

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Herr Bundespräsident Guy Parmelin
Bundeshaus Ost, 3003 Bern

Per E-Mail an: abas@seco.admin.ch

Liestal, 7. September 2021
VGD/KIGA

Änderung der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz (ArGV 2; SR 822.112): Jahresarbeitszeitmodell für Dienstleistungsbetriebe in den Bereichen Beratung, Wirtschaftsprüfung und Treuhand (Art. 34a), Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 25. Mai 2021 hat das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft den Entwurf eines neuen Artikels 34a der Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz ([ArGV 2; SR 822.112](#)) betreffend die Einführung eines Jahresarbeitszeitmodells für bestimmte Dienstleistungsbetriebe übermittelt und zur Vernehmlassung eingeladen.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und unterbreiten Ihnen hiermit fristgerecht unsere Vernehmlassungsantwort.

1. Ausgangslage

Die Forderung nach einer Flexibilisierung der Arbeits- und Ruhezeitbestimmungen des Arbeitsgesetzes ([ArG; SR 822.11](#)) und die Idee der Einführung eines Jahresarbeitszeitmodells für den Dienstleistungssektor basieren auf der parlamentarischen Initiative (pa. Iv.) 16.414 «Teilflexibilisierung des Arbeitsgesetzes und Erhalt bewährter Arbeitszeitmodelle» von Ständerat Konrad Graber vom 17. März 2016. Zur Umsetzung der pa. Iv. 16.414 wurde vom Bund eine Teilrevision des Arbeitsgesetzes vorgeschlagen, die in der vom 4. September bis 4. Dezember 2018 durchgeführten Vernehmlassung jedoch auf wenig Rückhalt stiess. Auch der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft äusserte sich damals kritisch zur Vorlage und verwies auf den Arbeitnehmerschutzgedanken sowie die bereits geltenden Flexibilisierungsmöglichkeiten im Arbeitsrecht.

Mit der Vorlage zur Einführung des neuen Artikels 34a E-ArGV 2 soll das Vorhaben nun auf Verordnungsstufe realisiert werden, derweil die Beratungen zur pa. Iv. 16.414 in der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats (WAK-S) sistiert worden sind. Bei Artikel 34a E-ArGV 2 handelt es sich um einen Kompromiss, der unter Einbezug der Sozialpartner erarbeitet worden ist. Ziel ist es, für Arbeitnehmende, die in Dienstleistungsbetrieben in den Bereichen Beratung, Wirtschaftsprüfung und Treuhand tätig sind, unter bestimmten Voraussetzungen die Beschäftigung

nach einem Jahresarbeitszeitmodell zu ermöglichen. Die Unterstellung unter ein solches Jahresarbeitszeitmodell würde in erster Linie dazu führen, dass die allgemeinen Vorschriften des Arbeitsgesetzes zur wöchentlichen Höchstarbeitszeit und Überzeit keine Anwendung auf die betroffenen Arbeitnehmenden mehr fänden. Weitere Flexibilisierungen sind vorgesehen durch eine Verlängerung des zulässigen täglichen Beschäftigungszeitraums, durch eine Verkürzung der Ruhezeit mehrmals pro Woche und durch die Ermöglichung von Sonntagsarbeit an maximal sechs Sonntagen pro Jahr. Das Jahresarbeitszeitmodell soll durch einen verstärkten Gesundheitsschutz flankiert werden, indem die Arbeitgeberschaften unter Mitwirkung der betroffenen Arbeitnehmenden Präventionsmassnahmen vorsehen müssen. Erleichterungen betreffend die Erfassung der Arbeitszeiten gemäss Artikel 73a und 73b der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz ([ArGV 1; SR 822.111](#)) sind in Kombination mit dem Jahresarbeitszeitmodell nicht anwendbar.

