

St. Jakobs-Strasse 25
Postfach
4010 Basel

Tel. +41 61 205 96 00
info@arbeitgeberbasel.ch
www.arbeitgeberbasel.ch

Per E-Mail: gever@bag.admin.ch und
pfllege@bag.admin.ch

Stellungnahme zur zweiten Etappe der Umsetzung der Volksinitiative «Für eine starke Pflege (Pflegeinitiative)». Neues Bundesgesetz über die Arbeitsbedingungen in der Pflege (BGAP) und Teilrevision des Gesundheitsberufegesetzes (GesBG, SR: 811.21)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme in der obgenannten Angelegenheit und nehmen diese im Folgenden gerne wahr.

Nach Annahme der Pflegeinitiative im November 2021 und der erfolgten Umsetzung der Ausbildungs-offensive als erste Etappe per Juli 2024, soll zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und zur Verhinderung weiterer Verluste von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Gesundheitsberufen, in einer zweiten Etappe nun ein neues Bundesgesetz über die Arbeitsbedingungen in der Pflege (BGAP) geschaffen und das Gesundheitsberufegesetz teilrevidiert werden. Ziel des BGAP ist es laut Bundesrat, den Schutz am Arbeitsplatz zu erhöhen, die Arbeitsbedingungen zu verbessern und die Sozialpartnerschaft zu fördern. In der Teilrevision des Gesundheitsberufegesetzes werden Berufe neu geregelt.

Der Arbeitgeberverband Region Basel (AGV) wird sich in der vorliegenden Stellungnahme auf die Äusserung zum BGAP beschränken und sich zu diesem nur punktuell äussern. Betreffend die Teilrevision des Gesundheitsberufegesetzes hält der Arbeitgeberverband Region Basel lediglich fest, dass er das festgehaltene Ziel der Erhöhung der Durchlässigkeit der Berufe begrüsst.

Bundesgesetz über die Arbeitsbedingungen in der Pflege (BGAP):

Art. 1: Zweck / Allgemeines

Der Arbeitgeberverband Region Basel anerkennt den eigentlich angestrebten Zweck des Gesetzes im Bereich der Pflege, nämlich den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu erhöhen, die Arbeitsbedingungen zu verbessern und die Sozialpartnerschaft zu fördern, damit die

Verweildauer im Beruf zunimmt. Leider verfehlt der vorliegende Vernehmlassungsentwurf diesen Zweck zum Teil vollständig und bewirkt sogar das Gegenteil. Insbesondere die Sozialpartnerschaft wird mit dem vorgeschlagenen Gesetz enorm geschwächt und die Position der Gewerkschaften einseitig gestärkt. Die Regulierungen verursachen zudem massive Mehrkosten und könnten, statt die Bedingungen zu verbessern, zu Personalengpässen und zusätzlichem Stress für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer führen. Auch wird aus Sicht unseres Verbands das Gesamtgefüge der Berufe im Pflegebereich und der Arbeitsbedingungen aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu wenig berücksichtigt. Neue Regelungen, wie neue oder erhöhte Zuschläge schaffen Präjudizien und gefährden zudem den innerbetrieblichen Frieden unter den Angestellten, da diese als Folge der vorgeschlagenen Regulierungen unterschiedlich behandelt würden. Wir plädieren deshalb dafür, dass sich das vorliegende Gesetz nach den bestehenden Regelungen des Arbeitsrechts und folglich am Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, ArG) und dessen dazugehörigen Verordnungen richtet. So sind einheitliche Regeln gewährleistet.

Art. 3: Höhere leitende Tätigkeit

Der Arbeitgeberverband Region Basel begrüsst die in Art. 3 BGAP vorgesehenen Ausnahmen vom Geltungsbereich des Gesetzes. Gemäss Art. 3 Abs. 3 BGAP können höhere leitende Angestellte per Einzelarbeitsvertrag oder GAV vom Gesetz ausgenommen werden. Der Begriff bezieht sich auf das ArG und die Definition in der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz (Art. 9 ArGV1). Weshalb vorliegend für die höhere leitende Tätigkeit eine Kann-Bestimmung gewählt wurde und nicht wie im ArG die höhere leitende Tätigkeit automatisch ausgenommen wurde, ist nicht nachvollziehbar.

