

Artikel 7

Öffentliche Anstalten und Körperschaften

(Art. 2 Abs. 2 und 71 Bst. b ArG)

¹ Die Arbeits- und Ruhezeitbestimmungen sind nicht anwendbar auf öffentlich-rechtliche Anstalten ohne Rechtspersönlichkeit sowie Körperschaften des öffentlichen Rechts, sofern die Mehrzahl der in ihnen beschäftigten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in einem öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis stehen.

² Beschäftigt ein Betrieb nach Absatz 1 Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen, die in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis stehen, dann ist auf diese Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen das Arbeitsgesetz auch bezüglich der Arbeits- und Ruhezeiten anwendbar, soweit das öffentliche Dienstrecht für den Arbeitnehmer oder die Arbeitnehmerin nicht günstigere Bestimmungen vorsieht.

³ Die Artikel 4 und 4a bleiben vorbehalten

Vorbemerkung

Aus Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a und Absatz 2 ArG geht nicht genau hervor, was unter den Begriffen «Verwaltung», «Anstalt» und «Betrieb» zu verstehen ist. Den Materialien zum Gesetz, vor allem den Amtlichen Bulletins der Bundesversammlung zu den parlamentarischen Beratungen, den ursprünglichen Artikeln 8 und 9 ArGV 1 sowie den ersten Gesetzeskommentaren, kann entnommen werden, was unter diesen drei Begriffen verstanden wird:

- Die Verwaltung umfasst alle Verwaltungszweige öffentlicher Körperschaften. Hoheitliche und nicht hoheitliche bzw. zentrale und dezentrale Verwaltungseinheiten werden nicht unterschieden. Der Begriff ist somit weit auszulegen.
- Der Begriff «Anstalt» bezieht sich nicht nur auf die technische Anstalt, also auf die aus der Zentralverwaltung ausgegliederte Verwaltungseinheit, sondern auch auf die mannigfaltigsten Körperschaften des öffentlichen Rechts, wie etwa die Landeskirchen, die Allmendgenossenschaften oder Korporationen, die Bezirke usw.
- Unter einem Betrieb wird jede ausgelagerte Arbeitsorganisation verstanden, die von ihrer Tätigkeit her einen mehr gewerblich-industriellen Charakter hat. Es geht also um Betriebe, die et-

was produzieren, lagern, unterhalten oder die Personen und Güter befördern usw. Als Beispiele sind Rüstungsbetriebe, Zeughäuser, Elektrizitätswerke und Werkhöfe für den Unterhaltungsdienst von Strassen zu nennen. In gewissen Fällen dürfte die Abgrenzung zwischen Anstalt und Betrieb aber schwierig sein, da auch diese Begriffe letztlich unscharf sind.

Ging man ursprünglich davon aus, dass in der Verwaltung ebenbürtige, wenn nicht gar bessere Arbeitsverhältnisse vorherrschten als im privatwirtschaftlichen Sektor, hat mit Beginn der neunziger Jahre eine stete Verschlechterung der Arbeitsbedingungen im öffentlichen Sektor stattgefunden. Das hängt mit der Wirtschaftskrise der 90er-Jahre, aber auch mit gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Ideen aus dem angelsächsischen Raum zusammen, die die Privatisierung staatlicher Aufgaben vorantreiben und ein neues Verständnis vom Staat als Unternehmen prägen (New Public Management). In manchen Fällen wird inzwischen nicht einmal mehr das für die Privatwirtschaft vorgeschriebene Schutzniveau erreicht. Beispiele hierfür sind Einsatzpläne in Spitälern, Heimen, Feuerwehren und Strassenunterhaltungsdiensten. Der Staat hat aber die Aufgabe, überall den gleichen Mindestschutz zu garantieren, und zwar nicht nur im Interesse des Arbeitnehmerschutzes, son-

dern auch weil die Arbeitsbedingungen zugleich auch Wettbewerbsbedingungen sind. Die ungleichen Arbeitsbedingungen können überall dort zu Wettbewerbsverzerrungen führen, wo sich staatliche und private Betriebe konkurrenzieren. Aus diesem Grund rechtfertigen sich für staatliche Anstalten und Betriebe, die privatwirtschaftlich organisiert sind oder in Konkurrenz zur Privatwirtschaft treten, keine Ausnahmen mehr.

