

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Herr Kommissionspräsident Thomas Aeschi
Holzikofenweg 36
CH-3003 Bern

per Mail an:
ab-geko@seco.admin.ch

Bern, 10.12.2024

Vernehmlassungsantwort zur Vorlage in Umsetzung der parlamentarischen Initiative 16.484 «Mehr Gestaltungsfreiheit bei Arbeit im Homeoffice»

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) nimmt dazu im Folgenden gerne Stellung.

Die Gewerkschaften lehnen die Umsetzung der parlamentarischen Initiative Burkart 16.484 «Mehr Gestaltungsfreiheit bei Arbeit im Homeoffice», wie auch die Variante als Schwächung des Arbeitsgesetzes und Verschlechterung der Arbeitsbedingungen und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer*innen in beiden präsentierten Varianten vollumfänglich ab.

Allgemeines

Gemäss der parlamentarischen Initiative sollen «flexiblere Rahmenbedingungen» für die Telearbeit geschaffen werden, um den Entwicklungen der Arbeitswelt Rechnung zu tragen und Arbeitnehmenden grösseren Gestaltungsfreiraum bei der Festlegung der Arbeitszeiten zu geben.

Dies suggeriert, dass das heutige Arbeitsgesetz der Telearbeit bzw. dem Homeoffice nicht genügen würde. Dies ist falsch und wurde vom Bundesrat in seiner Studie zur Digitalisierung mehrmals widerlegt¹: das Schweizer Arbeitsrecht ist eines der flexibelsten der OECD, wenn nicht der Welt und erlaubt problemlos alle Formen von Homeoffice, sofern ein absolutes Minimum an Gesundheitsschutz garantiert wird und gewisse minimale Kosten vom Arbeitgeber getragen werden.²

Die vorliegende Initiative will nun sogar diesen minimalen Schutz weitgehend aushebeln sowie neu die Möglichkeit geben, dem Arbeitnehmer vertraglich alle (!) Kosten des Homeoffice zu überwälzen. Dies ist inakzeptabel und wäre gerade was die faktische (verbotene) Überwälzung des Unternehmensrisiko angeht ein äusserst gefährlicher Präzedenzfall im Arbeitsrecht.

¹ <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/50248.pdf> S. 38 ff.

² Vgl. Erläuternder Bericht der WAK-N zu dieser parlamentarischen Initiative; Bericht zur Erfüllung der Postulate 15.3854 Reynard vom 16.09.2015 und 17.3222 Derder vom 17.03.2017.

Bereits heute kann in Gesamtarbeitsverträgen (GAV) Homeoffice präzise geregelt werden, was viele Firmen bereits machen.

Der SGB betont, dass wenn punktuelle Anpassungen im Bereich Telearbeit und Homeoffice ins Auge zu fassen sind, dies unter der Ägide des SECO auf Verordnungsstufe unter Einbezug der Sozialpartner zu machen ist. Der SGB steht für einen solchen gutschweizerischen, bewährten «Runden Tisch» in Sachen Revision ArGV1, ArGV2 oder ArGV3 zur Verfügung.

Sogar die Sotomo-Umfrage³ des Arbeitgeberverbandes hat klar gezeigt, dass Arbeitnehmende keine 17-Stunden-Tage wollen. Sie haben auf die Frage, ob sie Abendarbeit im Homeoffice nach dem Abendessen im Rahmen der bereits heute flexiblen Regelungen wollen, klar mit NEIN geantwortet. Arbeitnehmende wollen auch nicht in der Nacht und am Sonntag im Homeoffice arbeiten. Hingegen wünschen sie sich laut Sotomo-Umfrage innerhalb der heutigen Rechtslage, die bereits sehr flexibel ist und gleichzeitig einen minimalen Gesundheitsschutz gewährt, autonom entscheiden zu können, ob und wann sie Homeoffice machen wollen. Dagegen wollen sie nicht «von oben herab» vom Arbeitgeber die Arbeitszeiten einseitig vorgeschrieben bekommen. Viele Arbeitnehmende wünschen sich laut Umfrage ein «Recht auf Homeoffice» verbunden mit einem jederzeitigem «Recht auf Rückkehr» ins Büro. Gerade diese Desiderate, die in der Sotomo-Befragung im Auftrag notabene des Arbeitgeberverbandes geäußert wurden, werden mit der vorliegenden Vorlage nicht erfüllt, sondern im Gegenteil konterkariert. Dies ist zynisch.