Da der Begriff der «höheren leitenden Tätigkeit» von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sehr eng definiert ist und nur einzelne Arbeitnehmer auf oberster Stufe (CEO, CFO etc.) betrifft, die darüber hinaus in der Regel nicht in der Pflege tätig sein dürften, erweist sich diese Regelung mit diesem Begriff jedoch als zu eng gefasst. Wir plädieren deshalb dafür, die Ausnahme weiter zu fassen und einen anderen Begriff zu wählen, sodass bestimmte Arbeitnehmerkategorien in leitenden Positionen vom Gesetz automatisch ausgenommen werden. Mindestens jedoch sind die höheren leitenden Angestellten gemäss bundesgerichtlicher Definition automatisch vom Gesetz auszunehmen.

Art. 5: Wöchentliche Höchstarbeitszeit und Ausgleich von Überzeit

Mit dem Verweis in Art. 5 Abs. 1 BGAP auf Art. 9 Abs. 1 lit. a ArG und dessen entsprechenden Anpassung (siehe Art. 26 BGAP) wird die wöchentliche Höchstarbeitszeit von 50 auf 45 Stunden gesenkt. Mehrstunden sind zwar auch bei einer gesenkten wöchentlichen Höchstarbeitszeit noch möglich, die wöchentliche Höchstarbeitszeit würde zukünftig jedoch wesentlich schneller erreicht. Über die wöchentliche Höchstarbeitszeit hinausgehende Arbeitsstunden wären zwingend zu entschädigen, sei es durch Freizeitausgleich oder der Auszahlung mit einem 25-prozentigen Lohnzuschlag (siehe Art. 7 BGAP unten). Das würde zu erheblichen Mehrkosten führen. Da Überzeit gemäss bestehender Gesetzesregelung zudem nur in engem Rahmen und unter strengen Voraussetzungen möglich ist (2 Stunden pro Tag und 170 Stunden pro Jahr bei einer wöchentlichen Höchstarbeitszeit von 45 Stunden), würde dies eine zusätzliche administrative Belastung und einen Verlust der Flexibilität bei der Einsatzplanung und Kompensation mit sich bringen. Die Flexibilität wird erfahrungsgemäss auch von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern geschätzt. So können sie beispielsweise auch einmal mehr oder länger arbeiten und diese Freizeit dann am Stück einziehen. Diese Einschränkung der Flexibilität trifft folglich sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer und erreicht deshalb nicht das Ziel der Attraktivitätssteigerung des Pflegeberufs.

Die Senkung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit auf 45 Stunden könnte in den Betrieben des Weiteren zu einer Ungleichbehandlung zwischen Pflegepersonen und anderen Angestellten mit einer wöchentlichen Höchstarbeitszeit von 50 Stunden und dadurch zu administrativem Mehraufwand bei der Sicherstellung und Kontrolle der Arbeitszeit führen und es könnte potenziell zu einer Störung des innerbetrieblichen Friedens aufgrund der Ungleichbehandlung kommen.

Die in Abs. 3 vorgesehene Regelung wonach dem Bundesrat die Ermächtigung gegeben wird, eigenmächtig über einen höheren Mindestausgleich der Überzeit zu entscheiden, wenn er dies als erforderlich betrachtet, lehnt der Arbeitgeberverband Region Basel entschieden ab. Diese Regelung ist in mehrfacher Hinsicht problematisch. Zum einen wäre eine Anpassung der Zuschläge durch den Bundesrat ein einschneidender Eingriff in die Sozialpartnerschaft. Arbeitnehmerverbände könnten sich auf diese Bestimmung berufen und vom Bundesrat fordern, die Zuschläge zu erhöhen, um so in Verhandlungen Druck auf die Arbeitgeber machen. Eine solche Regelung könnte im Extremfall bewirken, dass die Arbeitnehmerverbände kein Verhandlungsinteresse mehr zeigen und stattdessen auf die Verschärfung der Bedingungen gemäss BGAP pochen. Eine solche Regelung steht dem Zweck der Förderung der Sozialpartnerschaft folglich entgegen und ist entschieden abzulehnen.

Des Weiteren würde durch die Möglichkeit eines «höheren Mindestausgleichs» ein gefährliches Präjudiz geschaffen. Andere Branchen könnten ebenfalls eine höhere Entschädigung verlangen. Eine Sonderregelung betreffend die Zuschläge für nur eine Kategorie von Arbeitnehmern ist unpassend. Diese Regelung öffnet Tür und Tor für Forderungen seitens Arbeitnehmer nach erhöhten Zuschlägen. Ein neuer Standard würde gesetzt.

Art. 5 ist folglich als Ganzes zu streichen.

