

Bern, 03. Dezember 2024

Stellungnahme zur Vorlage «Mehr Gestaltungsfreiheit im Homeoffice» der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Starker Anstieg neuer gesundheitlicher Risiken

Public Health Schweiz stellt mit Besorgnis fest, dass sich die allgemeine gesundheitliche Situation der Arbeitnehmenden in der Schweiz in den letzten Jahren sehr besorgniserregend entwickelt. Insbesondere zeigt sich, dass ein immer grösserer Anteil an Arbeitnehmenden nicht nur gestresst, sondern zunehmend erschöpft ist. So ist etwa der Anteil an Arbeitnehmenden, welche nach der Arbeit zu erschöpft sind, um sich noch um private oder familiäre Angelegenheiten kümmern zu können zwischen 2021 und 2023 von 33% auf 37% angestiegen, wie die repräsentative Umfrage Barometer Gute Arbeit von Travail.Suisse und der Berner Fachhochschule zeigt.¹

27% der Befragten aus einer repräsentativen Befragung der Krankenkasse CSS gaben im Jahr 2024 zudem an, bereits einmal von einem Burn-out betroffen gewesen zu sein. Im Jahr 2022 lag dieser Wert noch bei 22%. Gemäss der gleichen Studie gaben 43% der Befragten an, dass ihre Arbeit immer mehr in die Freizeit übergreift, wobei immer mehr Befragte dies als Belastung empfinden (74% gegenüber 62% im Jahr 2022).² Von den Befragten erachten zudem 56% verschwimmende Grenzen zwischen Arbeit und Privatleben als einen der zentralen Faktoren, welche bei Ihnen selbst zu einem Burn-out führen könnte.

Die europäische Erhebung zu den Arbeitsbedingungen zeigt, dass in der Schweiz inzwischen mehr als jede/r dritte Arbeitnehmende (36%) häufig auch in der Freizeit arbeitet, damit die Arbeitsanforderungen erfüllt werden können. Dies entspricht europäisch einem weit überdurchschnittlichen Wert.³

Die gesundheitlichen Risiken haben für Arbeitnehmende in den letzten Jahren aber nicht nur zugenommen, sie haben sich auch verändert. Zwar bleiben körperliche Erkrankungen und auch die körperliche Erschöpfung für Arbeitnehmende sehr bedeutende gesundheitliche Risiken. Doch sind psychische Ursachen inzwischen der Hauptgrund für Neurenten in der Invalidenversicherung. Dabei

¹ Travail.Suisse und Berner Fachhochschule (2023): «Barometer Gute Arbeit – ausgewählte Ergebnisse der Befragungswelle 2023», Medienkonferenz vom 2. November 2023, S. 14, Bern. URL: <https://www.travailsuisse.ch/de/media/2204/download?attachment>

² CSS (2024): «Wie geht es Ihnen? – CSS Gesundheitsstudie 2024», Luzern. URL: <https://cssversicherung.scene7.com/is/content/csskrankensversicherung/css-hallo-leben-studie-2024-depdf>

³ Staatssekretariat für Wirtschaft (2023): «Arbeitsbedingungen und Gesundheit in der Schweiz und Europa – ausgewählte Ergebnisse der europäischen Telefonerhebung über die Arbeitsbedingungen 2021», S. 14, Bern.

besteht eine zunehmende Evidenz dafür, dass verschiedene Arbeitsbedingungen psychische Erkrankungen stark begünstigen.⁴

Das Arbeitsgesetz muss Arbeitnehmende deshalb besser gegen neue gesundheitliche Risiken schützen.

Das Arbeitsgesetz ermöglicht hohe Arbeitszeiten und bietet Arbeitgebern eine enorm hohe Flexibilität

Das schweizerische Arbeitsgesetz ermöglicht Arbeitgebern heute hohe wöchentliche Arbeitszeiten und eine sehr hohe Flexibilität. So führen unter anderem die wöchentlichen Höchstarbeitszeiten von 45/50 Stunden und ihre möglichen gesetzeskonformen Überschreitungen bereits heute dazu, dass die Schweiz im europäischen Vergleich weitaus die höchsten Arbeitszeiten bei Vollzeitwerbstätigkeit aufweist.⁵ Dies mit entsprechenden negativen Folgen auf die Gesundheit von Arbeitnehmenden.

Auch die Dauer der Tages- und Abendarbeit von 14 Stunden ermöglicht bereits heute eine Verteilung der Arbeit auf einen Zeitraum von beispielsweise 7 Uhr morgens bis 21 Uhr abends. Effektiv können dadurch täglich bereits heute 12.5 Stunden pro Tag gearbeitet werden. Die Höchstarbeitszeiten gelten zudem auch bei Teilzeitanstellungen, wodurch die zeitliche Flexibilität, welche den Arbeitgebern zugestanden wird, ein enormes Ausmass erreicht.