Vorlage verschärft bereits bestehende psychosoziale Risiken der Telearbeit

Stress an den Arbeitsplätzen nimmt in der Schweiz seit längerem zu, und besonders im Homeoffice sind die psychosozialen Risiken und der Stress am Zunehmen.⁴

Studien zeigen, dass das Homeoffice trotz gewisser Vorteile für die Arbeitnehmenden, Risiken besonders für die psychosoziale Gesundheit birgt⁵: insbesondere die Vermischung von Freizeit und Arbeit, die tendenziell längeren Arbeitstage, die Nicht-Einhaltung von regenerativen Pausen sowie die mögliche Abendarbeit und damit verbunden die Nicht-Einhaltung der Ruhezeiten (was zu Schlafmangel und Schlaflosigkeit führen kann) stellen Risiken für die Arbeitnehmenden dar.

Gerade diese Probleme will die Vorlage nicht angehen, sondern durch Abbau des Schutzes noch verschärfen, obwohl zynischerweise vorgeben wird, man wolle die «Work-Life-Balance» verbessern. Die Vorlage tut das Gegenteil: sie führt eine einseitige Flexibilität für den Arbeitgeber ein, um die Arbeitnehmenden in Telearbeit dann arbeiten zu lassen, wann es dem Arbeitgeber am besten passt.⁶ Dies bis zu 17 Stunden am Tag, sogar an Sonntagen, evtl. in der Nacht, ohne Einhaltung der nötigen regenerativen Pausen.

Gemäss der Vorlage sollen die flexibleren Rahmenbedingungen im Bereich der Arbeitszeit den Arbeitnehmenden eine bessere Work-Life-Balance ermöglichen und die Vereinbarkeit etwa von

³ https://sotomo.ch/site/wp-content/uploads/2024/10/FlexibilitaetinderArbeitswelt_de_final.pdf.

⁴ Vgl. BFS, Schweizerische Gesundheitsbefragung, Arbeitsbedingungen und Gesundheitszustand, 2012–2022.

⁵ Vgl. Rechtliche Folgen der Telearbeit, Bericht des Bundesrates zum Postulat 12.3166 Meier-Schatz vom 16. November 2016, 5.2.2.

⁶ In der Schweiz können Arbeitszeiten bereits heute von vielen Arbeitnehmenden flexibel gestaltet werden. Dies gilt allerdings auch für die Arbeitgeber, die Hälfte der Arbeitnehmenden gab an, vom Arbeitgeber (ein bis mehrmals in den letzten zwei Monaten) aufgefordert worden zu sein, ihre Arbeitszeiten kurzfristig (oft am selben Tag) anzupassen, um Arbeiten zu erledigen, vgl. BFS, Arbeitsorganisation und Arbeitszeitgestaltung in der Schweiz und im europäischen Vergleich 2019 (<https://www.swissstats.bfs.admin.ch/collection/ch.admin.bfs.swissstat.de.issue210321141900/article/issue210321141900-01>).

Beruf und Familie fördern, indem die Arbeit auf weitere und längere Zeiträume verteilt werden kann. Allerdings werden diese Behauptungen sowie die Notwendigkeit der Neuregelung mit keinerlei Belegen unterlegt. Im Gegensatz dazu gehen die Gewerkschaften mit Verweis auf arbeitsmedizinische Erkenntnisse davon aus, dass die Flexibilisierung negative Auswirkungen insbesondere auf die psychische Gesundheit der Arbeitnehmenden haben würde.⁷ Eine derart massive Flexibilisierung der Arbeitszeiten auf Kosten der Gesundheit der Arbeitnehmenden ist aus Sicht des SGB nicht zu rechtfertigen. Deswegen lehnt der SGB die Umsetzung der parlamentarischen Vorlage sowie die Variante ab, insbesondere aufgrund folgender besonders problematischer Elemente:

- Die Ausweitung der Zeit, während der die tägliche Arbeit verrichtet wird, kann von 14 Stunden auf 17 Stunden ausgeweitet werden, obwohl die 14 Stunden bereits heute eine ausreichende Verteilung der Arbeit über den Tag erlauben – notabene unter Einhaltung der minimalen zusammenhängenden Ruhezeit. Schon heute sind zudem zahlreiche z.B. Branchen- und Wochen-Ausnahmen möglich.⁸
- Die Verkürzung der täglichen Ruhezeit von 11 Stunden auf 9 Stunden, sowie die mögliche Unterbrechung der Ruhezeit für nicht näher definierte «dringende Tätigkeiten», die den Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmenden weiter beschneidet. Von Ruhe und Schlaf kann keine Rede mehr sein.
- Die bewilligungsfreie Sonntagsarbeit während fünf Stunden an neun Sonntagen. Arbeitsfreie Sonntage dienen dem Sozialleben und dem Gesundheitsschutz der Arbeitnehmenden. Das ist wissenschaftlich belegt durch arbeitsmedizinische Studien zum arbeitsfreien Sonntag.⁹
- Die in der Variante vorgesehene vertragliche Verpflichtung zur Telearbeit ist höchst problematisch, da sie dazu führen würde, dass Arbeitnehmende kündigen müssten, wenn sie nicht mehr in Telearbeit arbeiten können oder möchten.
- Die in der Variante aufgeführte historisch präzedenzlose Möglichkeit zur vollständigen Kostenüberwälzung auf die Arbeitnehmenden für Arbeitsgeräte und -material, sofern der Arbeitnehmende über einen auch nur teilweise benutzbaren (!) Arbeitsplatz in den Räumlichkeiten des Arbeitgebers verfügt.

Zu den einzelnen Punkten/Artikeln der geplanten Deregulierung

Schwammiger Geltungsbereich, unklare Definitionen und fehlende Freiwilligkeit

Die neuen Regeln gelten nach Art. 28a ArG für erwachsene Arbeitnehmende, welche über eine grosse Gestaltungs- und eine gewisse Zeitautonomie verfügen. Weitere Kriterien, wie etwa die Höhe des Lohnes, wie sie für andere Ausnahmen bestehen, fehlen jedoch. Solche sind aus der Sicht des SGB notwendig, um klar abzugrenzen, für welche Personengruppen die massive

⁷ Vgl. zu flexiblen Arbeitszeiten: SABINE STEIGER-SACKMANN, Schutz vor psychischen Gesundheitsrisiken am Arbeitsplatz, Rechtliche Möglichkeiten zur Verbesserung der Prävention, Zürich – Basel – Genf 2013 (= ZStöR 207), Rz. 287, 291 ff.

⁸ In der Schweiz legen im europäischen Vergleich bereits überdurchschnittlich viele Arbeitnehmende ihre Arbeitszeiten individuell fest, sind aber auch häufiger kurzfristiger Änderungen der Arbeitszeiten ausgesetzt, vgl. SECO, Sechste Europäische Erhebung über die Arbeitsbedingungen 2015, Ausgewählte Ergebnisse zu den Schweizerischen Arbeitsbedingungen der abhängig Erwerbstätigen.

⁹ Vgl. A. WIRTZ/F. NACHREINER/K. ROLFES, Sonntagsarbeit – Auswirkungen auf Sicherheit, Gesundheit und Work-Life-Balance der Beschäftigten. Z. Arb. Wiss. 65, 136–146 (2011) (<https://link.springer.com/article/10.1007/BF03373827#citeas>); Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, 2012, Factsheet 07, Arbeiten, wenn Andere frei haben – Wochenendarbeit bei abhängig Beschäftigten (https://www.baua.de/DE/Angebote/Publicationen/Fakten/BIBB-BAuA-07.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

Flexibilisierung ermöglicht wird. Die Vorlage regelt nicht nur die Arbeit im «Homeoffice», sondern die Telearbeit insgesamt. Es fehlt in der gesamten Vorlage zur Umsetzung im ArG die Definition von Telearbeit, weshalb man davon ausgehen muss, dass jede vereinbarte Arbeit ausserhalb des Betriebes Telearbeit sein kann.