Art. 6: Wöchentliche Normalarbeitszeit

Auch die in Art. 6 vorgeschlagene Regulierung der Normalarbeitszeit, deren festgelegte Höhe und die Ermächtigung des Bundesrates, die Obergrenze der Normalarbeitszeit zusätzlich eigenmächtig herabsetzen zu können, lehnt der Arbeitgeberverband Region Basel entschieden ab.

Das OR und ArG sehen keine wöchentliche Normalarbeitszeit vor. Diese im Gesetz zu regeln, wäre ein Novum, das Begehrlichkeiten weckt. Die Regelung der Arbeitszeit ist im Einzelarbeitsvertrag oder allenfalls in Gesamtarbeitsverträgen (GAV) geregelt. Das soll im Sinne der Sozialpartnerschaft auch so bleiben. Die Regelung einer tieferen wöchentlichen Normalarbeitszeit für das Pflegepersonal würde zudem eine weitere Ungleichbehandlung zwischen Pflegepersonal und den übrigen Angestellten bewirken, was wie schon in den Ausführungen zu Art. 5 oben erläutert, wiederum den innerbetrieblichen Frieden stört. Unternehmen würde es zudem mit der Vorgabe einer Normalarbeitszeit erschwert, sich durch bessere vertragliche Arbeitszeiten von anderen Unternehmen abzuheben.

Selbst wenn die Normalarbeitszeit neu geregelt würde, sprechen wir uns gegen die Festlegung der Normalarbeitszeit zwischen 38-42 Stunden aus. Zum einen, weil damit eine Obergrenze für die vertragliche Arbeitszeit festgelegt wird, die darüber hinaus vom Bundesrat noch eigenmächtig gesenkt werden könnte. Und zum anderen, weil die Untergrenze von 38 Stunden sehr tief angesetzt ist und einen neuen Standard setzen würde. Das beeinflusst die Verhandlungsposition der Sozialpartner einseitig. Im Wissen um die festgelegte Obergrenze der Normalarbeitszeit (Abs. 1) und die Handlungsmöglichkeit des Bundesrates (Abs. 2) könnten die Arbeitnehmervertreter das Interesse an Verhandlungen verlieren und mit Ihren Forderungen direkt auf den Bundesrat Druck ausüben, statt mit den Arbeitgebervertretern GAV-Verhandlungen zu führen. In der Praxis würde diese Massnahme schliesslich den Druck auf die Angestellten nicht reduzieren, sondern im Gegenteil eher erhöhen. denn die Arbeit bleibt die gleiche, nun aber weniger Zeit sie zu erledigen. Zusätzliches, in Zeiten des Fachkräftemangels bereits heute fehlendes Personal müsste eingestellt werden. Die Kosten einer Arbeitszeitsenkung bis auf 38 Stunden wären massiv und deren Finanzierung ist im BGAP nicht geregelt. Die Einführung einer Regelung der Normalarbeitszeit steht dem Gesetzeszweck der Förderung der Sozialpartnerschaft diametral entgegen.

Art. 6 ist als Ganzes zu streichen.

Art. 7: Ausgleich von Überstunden

Im Gegensatz zu Art. 321c OR, schreibt Art. 7 Abs. 1 BGAP bei Überstunden einen zwingenden Ausgleich mit Freizeit (Abs. 1) oder falls dies nicht möglich ist, eine Auszahlung mit einem Zuschlag von 25 Prozent vor (Abs. 2). Anders als im OR kann diese Regelung nicht zuungunsten der Arbeitnehmer abgeändert werden.

Der Arbeitgeberverband Region Basel unterstützt selbstredend eine angemessene Entschädigung für Überstunden, deren Leistung ja ohnehin keine Regelmässigkeit darstellen sollten. In der Kombination mit der Herabsetzung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit auf 45 Stunden und der Festlegung einer Normalarbeitszeit, die zudem noch tiefer liegen kann als die aktuell gängige vertraglich vereinbarte Arbeitszeit, droht jedoch eine Anhäufung von Überstunden und damit massive Mehrkosten. Zusätzliches Personal müsste eingesetzt werden, was Betriebe beim ohnehin bereits vorhandenen Fachkräftemangel vor eine unlösbare Aufgabe stellen würde. Die Finanzierung dieser Mehrbelastung ist derweil im BGAP nicht geregelt. Für sich alleine stehend – ohne Art. 5 (wöchentliche Höchstarbeitszeit und Ausgleich von Überstunden) und Art. 6 BGAP (wöchentliche Normalarbeitszeit) – stimmt der Arbeitgeberverband Region Basel der Regelung der Überstunden in Art. 7 Abs. 1 und 2 zu.