2. Grundsätzliche Bemerkungen des Regierungsrats

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft ist sich bewusst, dass die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes, welche ursprünglich auf industrielle Betriebe ausgerichtet waren, unter den heutigen Anforderungen in der Arbeitswelt auf gewisse Arbeitsverhältnisse nicht mehr in befriedigender Weise anwendbar sind. Zu sehr und vor allem schnell veränderte und verändert sich die Arbeitswelt in vielen Bereichen. Die Schweiz ist von einer Industrie- zur einer Dienstleistungsnation geworden, mit starken Verbindungen in den EU-Raum und in die ganze Welt. Auch dem digitalen Wandel kann sich kein Betrieb verschliessen. Diese Ausgangslage schafft für die Betriebe neue Bedürfnisse und Abhängigkeiten mit direkten Auswirkungen auf die Arbeitsverhältnisse, welche in den massgeblichen Rechtsgrundlagen noch nicht oder erst in Teilen berücksichtigt werden konnten.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft erkennt durchaus, dass diese sich ändernden Rahmenbedingungen neue Anforderungen an den Einsatz von Arbeitnehmenden stellen, und er verschliesst sich einer Flexibilisierung von Arbeits- und Ruhezeiten in gewissen Bereichen nicht grundsätzlich. Insbesondere bei ausgewiesenen terminlichen Abhängigkeiten und zeitlichen Engpässen ist der Bedarf an Arbeitszeitflexibilität nachvollziehbar und anerkannt; allerdings erscheint ein Aufweichen von Arbeitnehmerschutzbestimmungen zur blossen Befriedigung von vermeintlichen Kundenbedürfnissen nicht gerechtfertigt.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft ist des Weiteren der Meinung, dass es sich bei der Legiferierung zu neuen Beschäftigungsmodalitäten wie einem Jahresarbeitszeitmodell um eine grundlegende Fragestellung handelt, die aufgrund ihrer Grundsätzlichkeit und zwecks Erhalts der notwendigen demokratischen Legitimation auf Gesetzesstufe geregelt gehörte. Stattdessen soll mit Blick auf die politischen Rahmenbedingungen und mit Verweis auf Artikel 27 ArG eine weitere Sonderbestimmung in der ArGV 2 geschaffen werden, in welcher einerseits die unterstellten Betriebsarten umschrieben und andererseits materielle Regelungen zum Jahresarbeitszeitmodell enthalten sind. Im neuen Artikel 34a E-ArGV 2 werden Inhalte aus dem zweiten und dritten Abschnitt der ArGV 2 vermischt, was deren Systematik widerspricht, wohl aber zur Erfüllung einer unabdingbaren Forderung der Arbeitnehmerseite zwecks Verhinderung einer späteren Ausweitung des Jahresarbeitszeitmodells auch auf weitere Betriebsarten hinzunehmen ist.

Es darf konstatiert werden, dass durch den Einbezug der Sozialpartner beim nun vorliegenden zweiten Anlauf zur Einführung eines Jahresarbeitszeitmodells im Vergleich zur ursprünglichen Vernehmlassungsvorlage gewisse Verbesserungen erzielt worden sind: So wurden nebst der Eingrenzung des Anwendungsbereichs auf Dienstleistungsbetriebe beispielsweise die Möglichkeit von

Sonntagsarbeit eingeschränkt, der Zeitraum der Tages- und Abendarbeit von vormals 17 auf maximal 15 Stunden verkürzt, die wöchentliche Höchstarbeitszeit auf 63 Stunden begrenzt und die im Durchschnitt von vier Wochen einzuhaltende Ruhezeit auf 12 Stunden verlängert. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft anerkennt diese Bemühungen im Sinne des Arbeitnehmerschutzes und wertet diese Anpassungen als wichtige Optimierungen.

Für die Kantone, welche die arbeitsgesetzlichen Bestimmungen zu vollziehen und demnach auch die Einhaltung der Normierung zum Jahresarbeitszeitmodell zu überprüfen haben, wird die Umsetzung des geplanten Artikels 34a E-ArGV 2 mit Zusatzaufwendungen verbunden sein: Nicht nur hat in diesem Bereich eine Arbeitszeitkontrolle selbstredend den Zeitraum eines ganzen Jahres zu umfassen. Auch müssen die zuständigen Arbeitsinspektorate zur Qualifikation der betroffenen Arbeitnehmenden beispielsweise Arbeitsverträge, Ausbildungsnachweise oder Arbeitsabläufe konsultieren sowie schriftliche Abmachungen und vereinbarte Präventionsmassnahmen zum Gesundheitsschutz einverlangen. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft geht davon aus, dass die dazu notwendige Mitwirkung der Arbeitgeberschaften über Art. 46 ArG abgedeckt ist.

