist (Tokyo, Zürich, New York) kann seine Tätigkeit aus Natur der Sache nicht zwischen 8.00 und 17.00 Uhr abwickeln.

### 2.2 Pikettdienst – Flexibilisierung (Art. 14 ArGV 1)

Branchenbezogen soll der Pikettdienst flexibilisiert werden. Details sind mit betroffenen Branchen abzusprechen. Betroffen sind zunehmend Berufe, die früher primär durch Selbständigerwerbende ausgeübt worden sind, heute aber je länger je mehr im Anstellungsverhältnis in einer Firma, Arztpraxis, Tierarztpraxis etc. gelebt werden.

### 2.3 Flexibilisierung der Pausen- und Ruhezeitregelung (Art. 18 ff. ArGV 1)

Gemäss ArGV 1 sind Pausen sehr detailliert geregelt. Sie sind um die Mitte der Arbeitszeit anzusetzen. Geregelt wird, wann Pausen aufgeteilt werden etc. Für den Dienstleistungssektor sind die Pausenregelungen zu detailliert und starr. Mehr Flexibilität bei der Pausen- und Ruhezeitregelung in Absprache mit den betreffenden Branchen ist notwendig.

### 2.4 Begriff des «kleingewerblichen Betriebes» (Art. 2, ArGV 2)

Die Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz (ArGV 2) regelt die Sonderbestimmungen für bestimmte Gruppen von Betrieben oder Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen für Abweichungen von den gesetzlichen Arbeits- und Ruhezeitvorschriften. Art. 2 definiert den «kleingewerblichen Betrieb», der maximal vier Arbeitnehmende haben darf. Die Schwelle des kleingewerblichen Betriebs ist auf mindestens 10 Personen anzuheben. Analoge Grenzen gibt es z. B. im Lebensmittelgesetz, wo 900 % als Grenze gelten. Für Massnahmen der Arbeitssicherheit gelten Grenzen von 10 Mitarbeitenden. Es macht deshalb Sinn, die Obergrenze des kleingewerblichen Betriebs auch im Arbeitsrecht von vier z. B. auf 10 Arbeitnehmende zu erweitern.

Art.	Wortlaut bisher	Wortlaut neu (Vorschlag)
2 ArGV 2	1 Kleingewerbliche Betriebe (Art. 27 Abs. 1bis des Gesetzes) sind Betriebe, in denen neben dem Arbeitgeber nicht mehr als vier Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, unabhängig von ihrem Beschäftigungsgrad, beschäftigt werden.	1 Kleingewerbliche Betriebe (Art. 27 Abs. 1bis des Gesetzes) sind Betriebe, in denen neben dem Arbeitgeber nicht mehr als <i>zehn</i> Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, unabhängig von ihrem Beschäftigungsgrad, beschäftigt werden.

## 2.5 Ausweitung von Sonderbestimmungen für das Gastgewerbe und die Hotellerie (Art. 23, ArGV 2)

Heute ist alle sechs Tage ein Ruhetag zu gewähren (Art. 21 Abs. 1 ArGV 1). Ein solches Bedürfnis besteht aber nicht einmal bei den Arbeitnehmenden selbst. Viele würden es bevorzugen, wenn sie innerhalb von z. B. zwei Wochen vier Ruhetage beziehen könnten, was voraussetzt, dass vor und nach den Ruhetagen an mehr als sechs Tagen hintereinander gearbeitet werden müsste. Branchen mit besonderen Bedürfnissen hinsichtlich einer Flexibilisierung gibt es mehrere. Das Gastgewerbe und die Hotellerie schlagen vor, dass in Art. 23 ArGV 2 die Arbeitswoche flexibilisiert wird. Die einzelnen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen dürfen sieben aufeinanderfolgende Tage beschäftigt werden (Ausdehnung von Art. 7 Abs. 2 ArGV 2 auf die Branche). Die gemäss Arbeitsgesetz grundsätzlich auf maximal sechs aufeinanderfolgende Arbeitstage festgelegte Arbeitswoche kommt den Branchengegebenheiten des Gastgewerbes nicht entgegen. Gerade in Hochsaisonzeiten (bspw. in Wintersportgebieten, insbesondere bei längerer guter Wetterlage) besteht sowohl bei den Arbeitgebern als auch den Arbeitnehmern oft der Wunsch nach mehr Flexibilität respektive einer Erweiterungsmöglichkeit des Einsatzes und anschliessend längerer Freizeit. Die Möglichkeit einer längerdauernden Ruhezeit wird von den Mitarbeitenden geschätzt bzw. explizit gewünscht, vor allem von (Saison-) Mitarbeitenden aus einem entfernteren Herkunftsort, da sich so eine «Heimreise» lohnt.