Die in Abs. 3 und 4 vorgeschlagenen Regelungen, wonach der Bundesrat die zulässige Anzahl Überstunden während einer festgelegten Zeitspanne festlegt und wiederum die Möglichkeit hat, höhere Ansätze für den Mindestausgleich festzulegen, stellen wiederum Neuheiten dar, die entschieden abzulehnen sind. Eine Regelung, welche die erlaubte Anzahl Überstunden festlegt, existiert weder im OR noch in kantonalen Gesetzen oder uns bekannten GAV. Durch diese Regelungen würde die Flexibilität der Betriebe stark eingeschränkt und sie würde eine grosse Bürokratie auslösen, da stets darauf geachtet werden müsste, dass die maximale Anzahl Überstunden nicht überschritten wird. Zusätzlich wäre die Planungsfreiheit in der Kompensation eingeschränkt, wenn der Bundesrat eine Kompensationsfrist festlegen würde. Werden die Überstunden aufgrund dieser Einschränkungen stattdessen ausbezahlt, müsste dies aufgrund des Art. 7 Abs. 2 mit einem Zuschlag geschehen, was zu erheblichen Mehrkosten führen würde. Die Sozialpartnerschaft würde durch den Eingriff des Bundesrats in organisatorischer und finanzieller Sicht auch hier wiederum geschwächt. Für detailliertere Ausführungen siehe die Ausführungen in Art. 5 oben.

Kurz: Wir stimmen der Einführung des Art. 7 Abs. 1 und 2 unter dem Vorbehalt der Streichung von Art. 5 (wöchentliche Höchstarbeitszeit neu 45 Stunden) und Art. 6 (Normalarbeitszeit zwischen 38-42 Stunden) zu. Die Absätze 3 und 4 lehnen wir hingegen dezidiert ab. Sie sind zu streichen.

Art. 8: Ausgleich von Nachtarbeit

Der Arbeitgeberverband Region Basel lehnt die Einführung der Möglichkeit zur Festlegung eines höheren Mindestausgleichs der Nachtarbeit als im ArG vorgesehen durch den Bundesrat ab. Der Eingriff durch den Bundesrat und ein höherer Mindestausgleich wären ein Novum. Dieses schwächt die Sozialpartnerschaft, löst eine Ungleichbehandlung unter verschiedenen Angestelltenkategorien aus und würde bei weiteren Arbeitnehmerkategorien und Branchen Begehrlichkeiten wecken. Für weitere Ausführungen siehe Art. 5 BGAP oben.

Art. 8 ist dementsprechend zu streichen.

Art. 9: Ausgleich der Sonn- und Feiertagsarbeit

Ebenso lehnen wir die Einführung der Möglichkeit zur Festlegung eines höheren Mindestausgleichs der Sonn- und Feiertagsarbeit als im ArG vorgesehen durch den Bundesrat ab. Der Eingriff durch den Bundesrat und ein höherer Mindestausgleich wären ein Novum. Dieses schwächt die Sozialpartnerschaft, löst eine Ungleichbehandlung unter verschiedenen Angestelltenkategorien aus und würde bei weiteren Arbeitnehmerkategorien und Branchen Begehrlichkeiten wecken. Für weitere Ausführungen siehe Art. 5 BGAP oben.

Art. 9 ist entsprechend zu streichen.

Art. 10 Umkleidezeit

Der Arbeitgeberverband Region Basel begrüsst eine klare Regelung der Umkleidezeit als Arbeitszeit. Denn die Umkleidezeit war in der Vergangenheit ein viel diskutiertes Thema und Gegenstand verschiedener Gerichtsentscheide. Wir begrüssen es, die Umkleidezeit als Arbeitszeit festzuhalten und befürworten die angemessene Entschädigung. Wichtig ist, dass in der Praxis pragmatische, allenfalls pauschale Lösungen wie bspw. mit einem fixen Zeitzuschlag möglich sind, damit eine gewisse Einheitlichkeit garantiert werden kann. Denn die Anrechnung unterschiedlicher Umkleidezeiten aufgrund von unterschiedlichen Umkleide-Tempi würde wiederum eine Ungleichheit darstellen und zu administrativem Aufwand führen, die es beide zu vermeiden gilt. Die Entschädigung der Umkleidezeit muss so unbürokratisch wie möglich umsetzbar sein. Schliesslich muss nochmals hervorgehoben werden, dass diese Umkleidezeit bei der produktiven Arbeit am Patientenbett fehlt und Kompensationsmassnahmen nötig werden, die wiederum Kosten verursachen.