Die hohe Flexibilität, welche das Arbeitsgesetz bereits heute zulässt, wird von Arbeitgebern zunehmend ausgereizt und dadurch zu einem Problem für die Gesundheit der Arbeitnehmenden.

Homeoffice ist Realität, aber gesetzlich nicht spezifisch geregelt

Homeoffice ist heute für Arbeitnehmende in der Schweiz eine verbreitete Arbeitsform. Etwa 40% der Arbeitnehmenden in der Schweiz arbeiten gelegentlich oder regelmässig im Homeoffice. Demgegenüber arbeiten 60% der Arbeitnehmenden nicht im Homeoffice.⁶ Arbeiten im Homeoffice ist heute im Gesetz nicht spezifisch geregelt. Allerdings gelten die gesetzlichen Bestimmungen, insbesondere die Fürsorgepflicht der Arbeitgeber auch im Homeoffice.

Homeoffice ist heute in der Arbeitswelt etabliert. Da sich bei dieser Arbeitsform spezifische Herausforderungen ergeben, begrüsst Public Health Schweiz eine gesetzliche Regelung von Homeoffice im Grundsatz.

Die Kontrolle des Arbeitsgesetzes im Homeoffice erfordert eine spezifische Regelung

Auch hinsichtlich der Vorgaben im Obligationenrecht und dem Vollzug der Kontrollen durch die kantonalen Arbeitsinspektorate bestehen ohne explizite Regelungen beträchtliche Unsicherheiten. Arbeitsinspektoren kontrollieren die Einhaltung des Arbeitsgesetzes im Homeoffice in privaten Wohnungen in der Regel nicht. Dies wäre praktisch nur schwer möglich und auch aus Sicht der

⁴ Scholz-Odermatt, S. und A. Zyska Cherix (2024): «Work-Related Mental Health Problems in Switzerland», Journal of Occupational and Environmental Medicine, Volume 66, Number 5, Mai 2024.

⁵ Eurostat: URL : https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_ewhan2_custom_13162763/default/table?lang=de

⁶ Travail.Suisse und Berner Fachhochschule (2023): «Barometer Gute Arbeit – ausgewählte Ergebnisse der Befragungswelle 2023», Medienkonferenz vom 2. November 2023, Bern. URL: <https://www.travailsuisse.ch/de/media/2204/download?attachment>

⁶ CSS (2024): «Wie geht es Ihnen? – CSS Gesundheitsstudie 2024», Luzern. URL:

<https://cssversicherung.scene7.com/is/content/csskrankensversicherung/css-hallo-leben-studie-2024-depdf>

Arbeitnehmenden kaum wünschenswert. Entsprechend braucht es Regelungen, die eine Kontrolle über den Betrieb und nicht in privaten Wohnungen ermöglicht.

Die Einhaltung arbeitsgesetzlicher Bestimmungen muss im Homeoffice anders kontrolliert werden als in einem Betrieb. Auch deshalb ist eine spezifische Regulierung von Homeoffice angezeigt.

Fazit

Public Health Schweiz teilt aufgrund dieser Überlegungen die Einschätzung der Kommission, dass Homeoffice gesetzlich geregelt werden soll. Da im Arbeitsgesetz bereits heute eine hohe Flexibilität besteht, gilt es deshalb insbesondere, den Gesundheitsschutz für Arbeitnehmende zu verbessern.

2. Zur Vorlage

Nachfolgend wird zuerst auf die einzelnen Artikel der vorgeschlagenen gesetzlichen Anpassungen aus dem Arbeitsrecht und anschliessend des Obligationenrechts eingegangen.

Arbeitsrecht:

Geltungsbereich (Art. 28a):

Public Health Schweiz begrüsst, dass nur Arbeitnehmende mit einer grossen Gestaltungsautonomie, die also weitgehend selbst bestimmen können, in welcher Art und Weise die Arbeiten ausgeführt und organisiert werden und die ihre Arbeitszeit mehrheitlich selber festlegen können, von der Neuregelung betroffen sind.

Aus Sicht von Public Health Schweiz sind aber die Gestaltungsautonomie und die mehrheitlich selbst festgelegten Arbeitszeiten als Kriterien nicht ausreichend. Zusätzlich soll ein Mindesteinkommen, beispielsweise der versicherte UVG-Maximallohn, als Voraussetzung für die Unterstellung unter diese gesetzliche Regelung festgelegt werden. Da nicht absehbar ist, wie sich die Arbeitsmodelle, darunter die Telearbeit in Zukunft weiterentwickeln werden, muss die privilegierte Stellung von Arbeitnehmenden zwingend auch durch die Höhe des Einkommens definiert werden.