## IV. Zwischenstand der Umsetzung

Die Stossrichtung des Grundlagenpapiers und die aufgelisteten Forderungen wurden vom Vorstand des sgv an seiner Sitzung vom 23. August 2017 gutgeheissen. Drei Jahre später ist es an der Zeit, eine Zwischenbilanz zu ziehen:

### Aufhebung der Unterscheidung zwischen industriellen und nicht industriellen Betrieben (Art. 5 ArG)

Die Forderung wurde im Rahmen der Motion 19.3943 «Arbeitsgesetz. Art. 5 ist weder zeit- noch sachgerecht» eingereicht und vom sgv unterstützt. Wegen Ausscheidens des Motionärs aus dem Ständerat und wegen Nichtwiederaufnahme des Vorstosses ist die Motion abgeschrieben worden. Idee und Stossrichtung sind wieder aufzunehmen.

### Flexibilisierung der Arbeitszeiten

In zwei Vorstössen (16.414 und 16.423, beide Urheber Graber und Keller-Sutter sind inzwischen aus dem Ständerat ausgeschieden) ist die Flexibilisierung der Arbeitszeit aufgenommen worden. Sowohl Stände- als auch Nationalrat haben in der vergangenen Legislatur die beiden parlamentarischen Initiativen vorläufig unterstützt. Die vorberatende Kommission des Ständerates hat im September 2019 16.423 abgeschrieben und die Arbeiten auf 16.414 fokussiert. Für die parlamentarische Initiative «Teilflexibilisierung des Arbeitsgesetzes und Erhalt bewährter Arbeitszeitmodelle» (16.414) liegt ein konkreter Umsetzungsvorschlag vor. Vernehmlassungsverfahren und Anhörungen haben bereits stattgefunden. Das Geschäft ist derzeit sistiert, weil der Weg einer entsprechenden Verordnungsänderung

geprüft wird. In der Sitzung der EAK (eidgenössische Arbeitskommission) vom 3. September 2020 sind Vorschläge für eine Revision des ArGV 2 präsentiert worden.

Mehr Rechte für die Kantone fordert die parlamentarische Initiative 20.415 «Beim Sonntagsverkauf Klarheit schaffen» von Daniela Schneeberger (FDP, BL). Neu sollen die Kantone, die bislang pro Jahr vier Sonntage bezeichnen können, an denen Arbeitnehmende ohne Bewilligung beschäftigt werden dürfen, auch Dienstleistungsbetrieben ermöglichen können, offen zu halten.

Mit der Corona-Krise stellen sich Fragen nach Homeoffice akzentuiert. Der sgv unterstützt Flexibilisierungen im Homeoffice wie die parlamentarische Initiative 16.484 von Thierry Burkart (FDP, AG) und Flexibilisierungen bei Start-ups (vgl. parlamentarische Initiative 16.442 von Marcel Dobler (FDP, SG)).

### **Flexibilisierungen auf der Verordnungsebene**

Ohne Beizug des Parlamentes sind sozialpartnerschaftlich verschiedene Arbeitsrechtsflexibilisierungen über ArGV 2 umgesetzt worden bzw. sind daran, umgesetzt zu werden.

Per 1. April 2019 sind zwei wichtige Flexibilisierungen/Anpassungen der ArGV 2 in Kraft getreten. Betriebe der Gastronomie und der Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) erhalten mehr Flexibilität bei Sonntags- und Nachtarbeit. Neu können in der Gastronomie Mitarbeitende an sieben Tagen in Folge beschäftigt werden. Die Gewährung des freien Halbtags ist neu ab 14.30 Uhr möglich und nimmt auf die geänderten Gewohnheiten der Kundschaft Rücksicht. IKT-Unternehmen können neu ihre Mitarbeitenden an Sonntagen und in der Nacht bewilligungsfrei einsetzen, wenn ihre Arbeitstätigkeiten für die Behebung von Störungen oder für die Wartung von Netz- oder Informatikinfrastruktur notwendig sind. Die Aufhebung der Bewilligungspflicht führt bei den IKT-Unternehmen zu tieferen administrativen Kosten. Auch die Kunden der IKT-Unternehmen profitieren. Sie erhalten mehr Sicherheit, dass nachts und am Wochenende ihre IT-Infrastruktur funktionstüchtig gehalten werden kann.

Derzeit sind weitere branchenspezifische Flexibilisierungsprojekte aufgegleist in der Fleischfachbranche (zusätzliche Nacht- und Sonntagsarbeitsmöglichkeiten vor Weihnachten und Silvester) und im Nationalstrassenbau. Ein Projekt zum Abbau der Bewilligungsbürokratie zeichnet sich im Bäckerei- und Conditorei-Gewerbe ab.

### **V. Weiteres Vorgehen**

Die Forderungen dieses Grundlagenpapiers werden im Rahmen der Ständigen sgv-Kommission Arbeitsmarkt weiterentwickelt.

Bern, 1. Dezember 2020

### **Dossierverantwortlicher**

Dieter Kläy, Ressortleiter sgv  
Tel. 031 380 14 45, E-Mail [d.klaey@sgv-usam.ch](mailto:d.klaey@sgv-usam.ch)