Absatz 1

Ausnahmen vom Geltungsbereich lässt das Gesetz nur noch bei öffentlichen Anstalten ohne juristische Persönlichkeit und bei Körperschaften des öffentlichen Rechts zu, und zwar nur dann, wenn diese ihre Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen mehrheitlich öffentlich-rechtlich anstellen. Zu beachten bleibt, dass auf Grund des Artikels 3a ArG die Bestimmungen über den Gesundheitsschutz zur Anwendung gelangen, eine Ausnahme vom Gesetz demzufolge nur hinsichtlich der Arbeits- und Ruhezeitbestimmungen besteht.

Eine Privilegierung der öffentlichen Anstalten mit juristischer Persönlichkeit gegenüber privatwirtschaftlichen Betrieben rechtfertigt sich dagegen nicht mehr, weil diese Anstalten heute oft keine Verwaltungsaufgaben im eigentlichen Sinne mehr wahrnehmen und in aller Regel privatwirtschaftlich organisiert sind, ja häufig sogar in Konkurrenz zur Privatwirtschaft stehen. Sollten diese aber ihr Personal in öffentlich-rechtlicher Anstellung beschäftigen, dann gilt zumindest der Vorbehalt der öffentlich-rechtlichen Dienstvorschriften in Artikel 71 Buchstabe b ArG. Das bedeutet, dass letztlich trotzdem eine Ausnahme hinsichtlich der Vorschriften über die Arbeits- und Ruhezeiten vorliegt.

Absatz 2

Sobald eine öffentliche Anstalt oder Körperschaft des öffentlichen Rechts ihre Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen dagegen mehrheitlich pri-

vatrechtlich anstellt, ist das Arbeitsgesetz vollumfänglich anwendbar, und damit sind auch die Vorschriften über die Arbeits- und Ruhezeiten zu beachten. Liegen in einem Betrieb gemischte Arbeitsverhältnisse vor, dann sind die Bestimmungen über die Arbeits- und Ruhezeiten zumindest auf die privatrechtlich angestellten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen anwendbar, weil diesen sonst in unzumutbarer Weise das Rechtsschutzinteresse beschnitten und der Rechtsweg verunmöglicht würde. Diese Bestimmung ist subsidiärer Natur. Für die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen gehen günstigere Vorschriften des öffentlichen Dienstrechts vor.

Absatz 3

Dieser Absatz wurde in Zusammenhang mit der Revision von der ArGV 1 eingefügt und ist am 1. Januar 2005 in Kraft getreten. Er regelt den Konflikt zwischen diesem Artikel und den Artikeln 4 und 4a ArGV 1. Denn diese drei Artikel können sich widersprechen: die Artikel 4 und 4a definieren die Betriebe des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, welche trotz ihres öffentlich-rechtlichen Status aufgrund ihrer Tätigkeit dem Gesetz unterstellt sind (Produktionsbetriebe, Betriebe zur Verarbeitung des Kehrtrichts, Betriebe zur Wasserversorgung und zur Abwasserreinigung, Spitäler und Kliniken). Dieser Artikel hier legt die Betriebe fest, auf die die Arbeits- und Ruhezeitbestimmungen des Gesetzes nicht anwendbar sind, aufgrund ihrer juristischen Organisation. Auf gewisse Betriebe können sowohl Artikel 4 und 4a als auch dieser Artikel zu Anwendung gelangen. Dem allgemeinen Anwendungsgrundsatz des Gesetzes entsprechend ist hier präzisiert, dass die Artikel 4 und 4a gegenüber diesem Artikel Vorrang haben. Ausschlaggebend für die Anwendung von Art. 4 oder 4a und diesem Artikel ist demzufolge die Tätigkeit des Betriebes.