Art. 11 Mindestdauer und Entlöhnung von Pausen

Pausen sind gemäss ArG grundsätzlich nicht bezahlt. Denn sie sind nicht Arbeitszeit und dienen der Erholung. Gemäss Art. 15 Abs. 2 ArG gelten Pausen dann als Arbeitszeit, wenn Arbeitnehmer ihren Arbeitsplatz nicht verlassen können. Die vorliegende Bestimmung, wonach Pausen für das Pflegepersonal bezahlte Arbeitszeit darstellen, lehnt der Arbeitgeberverband Region Basel deshalb dezidiert ab. Die Pausen des Pflegepersonals grundsätzlich immer, und unabhängig der Bezugsmöglichkeiten und Länge, zu entlöhnen, wäre eine Durchbrechung der Systematik der Pausenregelung des Arbeitsgesetzes. Eine solche Regelung würde eine drastische Senkung der Arbeitszeit bewirken. Denn werden mindestens 30 Minuten Pause pro Arbeitstag gemacht, entspricht dies einer Senkung der wöchentlichen Arbeitszeit um 2.5 Stunden. In Kombination mit der Festlegung und allfälligen Senkung der Normalarbeitszeit, der Umkleidezeit als Arbeitszeit und der zwingenden Entschädigung von Überstunden durch Freizeit oder Auszahlung mit Zuschlag, würde diese Pausenregelung wiederum hohe Mehrkosten verursachen und die produktive Arbeitszeit massiv reduzieren. Der Fachkräftemangel würde noch weiter verschärft, statt dass er mit der Vorlage gelindert werden kann. Die Argumentation, Pausen müssen entschädigt sein, damit sie auch tatsächlich bezogen werden, verfängt aus unserer Sicht nicht. Denn ein Betrieb hat sich so zu organisieren, dass die Pausen bezogen werden können. Die Bezahlung hat mit dieser Organisation und folglich mit dem tatsächlichen Pausenbezug nichts zu tun. Im Übrigen gibt es viele Spitäler, die bereits heute die Pause entschädigen. Die Möglichkeit sich hier im Sinne des Wettbewerbs als Arbeitgeberin oder Arbeitgeber mit besseren Arbeitsbedingungen freiwillig abzuheben, soll bestehen bleiben.

Art. 11 ist zu streichen.

Art. 12 Anrechnung und Ausgleich von Bereitschafts- und Pikettdienst

Die Entschädigung des Pikettdienstes ist im Gesetz bzw. den Verordnungen zum Arbeitsgesetz nicht geregelt. Sie wird in der Praxis häufig in Gesamtarbeitsverträgen vereinbart, ist also Bestandteil der Sozialpartnerschaft. Für Spitäler und Kliniken gilt zudem eine Sonderregelung gemäss Art. 8a ArGV2. Eine Festlegung der Entschädigung durch den Bundesrat, wie es Art. 12 vorsieht, lehnen wir mit Hinweis auf den Zweck des BGAP, der Förderung der Sozialpartnerschaft ab.

Art. 12 ist zu streichen.

Art. 13 Ankündigung von Dienstplänen und Bereitschafts- und Pikettdiensten

Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern ist es bewusst, dass die Planungssicherheit zur Vereinbarung von Familie und Beruf wichtig ist. Sie sind deshalb darauf bedacht, Dienstpläne so früh wie möglich zu erstellen und sich so gut wie möglich an sie zu halten. Während das ArG eine Ankündigungsfrist von zwei Wochen vorschreibt, setzen viele Spitäler und Kliniken bereits heute eine längere Ankündigungsfrist um. Eine vierwöchige Ankündigungsfrist, wie sie vorliegend vorgeschlagen ist, entspricht folglich in etwa der bewährten Praxis. Ihr kann zugestimmt werden.