Public Health Schweiz begrüsst, dass eine individuelle Zustimmung über eine schriftliche Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmenden für die Arbeitsform Voraussetzung ist.

Für Public Health Schweiz ist es zwingend, dass Jugendliche, wie vorgeschlagen, nicht unter die neue Gesetzgebung fallen.

Recht auf Nichterreichbarkeit (Art. 28b):

Public Health Schweiz begrüsst die Einführung eines Rechts auf Nichterreichbarkeit während der täglichen Ruhezeit und an Sonntagen. Wichtig ist dabei, dass in einer Vereinbarung (Art. 28g) die Zeiten, an denen Arbeitnehmende erreichbar sind, schriftlich geregelt werden müssen.

Tages- und Abendarbeit (Art. 28c):

Public Health Schweiz lehnt eine Ausdehnung der Tages- und Abendarbeit auf 17 Stunden strikt ab. Die Arbeitsleistung könnte dadurch in einem Zeitraum von 6 Uhr morgens bis 23 Uhr abends

erbracht werden. Dadurch wären Arbeitstage von 15 Stunden möglich. Dies ist mit dem Gesundheitsschutz nicht vereinbar.

Überlange Arbeitstage sind ein grosses gesundheitliches Risiko für Arbeitnehmende. Sie erhöhen etwa das Risiko von Muskel-Skelett-Erkrankungen, einer Depressionserkrankung⁷ oder der Sterblichkeit aufgrund von Herz-Kreislauf-Erkrankungen vor dem 65. Altersjahr signifikant.⁸

Tägliche Ruhezeit (Art. 28d):

Public Health Schweiz lehnt eine Reduktion der täglichen Ruhezeit von heute 11 auf 9 Stunden aus Gründen des Gesundheitsschutzes ab.

Sonntagsarbeit (Art. 28e):

Public Health Schweiz lehnt eine Flexibilisierung der Sonntagsarbeit strikt ab. Der arbeitsfreie Sonntag ist ein seit Jahrhunderten etabliertes Recht auf Nicht-Erreichbarkeit. Er gewinnt mit der zunehmenden Entgrenzung der Arbeit an Bedeutung für die Gesundheit von Arbeitnehmenden und den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Je stärker zudem Arbeitszeiten nicht miteinander koordiniert (ungleichzeitig) sind, desto geringer ist die Erholung bei allen Arbeitnehmenden. Dies weil nicht nur Arbeitnehmende, die entscheiden am Sonntag zu arbeiten, von dieser betroffen sind («Sender einer Email»), sondern potenziell auch alle anderen Arbeitnehmenden («Empfänger einer Email»). Die Flexibilisierung des Arbeitsrechts für Arbeitnehmende mit einer hohen Gestaltungsautonomie betrifft dadurch einen deutlich grösseren Kreis an Arbeitnehmenden.

Public Health Schweiz lehnt aus diesen Gründen die Ausdehnung der Sonntagsarbeit strikt ab.

Nachtarbeit (Art. 28f):

Public Health Schweiz lehnt eine Aufhebung des Nachtarbeitsverbots strikt ab und begrüsst insofern den vorliegenden Vorschlag. Mit der Verlängerung des Zeitraums der Tages- und Abendarbeit auf 17 Stunden, der Verkürzung der täglichen Ruhezeit auf 9 Stunden und des darin enthaltenen Nachtarbeitsverbots über 7 Stunden bleiben die Erholungszeiten aber viel zu gering und können den Gesundheitsschutz von Arbeitnehmenden nicht sicherstellen.

Vereinbarung (Art. 28g):

Public Health Schweiz begrüsst, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmende die Vereinbarungen über die Telearbeit in einer schriftlichen Vereinbarung festhalten müssen. Darin müssen Regelungen zur Erreichbarkeit, der Zeiterfassung und Massnahmen zur Gewährleistung des Gesundheitsschutzes enthalten sein. Public Health Schweiz erachtet es als wichtig, dass diese Massnahmen durch den Bundesrat weiter konkretisiert und ausformuliert werden.

Die kantonalen Arbeitsinspektorate sollen bei ihren Kontrollen die Gesetzeskonformität der Vereinbarung und die Umsetzung der Fürsorgepflicht mit weiteren Massnahmen im Betrieb kontrollieren.

⁷ Yan T. et. Al. (2023): «Physical activity (PA) influences the risk of depression associated with long working hours », *Journal of Affective Disorders*, Vol. 321, S. 227-233.