Die Variante im OR wiederum enthält keine Einschränkungen wie etwa die grosse Gestaltungs- und Zeitautonomie der begünstigten Arbeitnehmenden und umfasst dadurch deutlich mehr Personen. Nach Art. 354a und 354b OR können sich Arbeitnehmende in einem Vertrag zur Leistung von Telearbeit verpflichten. Hierbei stellt sich das neue Problem, dass Arbeitnehmende, die an den Arbeitsplatz im Betrieb zurückkehren möchten, ohne Einwilligung des Arbeitgebers gezwungen wären, den Arbeitsvertrag zu kündigen. Denn eine Vertragsänderung ist einseitig nicht möglich, wäre jedoch notwendig. Die Arbeitnehmer riskieren also die Arbeitslosigkeit!

Von einem «freiwilligen Homeoffice» oder «freiwilliger Telearbeit» kann so keine Rede sein. Vielmehr wären solche Verträge eigentliche «Homeoffice-Fallen» (mit entsprechenden Kosten- und Gesundheits-Folgen) für die Arbeitnehmenden. Dies ist inakzeptabel.

Arbeits- und Ruhezeiten

Der Zeitraum, in welchem die tägliche Arbeit stattfinden muss, soll gemäss Art. 28 c ArG von 14 auf 17 Stunden ausgeweitet werden. Dies widerspricht grundlegendsten arbeitsmedizinischen Erkenntnissen. Die Einschränkung der Arbeitszeit auf bestimmte Zeiten dient dem Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmenden. Die vorgeschlagene Flexibilisierung steht diesen arbeitsmedizinischen Erkenntnissen entgegen. Diese besagen, dass mehr als 8 Stunden Arbeit pro Tag und weniger als 12 Stunden zusammenhängende Ruhezeiten Gesundheitsrisiken darstellen¹⁰ und die psychosozialen Risiken und die Belastung der betroffenen Arbeitnehmenden verstärken. Arbeit und Freizeit würden weiter verschwimmen.¹¹ Dass weiter gemäss Art. 28d ArG die Ruhezeiten von 11 auf 9 Stunden verkürzt werden sollen und diese für «dringende Tätigkeiten» auch noch unterbrochen werden können, verschärft das Problem weiter.

Die primäre Verantwortung des Schutzes der Gesundheit der Arbeitnehmenden liegt bei den Arbeitgebern.¹² Bei der Telearbeit übernehmen jedoch oftmals die Arbeitnehmenden die Verantwortung für den eigenen Gesundheitsschutz. Die Instruktion und Kontrolle durch den Arbeitgeber fällt teilweise oder ganz weg. Es ist deswegen umso bedenklicher, dass gerade in diesem Bereich der minimale Schutz weiter verwässert werden soll. Der SGB lehnt die Flexibilisierung auf Kosten des Gesundheitsschutzes und die Überwälzung der Verantwortung auf die Arbeitnehmenden klar ab.

In den neueren Studien finden sich klare Hinweise, dass lange Arbeitszeiten auch bei Personen in hoher Position und mit hoher Autonomie ungünstig auswirken. So umfasst die Studie von Bondorff et al. 2017 nur sog. «business men» (höchste sozialökonomische Stufe). Die Studie von Dinh et al. (2017) berücksichtigt das Einkommen, die Flexibilität der Arbeitszeit und die Arbeitsintensität. Das bedeutet, dass die gefundenen Zusammenhänge für alle Erwerbstätigen gelten, unabhängig

¹⁰ Alexander Heider, Petra Streithofer, AK Wien, Arbeitnehmer:innenschutz und Gesundheit, Arbeit darf nicht krank machen, aktualisiert März 2022, S. 17 ff. (https://www.gesundearbeit.at/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheadername1=content-type&blobheadername2=content-disposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobheadervalue2=inline%3B+filename%3D%22Arbeitnehmer%25Ainnenschutz_und_Gesundheit_%2528M%25C3%25A4rz_2022%2529.pdf%22&blobkey=id&blobnocache=false&blobtable=Mungo-Blobs&blobwhere=1342774639534&ssbinary=true&site=V02).

¹¹ Vgl. SECO, Homeoffice Gesundheitsschutz – auch beim Arbeiten zu Hause (2022, aktualisiert 2024), S. 14 f.

¹² Art. 328 OR, Art. 6 ArG, Art. 82 UVG.

von diesen Faktoren, auch z.B und gerade für solche mit hohem Einkommen und hoher Arbeitszeitflexibilität. Die Aussagen der Studien sind klar: auch für diese höchste Kategorie der Arbeitnehmenden mit grosser Autonomie und Arbeitszeit-Souveränität wirken sich späte Abendarbeit, Sonntagsarbeit sowie Arbeitstage von über 8 Stunden tendenziell und von 12 Stunden regelmässig schädlich auf die Gesundheit aus und führen langfristig zu Burnouts.¹³ Die vorliegende Einführung von 17-Stunden-Arbeit-Perioden gem. Art. 28c ArG wäre also für alle betroffenen Arbeitnehmenden gesundheitsschädigend und ist kategorisch abzulehnen.

Sonntagsarbeit

Gemäss Art. 28e ArG der Vernehmlassungsvorlage soll bewilligungsfreie Sonntagsarbeit während höchstens fünf Stunden an bis zu neun Tagen im Jahr ohne dringliche Gründe erlaubt werden. Arbeitsfreie Sonntage dienen dem Gesundheitsschutz und dem Sozialleben der Arbeitnehmenden. Die wöchentliche arbeitsfreie Zeit von mindestens einem vollen Tag ist wichtig für die Erholung und die Resilienzbildung der Arbeitnehmenden. Deswegen bedarf es heute für Ausnahmen des Verbots der Sonntagsarbeit, mit Ausnahme weniger Branchen, jeweils einer Bewilligung.¹⁴ Zudem muss die Sonntagsarbeit mit einem Lohnzuschlag von 50 Prozent vergütet werden. Es ist nicht ersichtlich, weshalb für Personen die Telearbeit leisten, an neun Sonntagen 5 Stunden bewilligungsfrei Sonntagsarbeit angeordnet werden können soll.

Präzedenzlose Kostenüberwälzung auf die Arbeitnehmenden

In der Variante ist in Art. 354e OR vorgesehen, dass auf die Übernahme aller Kosten durch den Arbeitgeber für erforderliche Geräte und das benötigte Material durch Abrede verzichtet werden kann, sofern ein Arbeitsplatz im Unternehmen zur Verfügung gestellt wird. Problematisch ist dies insbesondere dann, wenn vereinbart wurde, dass die Arbeit zu Teilen an einem Arbeitsplatz ausserhalb des Betriebes ausgeführt wird und der Arbeitnehmende nicht jederzeit an den Arbeitsplatz zurückkehren kann, weil er zu bestimmten Zeiten Arbeit ausserhalb des Betriebes verrichten muss. Dieses Problem wird verschärft, wenn der Arbeitnehmende sich vertraglich zur Telearbeit verpflichtet hat. Würde einem solchen Arbeitnehmenden etwa die Möglichkeit wegfallen, die Arbeit bei sich zu Hause zu erledigen, müsste er sich für die vereinbarte Telearbeit auf eigene Kosten in andere Räumlichkeiten einmieten. Die Abwälzung der Kosten auf den Arbeitnehmenden widerspricht diametral der Idee des Arbeitsrechts, wonach das Geschäftsrisiko allein beim Arbeitgeber liegt und dieser für die Kosten aufkommen muss.¹⁵ Mit dieser Regelung würde ein gefährlicher Präzedenzfall geschaffen und der Druck auf Arbeitnehmende zur Einwilligung in Telearbeit zunehmen.

Recht auf Nichterreichbarkeit mangelhaft

Nach Art. 28b ArG und Art. 354c OR der Variante soll das Recht auf Nichterreichbarkeit der Arbeitnehmenden explizit in die jeweiligen Gesetze aufgenommen werden. Gemäss dem erläuternden Bericht der WAK-N besteht das Recht auf Nichterreichbarkeit bereits heute als ungeschriebenes Recht. Die vorgeschlagene Umsetzung mit der Nennung der jeweils im Gesetz geregelten Sachverhalte (Ruhezeit und Sonntage im ArG, Freizeit und Ferien im OR) ist allerdings (bewusst?)