Eine zusätzliche zeitliche oder finanzielle Entschädigung von 25-50 Prozent des geleisteten Einsatzes, für Einsätze, welche in Abweichung des Dienstplanes geleistet werden, lehnt der Arbeitgeberverband Region Basel hingegen entschieden ab. Arbeitgeber versuchen bereits heute, die Planungssicherheit so gut als möglich zu gewährleisten, jedoch gehört es dazu, dass es auch mal Ausfälle gibt und ein Einspringen nötig wird. Diese Problematik ergibt sich nicht nur im Pflegeberuf und diese Arbeitszeit kann später grundsätzlich wieder in Freizeit bezogen werden. Für kurzfristige Einsätze einen zusätzlichen Ausgleich zu gewähren, schafft eine Ungleichheit zwischen den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern anderer Berufe und Branchen. Die Formulierung in Abs. 2 «in Abweichung von den angekündigten Dienstplänen» würde bei einer vierwöchigen Ankündigungsfrist zudem nicht nur zusätzliche Entschädigungen für kurzfristige Einsätze, sondern durchaus auch für planbare vom angekündigten Dienstplan abweichende Einsätze, z.B. 3 Wochen vorher, bedeuten. Eine zusätzliche Kompensation für vom Dienstplan abweichende Einsätze würde folglich zusätzlichen administrativen und organisatorischen Aufwand und Mehrkosten bedeuten. Auch müssten aufgrund der Kompensation wohl wiederum mehr Personal angestellt werden. Der Zweck der Verbesserung der Arbeitsbedingungen wäre mit dieser Massnahme zudem keinesfalls sichergestellt. Denn es besteht das Risiko, dass bei Ausfällen kein zusätzliches Personal aufgeboten würde, um die höheren Kosten bei Abweichung vom Dienstplan zu vermeiden. Damit würde die Belastung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern steigen.

Die Kosten und die Belastung würden mit der in Abs. 3 vorgesehenen Möglichkeit des Bundesrats, längere Mindestankündigungsfristen vorzusehen, zusätzlich steigen. Die Betriebe würden in Ihrer Flexibilität noch mehr eingeschränkt. Denn je weiter die Planung in die Zukunft reicht, desto höher das Risiko einer Abweichung und folglich von zusätzlichen Kosten. Die Erhöhung der Mindestankündigungsdauer läuft zudem wiederum dem Gesetzeszweck der Förderung der Sozialpartnerschaft zuwider und ist deshalb nachdrücklich abzulehnen. Gleiches gilt für die Festlegung des Ausgleichs durch den Bundesrat anhand der Ankündigungsfrist.

Kurz: Der vierwöchigen Ankündigungsfrist wird zugestimmt (Abs. 1). Ein zusätzlicher Ausgleich von nicht im Dienstplan angekündigten Einsätzen (Abs. 2), die Möglichkeit des Bundesrates, die Ankündigungsfrist weiter zu verlängern (Abs. 3) und die Festlegung des Ausgleichs durch den Bundesrat anhand der Ankündigungsfrist der Abweichung (Abs. 4) werden abgelehnt und sind zu streichen.

Art. 14 Anhörung der Sozialpartner

Der Arbeitgeberverband Region Basel lehnt es durchwegs ab, dem Bundesrat die Kompetenz zu erteilen, strengere Vorschriften vorzusehen. Daran ändert auch die vorgängige Anhörung der Sozialpartner nichts. Denn die Möglichkeit des Bundesrates, die Regelungen zu verschärfen, schwächt die Sozialpartnerschaft und untergräbt den Zweck der Verhandlungen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern.

Zu den inhaltlichen Bemerkungen zu den Art. 5-9, 12 und 13 verweisen wir auf die Stellungnahme bei den entsprechenden Artikeln.

Aufgrund der durchgehenden Ablehnung der Kompetenzerteilung an den Bundesrat in den Art. 5-9, 12 und 13 ist Art. 14 ebenfalls zu streichen.

Varianten: Art. 15 Abweichungen

Der Arbeitgeberverband Region Basel spricht sich bei den vorgeschlagenen Varianten in Art. 15 für die Variante 1 aus, in der Abweichungen von den geregelten Arbeitsbedingungen auch zuungunsten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer möglich sind.

Es geht hier nicht darum, die Arbeitnehmer schlechter zu behandeln als im Gesetz vorgesehen, sondern darum, den Unternehmen die Flexibilität zu gewähren, auch in anderen Bereichen bessere Bedingungen zu gewähren und in der Folge die Möglichkeit zu haben, in den vorliegend geregelten Bereichen auch zuungunsten abzuweichen zu können. Es soll zudem Aufgabe der Sozialpartner bleiben, die Arbeitsbedingungen miteinander auszuhandeln. Eine Regelung, die eine Abweichung zuungunsten der Arbeitnehmer verbietet, verschafft den Arbeitnehmervertretern eine einseitig bessere Verhandlungsposition. Das erschwert Verhandlungen.

Art. 16 GAV-Verhandlungen

Das Bundesgericht und die herrschende Lehre anerkennen eine GAV-Verhandlungspflicht. Um das Ziel der Stärkung der Sozialpartnerschaft zu erreichen, ist es hier durchaus sinnvoll, diese Selbstverständlichkeit ausdrücklich festzuhalten. Denn die Sozialpartnerschaft bezweckt gemeinsame Verhandlungen. Eine Verhandlungspflicht bedeutet zudem keine Pflicht irgendwelche Zugeständnisse machen zu müssen oder eine zwingende Einigungspflicht.

Die einseitig den Arbeitgebern aufgebürdete Pflicht, die Öffentlichkeit jährlich über den Stand der Verhandlungen zu informieren, lehnt der Arbeitgeberverband Region Basel jedoch ab. Denn es ist nicht zielführend und für eine sozialpartnerschaftliche Einigung eher kontraproduktiv, Informationen über laufende Verhandlungen an die Öffentlichkeit zu tragen. Absatz 2 ist folglich zu streichen.

Art. 19 Klagerecht der Arbeitnehmerverbände

Dass das Klagerecht nur Arbeitnehmerverbänden zustehen soll, ist für den Arbeitgeberverband Region Basel nicht nachvollziehbar. Die Behauptung, eine Klageberechtigung auf Arbeitgeberseite würde über den Schutzzweck des Gesetzes hinauschiessen, wird zurückgewiesen. Um die Sozialpartnerschaft zu fördern, müssen nicht nur die Bedingungen geschaffen werden, dass die Sozialpartner auf Augenhöhe verhandeln, sondern auch bei den Klagemöglichkeiten gleich lange Spiesse herrschen.

Das Klagerecht muss folglich für Arbeitgeberverbände und Arbeitnehmerverbände gleichermaßen gelten.

Art. 20 Verwaltungssanktionen und Art. 21 Anwendbare Bestimmungen des Arbeitsgesetzes

Die vorgesehene Verwaltungssanktion von bis zu 30'000 Franken ist nicht verhältnismässig und wird abgelehnt. Dass vom Seco darüber hinaus eine öffentliche Liste der fehlbaren Unternehmen geführt werden soll, ist unverhältnismässig (Abs. 4). Ein fehlbares Unternehmen wird bereits durch Busse bestraft und muss sicherstellen, dass es den rechtmässigen Status herstellt. Es dabei noch öffentlich blosszustellen, ist kontraproduktiv, stört den Betriebsfrieden und schadet der Zusammenarbeit zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern. Eine solche öffentliche Liste lehnt der Arbeitgeberverband Region Basel dezidiert ab. Wenn Sanktionen im BGAP vorgesehen werden sollen, dann sollen sie sich am ArG orientieren (Art. 50-52 und 54 ArG), wie es im Art. 21 BGAP vorgesehen ist.

Art. 20 ist zu streichen. Art. 21 kann so belassen werden.

Art. 22 Konstituierung und Art. 23 Aufgaben

Auf die Schaffung einer Kommission, die lediglich beobachten kann, soll verzichtet werden. Sie schafft nur weitere Bürokratie und Kosten, ohne einen Mehrwert zu bringen. Die Sozialpartner sind

ohnehin miteinander im stetigen Austausch bzw. in Verhandlungen und allfällige Misstände können in den entsprechenden Gefässen angesprochen werden. Die Kommission ist also überflüssig. Da die Kommission zudem nur beobachtende Funktion hätte inkl. einer jährlichen Berichterstattung, kann darauf verzichtet werden.

Art. 22 und 23 sind zu streichen.

Art. 24 Evaluation

Das BAG überprüft gemeinsam mit dem Seco die Wirksamkeit und Zweckmässigkeit des Gesetzes. Das ist zu begrüessen. Auch diese Prüfung seitens Behörden zeigt, wie überflüssig eine Kommission gemäss Art. 22 und 23 BGAP wäre. Da die Kommission in Art. 22 und 23 abgelehnt wurde, ist Art. 24 Abs. 2, wo sich das BAG und Seco auf die Beobachtungen der Kommission abstützen als Konsequenz ebenfalls zu streichen.

Art. 26 Änderung eines anderen Erlasses

Der Arbeitgeberverband Region Basel lehnt die Senkung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit auf 45 Stunden ab. Siehe dazu die Bemerkungen in Art. 5 BGAP.

Fazit:

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass mit diesem Gesetz diverse der Systematik des Arbeitsrechts widersprechende Regelungen eingeführt werden sollen und Bestimmungen geschaffen werden sollen, welche die geltenden Regeln des Arbeitsrechts (im ArG und OR) aushebeln. Ein besonderes Augenmerk ist zudem auf die ohnehin schon hohen Gesundheitskosten zu legen, welche durch dieses Gesetz nochmals massiv erhöht würden und so das Gesundheitssystem zusätzlich belasten würde, ohne dass das Ziel, den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu erhöhen, die Arbeitsbedingungen zu verbessern, die Sozialpartnerschaft zu fördern und so den Pflegeberuf attraktiver zu machen, tatsächlich erreicht wird. Im Gegenteil, dieses Gesetz würde zusätzlich dazu beitragen, den Fachkräftemangel bei den Pflegeberufen zu verschärfen. Dieses Gesetz ist deshalb auch aus einer übergeordneten ordnungspolitischen Sicht entschieden abzulehnen.

1. Der Arbeitgeberverband Region Basel begrüsst das Ziel des BGAP den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu erhöhen, die Arbeitsbedingungen zu verbessern und die Sozialpartnerschaft zu fördern (Art. 1).
2. Er spricht sich für eine Ausweitung der Ausnahmen im Geltungsbereich aus (Art. 3).
3. Er wehrt sich gegen die Schwächung der Sozialpartnerschaft und die einseitige Verbesserung der Verhandlungsposition der Gewerkschaften durch die Verpflichtung zu GAV-Verhandlungen (Art. 16) und durch die Kompetenzerteilung für Verschärfungen von Regelungen an den Bundesrat (Art. 5 Abs.3, Art. 6 Abs. 2, Art. 7 Abs. 3, Art. 8 Abs. 2, Art. 9 Abs. 2, Art. 12, Art. 13 Abs. 3).
4. Er lehnt die Herabsetzung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit von 50 auf 45 Stunden ab (Art. 5 und 26).
5. Er lehnt die Regelung einer Normalarbeitszeit ab. Diese ist nirgends im Gesetz geregelt und wäre ein Novum, das die Sozialpartnerschaft schwächt (Art. 6). Des Weiteren lehnt er die Festlegung einer solchen zwischen 38-42 Stunden ab.
6. Er lehnt die Schaffung von neuen Zuschlägen oder die Erhöhung von bestehenden Zuschlägen entschieden ab (Art. 5 Überzeit, Art. 7 Überstunden, Art. 8 Nachtarbeit, Art. 9 Sonntags- und Feiertagsarbeit, Art. 13 Abweichung von Dienstplänen). Das schafft Präjudizien und führt zu neuen Begehrlichkeiten.

7. Er befürwortet die zwingende Ausgleichung von Überstunden, lehnt hingegen die Festlegung der zulässigen Anzahl der Überstunden als bürokratisch und einschränkend ab.
8. Er stimmt der Regelung der Umkleidezeit im Gesetz grundsätzlich zu. Er fordert die Möglichkeit diese Regelung pragmatisch umsetzen zu können.
9. Er lehnt es ab, dass Pausen für Pflegepersonal generell als bezahlte Arbeitszeit gelten sollen.
10. Er befürwortet die Ausdehnung der Ankündigungsfrist für Dienstpläne auf vier Wochen, da dies bereits gelebte gängige Praxis ist. Der zusätzliche Ausgleich für Einsätze, die nicht im Dienstplan angekündigt waren, lehnt er jedoch dezidiert ab. Hier wird ein Präjudiz geschaffen, das zudem viel Bürokratie auslösen würde.
11. Er spricht sich bei der Frage der Abweichung von den im BGAP geregelten Arbeitsbedingungen in Art. 15 für die Variante 1 – Abweichung auch zuungunsten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – aus.
12. Er stimmt einer GAV-Verhandlungspflicht zu. Dies gilt bereits in der Praxis. Die einseitig auf die Arbeitgeber aufgebürdete Informationspflicht lehnt er jedoch ab.
13. Er lehnt ein einseitiges Klagerecht für Arbeitnehmerverbände ab und verlangt ein Klagerecht für Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände.
14. Er lehnt Verwaltungssanktionen von bis zu 30'000 Franken ab und verweist auf Sanktionsmöglichkeiten gemäss ArG.
15. Er lehnt die Schaffung einer Kommission als überflüssig ab.

Der Arbeitgeberverband Region Basel beurteilt das neu zu schaffende BGAP kritisch und fordert, dass es nochmals vollständig im oben ausgeführten Sinne überarbeitet wird.

Wir danken für Ihre Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen



Saskia Schenker
Direktorin, Lic.rer.soc./EMBA



MLaw Laetitia Block
Arbeitsrecht, Arbeitsmarkt und GAV-Politik