⁸ Ervasti J. et. Al. (2021): «Long working hours and risk of 50 health conditions and mortality outcomes: a multicohort study in four European countries », *The Lancet Regional Health – Europe*, Vol. 11

Public Health Schweiz begrüsst, dass Arbeitnehmende oder ihre Vertretung gemäss ihren Mitwirkungsrechten bei der Ausarbeitung der Vereinbarung miteinbezogen werden müssen.

Minderheit: Arbeitsgeräte und Auslagen (Art. 28h):

Public Health Schweiz befürwortet eine Erwähnung der Ausstattung und der Kostenübernahme für Geräte und Material, welche bei der Telearbeit für die Arbeit gebraucht werden.

Obligationenrecht:

Public Health Schweiz kann grundsätzlich nachvollziehen, dass neben den Regelungen im Arbeitsrecht auch Ergänzungen im Obligationenrecht vorgenommen werden sollen. Dadurch wird neu der Gegenstand des Telearbeitsvertrags in das Obligationenrecht eingeführt. Telearbeit wird dadurch für alle Arbeitnehmenden definiert, auch wenn sie nicht von den Flexibilisierungen im Arbeitsrecht betroffen sind.

Wichtig ist zudem, dass der Telearbeitsvertrag gemäss Definition im Obligationenrecht durch Änderung eines bestehenden Arbeitsvertrags abgeschlossen (Art. 354b, Abs. 2) oder mit Frist von einem Monat in einen Arbeitsvertrag ohne Telearbeitsleistung umgewandelt werden kann.

Begriff (Art. 354a OR):

Neu soll im Obligationenrecht ein Telearbeitsvertrag eingeführt werden. Dadurch verpflichtet sich der Arbeitnehmer, Arbeitsleistungen, die im Betrieb ausgeführt werden können, ganz oder teilweise ausserhalb der Räumlichkeiten des Arbeitgebers auszuführen.

Public Health Schweiz erachtet diese Definition als einseitig. Telearbeit soll den Arbeitnehmenden nicht dazu verpflichten, seine Arbeit ausserhalb des Betriebs auszuführen, sondern es ihm ermöglichen.

*Vorschlag: «Im Rahmen eines ~~Mit dem Telearbeitsvertrags verpflichtet sich der~~ **erbringt der Arbeitnehmer** Arbeitsleistungen, die im Betrieb ausgeführt werden können, ganz oder teilweise ausserhalb der Räumlichkeiten des Arbeitgebers ~~auszuführen.~~»*

Recht auf Nichterreichbarkeit (Art. 354c):

Public Health Schweiz begrüsst die Einführung eines Rechts auf Nichterreichbarkeit in der Freizeit, den Ferien oder während eines Urlaubs im Obligationenrecht.

Lohn während der Zeit der Erreichbarkeit (Art. 354d):

Public Health Schweiz begrüsst die Regelung zum Lohn während der Zeit der Erreichbarkeit. Allerdings soll dessen minimale Höhe bereits im Obligationenrecht festgelegt werden.

Arbeitsgeräte und Auslagen (Art. 354e):

Public Health Schweiz begrüsst die Regelung zur Bereitstellung von Geräten und der Kostenübernahme durch den Arbeitgeber.

3. Abschliessende Bemerkungen

Public Health Schweiz begrüsst grundsätzlich eine Regelung von Homeoffice oder Telearbeit im Gesetz. Die Kombination aus Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmenden, sowie einem klar definierten und ausformulierten Recht auf Nichterreichbarkeit entspricht grundsätzlich einem richtigen Ansatz.

Allerdings geht die Kommission insbesondere mit der Verlängerung des Zeitraums für die Tages- und Abendarbeit auf 17 Stunden, der Verkürzung der Ruhezeit, sowie der Liberalisierung der Sonntagsarbeit deutlich zu weit. Der Gesundheitsschutz, die Bedeutung der Koordination der Arbeitszeit für die Erholung, aber auch gesellschaftliche Bedürfnisse nach gemeinsamen arbeitsfreien Tagen finden dadurch viel zu wenig Beachtung.

Dadurch wird in der vorgeschlagenen Reform das kurzfristige Interesse der Arbeitgeber nach mehr Flexibilität über das Bedürfnis der Arbeitnehmenden und der Gesellschaft nach einem wirksamen Gesundheitsschutz gestellt. Dies entspricht nicht dem Sinn und Zweck des Arbeitsgesetzes. Die Vorlage bleibt dadurch trotz guten Ansätzen einseitig.

Freundliche Grüsse,



Thomas Steffen
Präsident Public Health Schweiz