Kritisch äussert sich der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft zu den nachfolgenden Punkten:

3. Spezifische Bemerkungen zu Artikel 34a E-ArGV 2

3.1 Artikel 34a Absatz 1 E-ArGV 2

Betrieblicher Geltungsbereich

In den Geltungsbereich der neuen Bestimmung sollen Dienstleistungsbetriebe in den Bereichen Beratung, Wirtschaftsprüfung und Treuhand fallen. Artikel 34a Absatz 1 E-ArGV 2 führt weiter aus, dass es sich um Betriebe handeln soll, die hauptsächlich Dienstleistungen in den Bereichen Rechts-, Steuer-, Unternehmens-, Management- oder Kommunikationsberatung, Wirtschaftsprüfung oder Treuhand anbieten. Dieser vor allem auch durch die sehr allgemeine Titelformulierung nicht klar abzugrenzende Geltungsbereich geht dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft zu weit, da sich unter den gewählten Wortlaut letztlich praktisch sämtliche Beratungsdienstleistungen subsumieren lassen. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft erkennt bei den in der Vorlage genannten Beratungsdienstleistungen kein gesellschaftliches Bedürfnis beispielsweise für eine wöchentliche Arbeitszeit von bis zu 63 Stunden oder für Sonntagsarbeit. Namentlich dürften allfällige Kundenbedürfnisse bei dieser Art von Tätigkeit kein Grund für ausserordentliche Arbeitszeiten respektive Regelungen sein. Sollte ein entsprechender Betrieb ein dringendes Bedürfnis für ausserordentliche Arbeitszeiten geltend machen und belegen können, steht das Instrument der Arbeitszeitbewilligung gemäss Artikel 27 ArGV 1 zur Verfügung.

Flexibilisierungsmöglichkeiten sind dort zu unterstützen, wo sie praktisch unabdingbar sind, da äussere nicht beeinflussbare Umstände das zeitgerechte Erbringen einer bestimmten Dienstleistung erfordern. Dies kann beispielsweise der Fall sein bei terminlichen Abhängigkeiten von Projekten, Rechnungsabschlüssen eines ausländischen Mutterhauses oder Terminvorgaben in einem internationalen Konzern.

Antrag: Im Titel der Bestimmung ist der Begriff «Beratung» zu streichen und der Anwendungsbereich präziser zu umschreiben. Anstelle des Kundenbedürfnisses ist beim Bedarf an Arbeitszeitflexibilisierung auf ausgewiesene terminliche Abhängigkeiten abzustellen.

Persönlicher Geltungsbereich

Gemäss der Vorlage soll nicht jeder erwachsene Arbeitnehmende im Dienstleistungssektor nach dem Jahresarbeitszeitmodell beschäftigt werden können, sondern derjenige, der

- a. bei der Arbeit über eine grosse Autonomie verfügt und seine Arbeitszeiten mehrheitlich selber festsetzen kann,
- b. eine Vorgesetztenfunktion inne hat oder auf eine Dienstleistungserbringung im betrieblichen Geltungsbereich der Bestimmung spezialisiert ist,
- c. über ein Bruttojahreseinkommen, einschliesslich Boni, von mehr als 120'000 Franken verfügt oder einen Abschluss mindestens auf Bachelorstufe, auf Berufsbildungsstufe 6 des Nationalen Qualifikationsrahmens oder einen gleichwertigen höheren Bildungsabschluss besitzt.

Dieser Formulierungsvorschlag lehnt sich an Artikel 73a ArGV 1 an, in welchem mit dem Verzicht auf die Erfassung von Arbeitszeiten für bestimmte Arbeitnehmende ebenfalls bereits eine Relativierung der allgemeinen Vorschriften des Arbeitsgesetzes vorgesehen ist. Infolge der in den Buchstaben b. und c. statuierten Alternativtatbestände geht Artikel 34a Abs. 1 E-ArGV 2 indessen noch deutlich über den Anwendungsbereich von Artikel 73a ArGV 1 hinaus: Im Ergebnis könnte die vorgeschlagene Formulierung von Artikel 34a Absatz 1 E-ArGV 2 insbesondere zur Folge haben, dass eine studierende Person, die zwar über einen Bachelor-, aber noch über keinen Masterabschluss verfügt, den Bestimmungen zum Jahresarbeitszeitmodell unterstellt werden kann, sofern ein Betrieb sie in einem spezifischen Arbeitsbereich einsetzt und ihr keine Vorgaben zu ihren Einsatzzeiten macht. Auch Volontariate oder Praktika, die insbesondere in Anwaltskanzleien oder Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsunternehmen häufig vorkommen und deren Entschädigung das gesetzlich definierte Bruttojahreseinkommen deutlich unterschreiten dürften, könnten unter den Geltungsbereich von Artikel 34a E-ArGV 2 subsumiert werden. Mit Blick auf den Arbeitnehmerschutz und im Sinne einer restriktiven Handhabung von arbeitsrechtlichen Ausnahmeregelungen kann der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft diese Konsequenz nicht befürworten.