¹³ Dinh H, Strazdins L, Welsh J Hour-glass ceiling: Work-hour thresholds, gendered health inequities; in: Social Science and Medicine 2017; Bonsdorff MB et al Working hours and sleep duration in midlife as determinants of health-related quality of life among older businessmen; in: Age and Aging 201.

¹⁴ Art. 27 ff. ArGV 1.

¹⁵ Luca Cirigliano / Nic Frei, Zwingende Arbeitgeberpflichten bei Einrichtung von Homeoffice, in: Jusletter 7. März 2022, Rz. 23 ff.; SECO, Homeoffice Gesundheitsschutz – auch beim Arbeiten zu Hause (2022, aktualisiert 2024), S. 11.

widersprüchlich: Das Recht auf Nichterreichbarkeit gilt «immer», ausser (!) während der Arbeitszeit und weiteren vereinbarten Zeiten, während derer Arbeitnehmende erreichbar sein müssen. Dies ist kein «Recht auf Nichterreichbarkeit», sondern nur deren Vorspiegelung.

Eine korrekt formulierte, materielle Regelung zur «Nichterreichbarkeit» würde vom SGB begrüsst, die vorgeschlagene Formulierung und Umsetzung in ihrer jetzigen Form hingegen ist widersprüchlich und mangelhaft. Dieses Recht ist schlussendlich nur von Wert, wenn es vom Arbeitgeber respektiert wird. Eine umgekehrte Regelung, nach der der Arbeitgeber durch technische oder andere Massnahmen dafür sorgen muss und dafür verantwortlich ist, dass das Recht respektiert wird, wäre tatsächlich effektiv und entsprechend wünschenswert. Der SGB schlägt vor, ein solches «Recht auf Unerreichbarkeit» in den einschlägigen ArG-Verordnungen zu präzisieren und konkretisieren. Für eine sozialpartnerschaftliche Entwicklung einer solchen Revision unter der Ägide des SECO stehen wir zur Verfügung.

Fazit

Die Schweiz hat bereits heute ein liberales Arbeitsrecht das Homeoffice und Telearbeit problemlos zulässt. Die hier vorgeschlagene Deregulierung der Arbeitszeiten würde vor allem dazu führen, dass für die Arbeitnehmenden die stressbedingten – der Telearbeit sowieso inhärenten – Gesundheitsrisiken, potenziert würden. Weiter könnten neu jegliche arbeitsbedingten Spesen und Auslagen vertraglich auf den Arbeitnehmenden übertragen werden. Dies wäre ein gefährlicher Präzedenzfall für die bisher im Schweizer Arbeitsrecht zu Recht verbotene Überwälzung des Unternehmensrisiko auf die Arbeitnehmenden. Das neue OR-Vertragskonstrukt könnte sich zur eigentlichen «Homeoffice-Falle» entwickeln, Arbeitnehmende könnten bei Problemen nicht mehr an den eigentlichen Arbeitsplatz zurückkehren, ohne zu kündigen.

Die Gewerkschaften sehen deswegen und aus den oben genannten Gründen keine Rechtfertigung für die massive Deregulierung auf Kosten der betroffenen Arbeitnehmenden und deren Gesundheit. Die Gewerkschaften lehnen die parlamentarische Initiative in beiden Varianten in aller Deutlichkeit ab und werden sie mit allen nötigen Mitteln bekämpfen.

Wenn Anpassungen bei Telearbeit und Homeoffice geprüft werden sollen, sollte dies unter der Leitung des SECO und unter Einbezug der Sozialpartner auf Stufe der Arbeitsgesetz-Verordnung erfolgen. Der SGB steht für einen «Runden Tisch» der Sozialpartner unter Leitung des SECO zur Verfügung, um an einer konstruktiven Revision der ArGV1, ArGV2 oder ArGV3 mitzuwirken in Sachen Telearbeit und Homeoffice.

Wir danken Ihnen herzlich für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND

Pierre-Yves Maillard
Präsident

Luca Cirigliano
Zentralsekretär