Antrag: Der persönliche Geltungsbereich von Artikel 34a E-ArGV 2 ist einzuschränken und an den Anwendungsbereich von Artikel 73a ArGV 1 anzugleichen.

3.2 Artikel 34 Absatz 3 E-ArGV 2

Bereits heute wird die arbeitsgesetzliche Normierung zu den Arbeits- und Ruhezeiten für bestimmte Gruppen von Betrieben oder Arbeitnehmende durch zahlreiche Sonderbestimmungen der ArGV 2 ersetzt. So sehen namentlich die geltenden Artikel 6 (Verlängerung der wöchentlichen Arbeitszeit), Artikel 7 (Verlängerung der Arbeitswoche) und Artikel 9 (Verkürzung der täglichen Ruhezeit) ArGV 2 Flexibilisierungen für den möglichen Einsatz von Arbeitnehmenden vor. Auch die in Artikel 34 Absatz 3 E-ArGV 2 enthaltenen Vorschriften für die Beschäftigung von Arbeitnehmenden im Jahresarbeitszeitmodell beschlagen im Wesentlichen die wöchentliche Arbeitszeit, die tägliche Ruhezeit und – durch die Möglichkeit von Sonntagsarbeit – auch die Verlängerung der Arbeitswoche. Im Vergleich fällt auf, dass in den genannten Bereichen die geplanten Regelungen zum Jahresarbeitsmodell für die betroffenen Arbeitnehmenden noch einschneidender sind als die etablierten Sonderbestimmungen der ArGV 2:

- So sind beispielsweise bei der Vorschrift zur wöchentlichen Arbeitszeit (Artikel 34 Absatz 3 Buchstabe a E-ArGV 2) keine einzuhaltenden Durchschnittswerte innerhalb einer kürzeren und dadurch auch besser kontrollierbaren Zeitperiode vorgesehen;
- die Obergrenze der zulässigen Überzeitstunden per Jahresende wird zugunsten des Nettoprinzips relativiert (Artikel 34 Absatz 3 Buchstabe b E-ArGV 2);

- durch die Begrenzung der Sonntagsarbeit auf fünf Stunden pro Einsatz (Artikel 34 Absatz 3 Buchstabe f E-ArGV 2) entfällt die im Arbeitsgesetz vorgesehene Pflicht zur Gewährung eines Ersatzruhetages in der vorhergehenden oder nachfolgenden Woche, ohne dass eine Maximalzahl von aufeinanderfolgenden Arbeitstagen oder zwingend zu gewährende Erholungsphasen festgeschrieben werden;
- die auf neun Stunden verkürzbare tägliche Ruhezeit kann in einem vierwöchigen und damit im Vergleich zu Artikel 9 ArGV 2 doppelt so langen Zeitraum ausgeglichen werden.

Insgesamt erachtet der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die dem vorgeschlagenen Jahresarbeitszeitmodell inhärenten und über einen längeren Zeitraum möglichen Arbeitsbelastungen als hoch.

Antrag: Es ist daher zu prüfen, ob beim geplanten Jahresarbeitszeitmodell anstelle von abermals verschärfenden Regulierungen Verweise auf bestehende Sonderbestimmungen der ArGV 2 vorgenommen werden können. In jedem Fall sind im Hinblick auf die hohe wöchentlich mögliche Arbeitszeit von 63 Stunden und die geplante Normierung der Sonntagsarbeit kompensatorische Massnahmen im Sinne des Arbeitnehmerschutzes vorzusehen.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die gebührende Berücksichtigung unserer Anliegen.

Hochachtungsvoll

Thomas Weber
Regierungspräsident

Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin