

10.057

**Botschaft
zur Volksinitiative «6 Wochen Ferien für alle»**

vom 18. Juni 2010

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft beantragen wir Ihnen, die Volksinitiative «6 Wochen Ferien für alle» Volk und Ständen ohne Gegenwurf und mit der Empfehlung zu unterbreiten, die Initiative abzulehnen.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

18. Juni 2010

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Doris Leuthard

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Die Eidgenössische Volksinitiative «6 Wochen Ferien für alle» verlangt, die Bundesverfassung (BV) dahingehend zu ändern, dass alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Anspruch auf bezahlte Ferien von jährlich mindestens sechs Wochen haben. Die Anpassung ans neue Recht erfolgt dabei in Etappen.

Die Initiative ist am 26. Juni 2009 mit 107 639 gültigen Unterschriften eingereicht worden.

Die geltende Ferienregelung geht zurück auf eine 1984 erfolgte Revision des Obligationenrechts (OR). Damals wurde der gesetzliche Ferienanspruch, der je nach Kanton zwei oder drei Wochen dauerte, auf vier Wochen verlängert; Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bis zum vollendeten 20. Altersjahr und Lehrlingen gewährt das Gesetz seither eine fünfte Ferienwoche (Art. 329a und 345a Abs. 3 OR).

In den Augen des Bundesrates hat sich diese Ferienregelung bewährt. Sie belässt den Vertragsparteien und den Sozialpartnern den nötigen Spielraum, sich für eine grosszügigere Ferienregelung zu entscheiden (Art. 362 OR), Produktivitätsfortschritte aber auch in anderer Form an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zurückzugeben. In Frage kommen dafür ein höherer Lohn, kürzere Arbeitszeiten oder sonstige attraktive Arbeitsbedingungen.

Für die Initiantinnen und Initianten bedeuten mehr Ferien mehr Erholung und damit auch Fortschritte beim Gesundheitsschutz. Dies gilt aber nur dann, wenn der Arbeitgeber gewillt und wirtschaftlich in der Lage ist, zusätzliches Personal einzustellen. Die blosser Verlängerung des Ferienanspruchs bietet dafür keine Gewähr. Zu befürchten ist im Gegenteil, dass mit einem Zwang zu sechs Wochen Ferien die physische und psychische Belastung am Arbeitsplatz weiter zunimmt.

Mit der heutigen Ferienregelung erfüllt die Schweiz alle völkerrechtlich eingegangenen Verpflichtungen. Ein Rechtsvergleich zeigt auch, dass – anders als vor 30 Jahren – kein Nachholbedarf gegenüber dem Ausland besteht. Dies gilt insbesondere dann, wenn man neben der Ferienregelung auch die Feiertage und die Modalitäten miteinbezieht, die in der Schweiz für den Bezug der Ferien gelten.

Der Bundesrat beantragt dem Parlament deshalb, die Volksinitiative «6 Wochen Ferien für alle» Volk und Ständen ohne Gegenentwurf und mit der Empfehlung zu unterbreiten, die Initiative abzulehnen.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	4672
1 Formelle Aspekte und Gültigkeit der Initiative	4674
1.1 Wortlaut der Initiative	4674
1.2 Zustandekommen und Behandlungsfristen	4674
1.3 Gültigkeit	4675
2 Ausgangslage	4675
2.1 Geschichte der Feriengesetzgebung	4675
2.2 Geltendes Privatrecht	4676
2.2.1 Artikel 329a–329e OR	4676
2.2.2 Gesamtarbeitsverträge	4677
2.2.3 Normalarbeitsverträge	4678
2.2.4 Feiertage	4679
2.3 Ferienregelung bei öffentlich-rechtlicher Anstellung	4679
2.3.1 Allgemein	4679
2.3.2 Bund	4680
2.3.3 Kantone	4680
2.4 Situation im Ausland	4680
2.5 Internationales Recht	4682
2.5.1 Menschenrechte	4682
2.5.2 Internationale Arbeitsorganisation	4682
2.5.3 Europäische Union	4682
3 Ziele und Inhalt der Initiative	4682
4 Würdigung der Initiative	4683
4.1 In formeller Hinsicht	4683
4.2 In materieller Hinsicht	4684
4.2.1 Grundsätzliche Überlegungen	4684
4.2.2 Vorrang der vertraglichen vor der gesetzlichen Regelung	4684
4.2.3 Respektierung der kantonalen Autonomie im Bereich des Personalrechts	4685
4.2.4 Realistische Beurteilung der Vorteile längerer Ferien	4685
4.2.5 Wirtschaftliche Tragbarkeit	4686
5 Prüfung eines indirekten Gegenvorschlags	4687
6 Schlussfolgerung	4688
Anhänge:	
1 Ferienanspruch in Gesamtarbeitsverträgen (GAV)	4689
2 Ferienansprüche nach kantonalem Recht	4692
Bundesbeschluss über die Volksinitiative «6 Wochen Ferien für alle» (Entwurf)	4695

Botschaft

1 Formelle Aspekte und Gültigkeit der Initiative

1.1 Wortlaut der Initiative

Die Volksinitiative «6 Wochen Ferien für alle» hat den folgenden Wortlaut:

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 110 Abs. 4 (neu)

⁴ Alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben Anspruch auf bezahlte Ferien von jährlich mindestens sechs Wochen.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

Art. 197 Ziff. 8 (neu)

8. Übergangsbestimmungen zu Art. 110 Abs. 4 (neu)

¹ Im Kalenderjahr, das der Annahme von Artikel 110 Absatz 4 durch Volk und Stände folgt, haben alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Anspruch auf mindestens fünf Wochen Ferien. In den darauffolgenden fünf Kalenderjahren steigt der Anspruch jährlich um einen Tag.

² Bis zum Inkrafttreten der geänderten Bundesgesetzgebung regelt der Bundesrat die notwendigen Einzelheiten.

1.2 Zustandekommen und Behandlungsfristen

Die Volksinitiative «6 Wochen Ferien für alle» wurde am 28. Dezember 2007 von der Bundeskanzlei vorgeprüft¹ und am 26. Juni 2009 mit den nötigen Unterschriften eingereicht.

Mit Verfügung vom 14. Juli 2009 hat die Bundeskanzlei festgestellt, dass die Initiative mit 107 639 gültigen Unterschriften zu Stande gekommen ist².

Die Initiative hat die Form eines ausgearbeiteten Entwurfs. Der Bundesrat unterbreitet dazu keinen Gegenentwurf. Nach Artikel 97 Absatz 1 Buchstabe a des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002³ hat der Bundesrat somit spätestens bis zum

¹ BBl 2008 181

² BBl 2009 5669

³ SR 171.10

26. Juni 2010 einen Beschlussentwurf und eine Botschaft zu unterbreiten. Die Bundesversammlung hat nach Artikel 100 des Parlamentsgesetzes bis zum 26. Dezember 2011 über die Volksinitiative zu beschliessen.

1.3 Gültigkeit

Die Initiative erfüllt die Anforderungen an die Gültigkeit nach Artikel 139 Absatz 3 BV:

- a. Sie ist als vollständig ausgearbeiteter Entwurf formuliert und erfüllt die Anforderungen an die Einheit der Form.
- b. Sie befasst sich ausschliesslich mit der Frage der Ferien und ihrer zeitlichen Dauer. Die Einheit der Materie ist somit gewahrt.
- c. Die Initiative verletzt keine zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts. Sie erfüllt somit die Anforderungen an die Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht.

Die Initiative ist deshalb als gültig zu erklären.

2 Ausgangslage

2.1 Geschichte der Feriengesetzgebung

Weder im Obligationenrecht von 1881 noch in der 1911 erfolgten Revision der Bestimmungen über den Dienstvertrag (Arbeitsvertrag) finden sich Bestimmungen über die Ferien. Es hing somit von den Vertragsparteien (und den Sozialpartnern) ab, ob eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer einen Anspruch auf Ferien hatte, wie lange diese dauerten und ob die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer für diese Zeit zu entschädigen war. Vorbehalten blieb das öffentliche Recht des Bundes und der Kantone. Dieses konnte zum Schutz der Arbeitnehmenden und von Dritten vorschreiben, dass eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer während einer bestimmten Zeit des Jahres nicht arbeiten durfte. Die Ferienregelung unterschied sich damit nicht nur von Branche zu Branche, sondern auch von Kanton zu Kanton⁴.

Dies änderte sich mit dem Erlass des Bundesgesetzes vom 13. März 1964⁵ über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, ArG). Damals entschied sich das Parlament dafür, die Ferienregelung vom öffentlichen Recht ins Privatrecht zu überführen und zu diesem Zweck das Obligationenrecht zu ergänzen. Danach hatte jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer Anspruch auf mindestens zwei Wochen Ferien; drei Wochen betrug der Anspruch für jugendliche Arbeitnehmende und Lehrlinge bis zum 20. Altersjahr. Die Kantone hatten das Recht, den Ferienanspruch auch der übrigen Arbeitnehmenden auf drei Wochen zu verlängern⁶.

⁴ Über die ausgesprochen heterogene Rechtslage, die daraus resultierte, informiert die Botschaft des Bundesrates vom 30. September 1960 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (BBl 1960 II 909 ff., insbes. 1012 ff.).

⁵ SR **822.11**

⁶ AS **1966 57** (Art. 341^{bis})

Artikel 329*b* OR gestattet es dem Arbeitgeber, den Anspruch auf Ferien zu kürzen, falls der Arbeitnehmer während mehr als einem Monat an der Arbeitsleistung verhindert ist. Artikel 329*c* OR regelt ferner, dass Ferien in der Regel im Verlauf des betreffenden Dienstjahres zu nehmen sind und dass der Arbeitgeber über den Zeitpunkt der Ferien bestimmt, wobei er auf die Wünsche der Arbeitnehmerin und des Arbeitnehmers Rücksicht zu nehmen hat, soweit diese mit den Interessen des Betriebes oder Haushaltes vereinbar sind.

Artikel 329*d* OR hält fest, dass der Arbeitgeber der Arbeitnehmerin und dem Arbeitnehmer auch während den Ferien den auf diese Zeit entfallenden Lohn schuldet (Abs. 1). Dies gilt auch dann, wenn die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer einen Stunden- oder Tageslohn bezieht oder im Akkord beschäftigt ist. Der Anspruch auf Ferien kann dabei weder durch geldwerte Leistungen noch durch andere Vergünstigungen des Arbeitgebers abgegolten werden (Abs. 2). Dies schliesst nicht aus, dass der Arbeitgeber den auf die Ferien entfallenden Lohn zusammen mit dem übrigen Lohn ausrichtet. Voraussetzung dafür ist aber, dass sowohl aus dem Arbeitsvertrag wie auch aus den periodischen Lohnabrechnungen klar ersichtlich ist, welcher Teil des Arbeitslohnes den Ferienlohnanspruch abgelten soll¹³. Keinen Lohn schuldet der Arbeitgeber, wenn die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer während den Ferien gegen Entgelt für einen Dritten arbeitet und dadurch die Interessen des Arbeitgebers verletzt (Abs. 3). Auch damit bringt das Gesetz zum Ausdruck, dass Ferien primär der Erholung der Arbeitnehmerin und des Arbeitnehmers dienen und dass das Erreichen dieses Ziels sowohl im Interesse der Arbeitnehmenden wie auch des Arbeitgebers liegt.

Artikel 329*a* OR ist relativ zwingend (Art. 362 OR), das heisst der Ferienanspruch kann durch Abrede, Normalarbeitsvertrag oder Gesamtarbeitsvertrag (nur) zugunsten der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers abgeändert werden.

2.2.2 Gesamtarbeitsverträge

Genaueren Aufschluss über die Ferienregelung in den Gesamtarbeitsverträgen gibt Anhang I¹⁴. Aufgeführt werden dabei jene Gesamtarbeitsverträge, die für mindestens 5 000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gelten. Insgesamt werden auf diese Weise 1 259 215 Arbeitnehmende erfasst. Dies entspricht 74,8 % der insgesamt einem Gesamtarbeitsvertrag unterstellten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer,

¹³ So BGE 118 II 136 ff. Nachdem diese Rechtsprechung in einem Teil der Lehre heftig kritisiert worden ist, hat das Bundesgericht in BGE 129 III 493 ff. offen gelassen, ob diese Form der Abgeltung des auf die Ferien entfallenden Lohns zulässig ist.

¹⁴ Die Angaben zu den Gesamtarbeitsverträgen und den unterstellten Arbeitnehmern stammen aus: Bundesamt für Statistik (BFS), Arbeitsmarkindikatoren 2009 (Zahlen betreffend das Jahr 2007), Neuenburg 2009, sowie Erhebung der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz 2007, Neuenburg 2009.

28,5 % der erwerbstätigen Bevölkerung (4 413 000)¹⁵ und 32,7 % der im zweiten und dritten Sektor Beschäftigten (3 848 000)¹⁶.

Das Bild, das diese Gesamtarbeitsverträge in Sachen Ferien vermitteln, ist vielfältig. Ihnen gemeinsam ist, dass eine deutliche Tendenz auszumachen ist, den gesetzlichen Ferienanspruch zu verlängern. Namentlich gilt dies für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die das 50. Altersjahr vollendet haben.

2.2.3 Normalarbeitsverträge

Zurzeit sind sechs vom Bundesrat erlassene Normalarbeitsverträge in Kraft. Fünf davon äussern sich auch zu den Ferien. Die Verordnung vom 16. Januar 1985¹⁷ über den Normalarbeitsvertrag für die Erzieher in Heimen und Internaten sieht einen Ferienanspruch von fünf Wochen vor; dieser erhöht sich vom 40. Altersjahr auf sechs Wochen (Art. 15). Der Bundesratsbeschluss vom 5. Mai 1971¹⁸ über den Normalarbeitsvertrag für Assistenzärzte sieht einen Anspruch auf bezahlte Ferien von wenigstens vier Wochen vor (Art. 5 Abs. 1). Der Bundesratsbeschluss vom 23. Dezember 1971¹⁹ über den Normalarbeitsvertrag für das Pflegepersonal erwähnt einen Ferienanspruch von vier Wochen; dieser erhöht sich auf fünf Wochen, sofern die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der nächstgelegenen öffentlichen Krankenanstalt fünf Wochen Ferien beanspruchen (Art. 11 Abs. 1). Nach der Verordnung vom 11. Januar 1984²⁰ über den Normalarbeitsvertrag für milchwirtschaftliche Arbeitnehmer beträgt der Anspruch auf Ferien bis zum vollendeten 20. Altersjahr fünf und danach vier Wochen (Art. 11 Abs. 1). Schliesslich sieht die Verordnung vom 3. Dezember 1979²¹ über den Normalarbeitsvertrag für Privatgärtner eine Ferienregelung vor, die – neben dem Alter – auf die Betriebszugehörigkeit der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers abstellt (Art. 11)²².

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf das Bundesgesetz vom 22. Juni 2007²³ über die von der Schweiz als Gaststaat gewährten Vorrechte, Immunitäten und Erleichterungen sowie finanziellen Beiträge (Gaststaatsgesetz). Gestützt auf Artikel 27 dieses Gesetzes kann der Bundesrat Normalarbeitsverträge erlassen und dabei insbesondere für private Hausangestellte die grundlegenden Lohn- und

¹⁵ BFS, Erwerbstätigenstatistik (ETS). Sie erfasst die in Unternehmen, zu Hause und in Privathaushalten geleistete Arbeit, unabhängig davon, ob die hier tätige Person selbstständig oder unselbstständig erwerbstätig ist oder ob es sich bei ihr um ein Familienmitglied handelt, das im Familienbetrieb arbeitet. Die angegebene Zahl betrifft den Jahresdurchschnitt.

¹⁶ BFS, Beschäftigungsstatistik (BESTA). Anstellungen in der Landwirtschaft und ausserhalb eines Betriebs (Privathaushalte, Selbstständigerwerbende ohne eigenes Unternehmen) finden in dieser Statistik keine Aufnahme. Die angegebene Zahl betrifft den Jahresdurchschnitt.

¹⁷ SR 221.215.324.1

¹⁸ SR 221.215.328.1

¹⁹ SR 221.215.328.4

²⁰ SR 221.215.329.2

²¹ SR 221.215.329.3

²² Da dieser Normalarbeitsvertrag der Arbeitnehmerin und dem Arbeitnehmer im ersten Dienstjahr bloss drei Wochen Ferien gewährt, ist er durch den Erlass von Artikel 329a Absatz 1 OR hinfällig geworden. Der im Obligationenrecht statuierte Mindestanspruch von vier Wochen Ferien geht der Regelung in einem Normalarbeitsvertrag vor (Art. 362 Abs. 2 OR).

²³ SR 192.12

Arbeitsbedingungen festlegen. Zurzeit bereitet der Bundesrat eine entsprechende Verordnung vor; diese verweist, was die Ferien betrifft, auf die Regelung im Obligationenrecht.

Artikel 359 Absatz 2 OR verpflichtet die Kantone zum Erlass von Normalarbeitsverträgen für Arbeitsverhältnisse der landwirtschaftlichen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Hausdienst. Diese müssen sich namentlich auch zu Arbeits- und Ruhezeiten äussern. Die Ferien werden im Gesetz bewusst nicht erwähnt, weil man die Ferienregelung des Obligationenrechts als genügend erachtet hat²⁴. Die Kantone bleiben aber frei, in den von ihnen erlassenen Normalarbeitsverträgen längere Ferien vorzusehen.

2.2.4 Feiertage

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben nicht nur Ferien zugute. Sie haben auch einen Anspruch auf Freizeit (Art. 329 OR). Ferner profitieren sie davon, dass das öffentliche Recht gewisse Tage zu Feiertagen erklärt. Von Bundesrechts wegen handelt es sich dabei um den 1. August (Bundesfeiertag). Zusätzlich können die Kantone maximal acht weitere Tage zu Feiertagen erklären (Art. 20a Abs. 1 ArG).

Von den Ferien unterscheiden sich diese Feiertage durch die fehlende Verpflichtung des Arbeitgebers, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für diese Zeit zu entlönnen²⁵. Vorbehalten bleibt der Bundesfeiertag, den Artikel 110 Absatz 3 BV den Sonntagen gleichstellt und ausdrücklich zum bezahlten Feiertag erklärt. Aber auch bei den übrigen Feiertagen besteht nur dann keine Pflicht zur Lohnfortzahlung, wenn die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer im Tag-, Stunden- oder Akkordlohn beschäftigt wird.

2.3 Ferienregelung bei öffentlich-rechtlicher Anstellung

2.3.1 Allgemein

Die in Ziffer 2.2.1 geschilderte Ferienregelung gilt grundsätzlich nur für privatrechtlich angestellte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Auf Anstellungsverhältnisse, die dem öffentlichen Recht unterstehen, findet das Personalrecht des Bundes, der Kantone und der Gemeinden Anwendung. Dies schliesst nicht aus, dass der eidgenössische und kantonale Gesetzgeber generell oder zumindest zur Lückenfüllung auf die Regelung im Privatrecht verweist. Auch in diesem Fall bleibt es aber bei einer öffentlich-rechtlichen Anstellung²⁶.

²⁴ BBl 1967 II 421

²⁵ A.M. Wolfgang Portmann/Christine Petrovic, Handkommentar zum Arbeitgesetz, Bern 2005, N. 19. Sie leiten aus Artikel 7 Buchstabe d des Internationalen Paktes vom 16. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (SR 0.103.1) ab, dass die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer auch an gesetzlichen Feiertagen zu entschädigen ist.

²⁶ Über die manchmal schwierige Abgrenzung öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Arbeitsverhältnisse im Rahmen erfolgter Privatisierungen gibt BGE 135 III 483 ff. exemplarisch Auskunft.

2.3.2 Bund

Nach Artikel 17 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000²⁷ bleibt es den Ausführungsbestimmungen überlassen, die Frage der Ferien zu regeln. Der Bundesrat hat von dieser Kompetenz in Artikel 67 der Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001²⁸ Gebrauch gemacht. Gemäss dieser Bestimmung haben Angestellte bis zum vollendeten 20. Altersjahr pro Kalenderjahr fünf Wochen Ferien. Danach beträgt der Ferienanspruch bis zum vollendeten 49. Altersjahr vier Wochen. Ab dem 50. Altersjahr beträgt der Ferienanspruch fünf und ab dem 60. Altersjahr sechs Wochen.

2.3.3 Kantone

Die Ferienregelung in den Kantonen (und Gemeinden) ist ähnlich vielfältig wie die Ferienregelung in Gesamtarbeitsverträgen (vgl. Ziff. 2.2.2). Ähnlich ist auch die Tendenz, den Angestellten mindestens fünf Wochen Ferien zu gewähren.

Genaueren Aufschluss über die Ferienregelung in den Kantonen liefert Anhang II. Die hier gemachten Angaben stützen sich auf das kantonale Personalrecht (Gesetze, Verordnungen, Dekrete, Reglemente usw.). Nicht berücksichtigt wurden die zum Teil speziellen Bestimmungen für Lernende, das Spitalpersonal und das Lehrpersonal.

2.4 Situation im Ausland

Im Hinblick auf die Ausarbeitung dieser Botschaft hat das Bundesamt für Justiz beim Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung, Lausanne, ein Gutachten in Auftrag gegeben. Aufzuzeigen war darin die Rechtslage in Deutschland, Italien, Frankreich, Schweden, England und Japan. Um ein möglichst realistisches Bild der Ferienregelung in diesen Ländern zu erhalten, sollte der Rechtsvergleich auch Freizeitbeziehungswise Feiertage sowie die Arbeitszeit mit einbeziehen. Zu prüfen war ferner, welche Auswirkungen es hat, wenn die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer in den Ferien erkrankt oder verunfällt. Schliesslich war die Situation in Bezug auf die Gesamtarbeitsverträge darzustellen.

Zusammengefasst hat der Rechtsvergleich das folgende Bild ergeben²⁹:

- Deutschland und Italien kennen einen (Mindest-)Ferienanspruch von 24 Tagen (= vier Wochen), Frankreich und Schweden von 30 Tagen (= fünf Wochen). Dazwischen liegt England mit 28 Tagen. In Japan hängt der Ferienanspruch von der Beschäftigungsdauer ab und liegt zwischen 10 und 20 Tagen, wobei Untersuchungen zeigen, dass diese häufig nicht eingezogen werden.
- In allen untersuchten Ländern hat die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer für die Zeit der Ferien Anspruch auf Lohn. Abgesehen davon gehen die für

²⁷ SR 172.220.1

²⁸ SR 172.220.111.3

²⁹ Der vollständige Rechtsvergleich kann unter der folgenden Internet-Adresse abgerufen werden: <http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/themen/wirtschaft/gesetzgebung.html>

die Ferien geltenden Modalitäten jedoch weit auseinander. Krankheit und Unfall unterbrechen die Ferien in England, Deutschland, Schweden und unter bestimmten Voraussetzungen auch in Italien, nicht aber in Japan und Frankreich. In Schweden und Frankreich erwirbt man den Ferienanspruch erst nach einer Mindestbeschäftigungsdauer beziehungsweise müssen die Ferien während einer bestimmten Jahreszeit bezogen werden. Umgekehrt haben in Deutschland die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sogar das Recht, bei einem Stellenwechsel nicht bezogene Ferien mitzunehmen.

- Neben den Ferien kennen die untersuchten Staaten auch zwischen acht (in England) und sechzehn (in Japan) Feiertage. Allerdings sind diese Feiertage nur in Deutschland (8–13 Tage), Italien (11 Tage), Frankreich (11 Tage) und Schweden (11 Tage) auch arbeitsfrei, wobei in der Regel kein Anspruch darauf besteht, dass ein Feiertag, der auf einen Sonntag fällt, «nachgeholt» wird.
- Sehr unterschiedlich ist auch die Bedeutung von Gesamtarbeitsverträgen. In England und Japan spielen sie, zumindest bezüglich der Ferien, keine Rolle. Anders präsentiert sich die Situation in Deutschland, Italien, Frankreich und Schweden, wo aufgrund von Gesamtarbeitsverträgen regelmässig längere als die vom Gesetz verlangten Ferien gewährt werden.

Im Überblick und in tabellarischer Form ergibt sich das folgende Bild:

	Schweiz	Japan	England	Deutschland	Italien	Frankreich	Schweden
Gesetzliche Ferientage	24	10–20 ³⁰	28	24	24	30	30
Ferien und Feiertage in Std.	232	160	268,8	248	248	245	288
Jahresarbeitszeit in Std.	2088	1920	2227	1840	1832	1607	1792
Verhältnis Ferien zu Jahresarbeitszeit in %	11,1	8,33 ³¹	12,07	13,26	13,32	15,68	16,07

Vergleicht man diese Zahlen mit der Situation in der Schweiz, so hängt das Verhältnis von Ferien (einschliesslich Feiertage) zur Jahresarbeitszeit wesentlich von den Annahmen in Bezug auf die wöchentliche Arbeitszeit ab. Geht man für die Schweiz von einer Arbeitszeit von 45 Stunden (Art. 9 Abs. 1 Bst. a ArG³²) aus, so resultiert ein Wert von 11,1 % ($100: 2088 \text{ [Jahresarbeitszeit]} \times 232 \text{ [Ferien und Feiertage]}$), das heisst die Schweiz rangiert hinter den untersuchten Staaten der Europäischen Union, aber deutlich vor Japan.

³⁰ Der genaue gesetzliche Ferienanspruch hängt von der Beschäftigungsdauer ab.

³¹ Berechnet aufgrund von 20 Tagen Ferien.

³² Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a ArG gilt nur für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in industriellen Betrieben; für die übrigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gilt eine wöchentliche Höchstarbeitszeit von 50 Stunden. Umgekehrt zeigt die Vertragspraxis, dass die vereinbarte bzw. effektiv geleistete Arbeitszeit deutlich unter 45 Stunden liegt. Dies gilt insbesondere auch für die Situation nach den Gesamtarbeitsverträgen (vgl. Anhang I).

2.5 Internationales Recht

2.5.1 Menschenrechte

Nach Artikel 24 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 hat jede Person das Recht auf Erholung und Freizeit und insbesondere auf eine vernünftige Begrenzung der Arbeitszeit sowie auf regelmässigen bezahlten Urlaub. Die praktisch gleiche Bestimmung findet sich in Artikel 7 Buchstabe d des Internationalen Paktes vom 16. Dezember 1966³³ über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Explizit zur Dauer des Urlaubs äussert sich die (von der Schweiz nicht ratifizierte) Europäische Sozialcharta. In ihrer ursprünglichen Fassung von 1961 sah sie einen bezahlten Anspruch auf Urlaub von mindestens zwei Wochen vor (Art. 2 Ziff. 3). In der revidierten Fassung von 1996 beträgt dieser Anspruch vier Wochen.

2.5.2 Internationale Arbeitsorganisation

Das Übereinkommen Nr. 132 der Internationalen Arbeitsorganisation über den bezahlten Jahresurlaub in der Neufassung vom Jahre 1970³⁴ verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Gewährung eines Urlaubs, der auf keinen Fall weniger als drei Arbeitswochen für ein Dienstjahr betragen darf (Art. 3 Abs. 3).

2.5.3 Europäische Union

Gestützt auf Artikel 7 der Richtlinie 2003/88/EG³⁵ müssen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Massnahmen treffen, damit jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer einen bezahlten Mindestjahresurlaub von vier Wochen erhält. Die Schweiz wird durch diese Richtlinie nicht verpflichtet.

3 Ziele und Inhalt der Initiative

Das zentrale Anliegen der Initiative ergibt sich bereits aus ihrem Titel: Sie will, dass alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer jährlich Anspruch auf bezahlte Ferien von mindestens sechs Wochen haben (Art. 110 Abs. 4 BV [neu]).

Die Volksinitiative definiert nicht, wer Arbeitnehmerin und Arbeitnehmer ist. Es liegt nahe, auf den Begriff von Artikel 319 OR abzustellen. Gemäss diesem Artikel ist Arbeitnehmer, wer sich zur Leistung von Arbeit im Dienst des Arbeitgebers verpflichtet hat. Offen ist, ob die vorgeschlagene Verfassungsbestimmung auch bei öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnissen gilt. Folgt man den Erläuterungen der Initiantinnen und Initianten zur Volksinitiative, die den Gesetzgeber allerdings nicht binden, so ist die Frage zu bejahen. Von sechs Wochen Ferien sollen damit

³³ SR 0.103.1

³⁴ SR 0.822.723.2

³⁵ Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung, ABl. L 299 vom 18.11.2003, S. 9

auch die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer profitieren³⁶, die dem jeweiligen Personalrecht des Kantons und des Bundes unterstehen, das heisst auf öffentlich-rechtlicher Grundlage angestellt sind.

Die Initiative enthält ferner eine Übergangsbestimmung (Art. 197 Ziff. 8 BV [neu]). Diese hat zur Folge, dass der Übergang zu sechs Wochen Ferien gestaffelt erfolgt. Mit dem Inkrafttreten der neuen Verfassungsbestimmung haben die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die bisher vier Wochen Ferien haben, einen Anspruch auf eine fünfte Ferienwoche. Danach erhöht sich der Anspruch jährlich um einen Tag. Der Anspruch auf sechs Wochen Ferien wird so erst fünf Jahre nach Inkrafttreten der neuen Verfassungsbestimmung erreicht.

Die Initiative überlässt es ferner dem Bundesrat, bis zum Inkrafttreten der geänderten Bundesgesetzgebung die notwendigen Einzelheiten zu regeln. Die Initiative schweigt sich darüber aus, worum es bei diesen Einzelheiten geht. Auch die Erläuterungen helfen in diesem Fall nicht weiter. Die allenfalls fehlende Regelung der Einzelheiten soll allerdings nichts an der unmittelbaren Anwendbarkeit der Initiative ändern³⁷.

Die Initiantinnen und Initianten begründen ihre Forderung nach längeren Ferien hauptsächlich damit, dass die in den letzten Jahren erzielten Produktivitätsfortschritte an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weiterzugeben seien. Dass dies in Form von Ferien zu geschehen habe, sei umso angebrachter, als die Produktivitätsfortschritte häufig mit mehr Stress am Arbeitsplatz und so mit einem grösseren Bedürfnis nach Erholung verbunden seien. Mehr Ferien würden so der Gesundheit der Arbeitnehmerin und des Arbeitnehmers dienen, mehr Lebensqualität bedeuten und zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie beitragen.

Mit sechs Wochen Ferien erhoffen sich die Initiantinnen und Initianten ferner, dass die Unterschiede zwischen den Branchen und Gesamtarbeitsverträgen kleiner würden und die Schweiz gegenüber dem Ausland aufhole.

4 Würdigung der Initiative

4.1 In formeller Hinsicht

Der Bundesrat hat bereits in seiner Botschaft zur früheren Ferien-Initiative ausführlich dargelegt, dass der Anspruch auf Ferien in einem Gesetz zu regeln ist, auch wenn man die Frage für verfassungswürdig hält³⁸. An dieser Einschätzung ist festzuhalten. Dies gilt auch dann, wenn die Initiantinnen und Initianten der Meinung sind, dass ihre Volksinitiative unmittelbar anwendbar und insofern keine Umsetzung

³⁶ Vgl. Travail Suisse, Argumente und Hintergrundinformationen zur Volksinitiative, Bern 2007, S. 20: «Wie bisher sind mit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern alle Personen gemeint, die über alle Sektoren und Branchen hinweg und unabhängig ihres Beschäftigungsgrads in einem privatrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis stehen.»

³⁷ A. a. O., S. 22: «Zwar ist Artikel 110 Absatz 4 unmittelbar anwendbar. Das bedeutet, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sich in zivilrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Verfahren auf Artikel 110 Absatz 4 berufen und damit ihren Anspruch auf 6 Wochen Ferien durchsetzen können. Dennoch ist aus rechtspolitischen Überlegungen die Bundesgesetzgebung anzupassen und dem Bundesrat eine vorübergehende Verordnungskompetenz bezüglich der Umsetzung der Volksinitiative zu ermöglichen.»

³⁸ BBl 1982 III 220 ff.

durch ein Gesetz oder eine Verordnung nötig sei. Entsprechend sind im Fall einer Annahme der Volksinitiative Anpassungen auf Gesetzesstufe nötig.

Zusätzliche Probleme resultierten daraus, dass die Volksinitiative auch öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnisse erfasst. Dies verlangt nach einer Gesetzgebung, die den bisherigen Rahmen von Artikel 329a OR sprengt. Der revidierte Artikel 329a OR müsste neu auch für öffentlich-rechtliche Anstellungsverhältnisse gelten. Dafür wäre Artikel 342 Absatz 1 Buchstabe a OR zu ergänzen.

4.2 In materieller Hinsicht

4.2.1 Grundsätzliche Überlegungen

Der Bundesrat ist sich der Bedeutung von Ferien bewusst. Er weiss auch um die Popularität des Anliegens. Ferien bedeuten Lebensqualität. In ganz besonderer Weise gilt dies für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die nur in den Ferien länger mit ihren Kindern zusammen sein können. Ferien dienen auch der Erholung und damit der Gesundheit der Arbeitnehmerin und des Arbeitnehmers. Davon profitiert, zumindest indirekt, auch der Betrieb.

Der Bundesrat weiss auch um die Produktivitätsfortschritte der letzten Jahre und Jahrzehnte³⁹. Mit den Initiantinnen und Initianten ist er der Meinung, dass auch die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer daran angemessen zu beteiligen sind. Längere Ferien können einen Beitrag dazu leisten. Sie sind aber nicht die einzige Möglichkeit, Produktivitätsfortschritte an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weiterzugeben. In Frage kommen dafür auch höhere Löhne, kürzere Arbeitszeiten oder ein attraktives Arbeitsumfeld. Zu denken ist dabei beispielsweise an die Schaffung von Kinderbetreuungseinrichtungen. Ein gesetzlicher Zwang zu längeren Ferien hat zur Folge, dass die dafür nötigen Mittel möglicherweise anderswo fehlen. Ob dies richtig und sinnvoll ist, muss sorgfältig geprüft werden.

4.2.2 Vorrang der vertraglichen vor der gesetzlichen Regelung

Artikel 329a Absatz 1 OR sieht bloss einen minimalen Ferienanspruch vor. Es bleibt den Vertragsparteien und insbesondere auch den Sozialpartnern überlassen, sich auf längere Ferien zu verständigen (Art. 362 OR). Formal gesehen ändert die Initiative nichts daran, denn auch die vorgeschlagenen sechs Wochen Ferien verstehen sich bloss als Minimalanspruch. Im praktischen Ergebnis dürfte die Sache aber ganz anders aussehen. Bei sechs Wochen Ferien ist es nämlich kaum noch vorstellbar, dass sich die Vertragsparteien auf längere als die im Gesetz vorgesehenen Ferien verständigen. Diese Einseitigkeit könnte sich auf die Sozialpartnerschaft negativ auswirken. Der Spielraum für gesamtarbeitsvertragliche Abmachungen wird in dem Mass kleiner, als die Vertragsfreiheit bereits von Gesetzes wegen Einschränkungen

³⁹ Vgl. BAK Basel, Reale Bruttowertschöpfung (Vorjahrespreise, Basis 2000) und Arbeitsvolumen. Gemäss diesen Daten stieg die reale Bruttowertschöpfung der Gesamtwirtschaft zwischen 1980 und 2009 von 47 auf 62 CHF pro Arbeitsstunde und damit um 32 %. Einzelne Branchen verzeichneten dabei aber auch Verluste. So sank die Bruttowertschöpfung des Gastgewerbes im gleichen Zeitraum von 26 auf 24 CHF.

erfährt. Der Bundesrat gibt einer vertraglichen gegenüber einer gesetzlichen Regelung den Vorzug. Auf diese Weise ist am ehesten gewährleistet, dass den unterschiedlichen Bedürfnissen der einzelnen Branchen und Vertragsparteien Rechnung getragen wird.

4.2.3 Respektierung der kantonalen Autonomie im Bereich des Personalrechts

Mit der 1984 erfolgten Revision von Artikel 329a OR ist das Recht der Kantone entfallen, die von Bundesrechts wegen geschuldeten Ferien um eine Woche zu verlängern. Der Bund regelt den Ferienanspruch in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen somit abschliessend. Im Gegenzug sind die Kantone frei zu entscheiden, immer unter Beachtung des Völkerrechts, welche Feriendauer sie ihrem nach öffentlichem Recht angestellten Personal gewähren wollen (vgl. Ziff. 2.3.3). Über die gleichen Befugnisse verfügt auch der Bund als Arbeitgeber (vgl. Ziff. 2.3.2).

Nach Auffassung des Bundesrates ist dieses Regime zweckmässig; es besteht kein Grund, es durch eine Ferienregelung zu ersetzen, die einheitlich ist und damit auch den öffentlich-rechtlich angestellten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sechs Wochen Ferien gewährt. Eine solche Bestimmung in der Bundesverfassung würde die kantonale Hoheit auf dem Gebiet des öffentlichen Dienstrechtes durchbrechen, wozu kaum Anlass besteht⁴⁰. Der Anspruch auf Ferien hat nicht die gleiche Qualität wie der ebenfalls in der Verfassung verankerte Anspruch auf die Gleichstellung von Mann und Frau (Art. 8 Abs. 3 BV), der den Erlass eines eigenen Bundesgesetzes⁴¹ nahelegte, das sowohl für privatrechtliche wie auch für öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnisse gilt. Eine einheitliche Ferienregelung würde unweigerlich nach einheitlichen Regeln in andern Bereichen rufen, so beispielsweise bezüglich Arbeitszeit und Lohn.

4.2.4 Realistische Beurteilung der Vorteile längerer Ferien

Die Initiantinnen und Initianten bringen längere Ferien mit besserer Gesundheit, höherer Lebensqualität und Vorteilen bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf in Verbindung.

Von Seiten der Arbeitsmedizin ist ausgewiesen, dass sich eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer nur dann wirklich erholen kann, wenn ihr oder ihm zweimal jährlich eine längere Freizeitperiode gewährt wird⁴². Gestützt darauf hat sich der Bundesrat in seiner Botschaft zur Ferien-Initiative (vgl. Ziff. 2.1) für einen Ferienanspruch von drei beziehungsweise vier Wochen ausgesprochen. Dass sich der geschilderte positive Effekt heute erst bei sechs Wochen Ferien einstellen soll, ist nicht ausgewiesen. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Arbeitsbelastung, zumindest in einzelnen Branchen, in den letzten Jahrzehnten (stark) zugenommen hat.

⁴⁰ So bereits der Bundesrat in seiner Botschaft zur Ferien-Initiative (vgl. Ziff. 2.1; BBl 1982 III 222 f.); ferner AB 1983 S 656 (Votum Hänsenberger).

⁴¹ Vgl. Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GIG; SR 151.1).

⁴² BBl 1982 III 228

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass sich mehr Ferien bei unveränderter Arbeitsproduktivität (vgl. Ziff. 4.2.1 und 4.2.5) nur dann positiv auf die Gesundheit der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers auswirken, wenn der Arbeitgeber aufgrund der längeren Ferien zusätzliches qualifiziertes Personal einstellen kann und einstellt. Andernfalls drohen den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mehr Stress und/oder längere Arbeitszeiten, wenn sie nach den längeren Ferien wieder an ihren Arbeitsplatz zurückkehren.

Schliesslich sind Ferien für eine erfolgreiche Vereinbarkeit von Beruf und Familie nur ein Element unter vielen. Für viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind andere Gesichtspunkte mindestens ebenso wichtig, beispielsweise die Möglichkeit einer Teilzeitbeschäftigung oder das Wissen darum, dass die Kinder während der Arbeitszeit gut betreut werden.

Längere Ferien drohen vollends ihr Ziel zu verfehlen, wenn die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer sie dazu nutzt beziehungsweise aus wirtschaftlichen Gründen nutzen muss, in dieser Zeit einer anderen Beschäftigung nachzugehen.

4.2.5 Wirtschaftliche Tragbarkeit

Es ist nicht einfach, die Kosten längerer Ferien zu ermitteln. Zu berücksichtigen sind nicht nur die Lohnkosten, sondern auch die zusätzlichen administrativen Kosten, die mit mehr Personal verbunden sind. Im Gegenzug ist damit zu rechnen, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dank längerer Ferien ausgeruht und somit motivierter und konzentrierter sind und dass daraus wiederum eine höhere Arbeitsproduktivität resultiert. Aufgrund früherer Untersuchungen ist der Bundesrat davon ausgegangen, dass eine Woche mehr Ferien die Lohnkosten um 2 % erhöht⁴³. Der Bundesrat hält auch heute noch an dieser Schätzung fest. Daraus folgt, dass eine Erhöhung des Ferienanspruchs von vier auf sechs Wochen zu um 4 % höheren Lohnkosten führt⁴⁴.

Wie die Unternehmen auf die Verpflichtung reagieren, mehr Ferien gewähren zu müssen, dürfte wesentlich vom wirtschaftlichen Umfeld abhängen. Einige Unternehmen werden in der Lage sein, die höheren Personalkosten mit Produktivitätsfortschritten zu finanzieren. Andere Unternehmen werden nicht umhin kommen, Änderungskündigungen auszusprechen, mit dem Ziel, mehr Personal weniger Lohn zu zahlen. Ist dies nicht möglich, bleibt den Unternehmen nur noch die Möglichkeit, Stellen abzubauen oder die Geschäftstätigkeit ganz einzustellen. Dass in einzelnen Fällen so verfahren werden muss, wird auch durch die vorgeschlagene Übergangsregelung, die vorsieht, die sechs Wochen Ferien stufenweise einzuführen, nicht ganz verhindert.

⁴³ BBl 1982 III 224 f.

⁴⁴ Was den Bund betrifft, ist bei Annahme der Initiative mit zusätzlichen Lohnkosten von rund 120 Millionen zu rechnen. Diese Schätzung beruht auf einer Lohnsumme von 4 Milliarden Franken und auf der Annahme, dass sich die Ferien für die Bundesangestellten im Durchschnitt um 1,5 Wochen verlängern. Keine Rechnung trägt diese Schätzung der Tatsache, dass ältere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mehr verdienen.

Der Bundesrat hat die Möglichkeit geprüft, der Initiative einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberzustellen, wie er dies im Zusammenhang mit der am 8. Oktober 1979 eingereichten Volksinitiative «für eine Verlängerung der bezahlten Ferien» getan hatte (vgl. Ziff. 2.1). Im Sinn eines Kompromisses hätte ein solcher Gegenvorschlag einen Anspruch auf fünf Wochen Ferien vorsehen können. Damit jugendliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Lernende besser gestellt blieben (Art. 329a Abs. 1 OR und 345a Abs. 3 OR), hätte ihnen eine zusätzliche Ferienwoche zugestanden werden sollen. Zumindest diese Gruppe von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern hätte damit von den von der Volksinitiative verlangten sechs Wochen Ferien profitiert.

Aus den folgenden Gründen hat der Bundesrat einen solchen Gegenvorschlag schliesslich verworfen:

- Die heutige Situation lässt sich nicht mit jener vor 30 Jahren vergleichen. Damals galt in der Schweiz ein Ferienanspruch von bloss zwei oder drei Wochen. Dieser wurde in der Vertragspraxis längstens übertroffen⁴⁵. Mit bloss zwei Wochen wies die Schweiz auch gegenüber dem (europäischen) Ausland einen erheblichen Rückstand auf⁴⁶. Der Schweiz war es auf dieser Grundlage nicht einmal möglich, das Übereinkommen Nr. 132 (vgl. Ziff. 2.5.2) zu ratifizieren, das auf dem Grundsatz von drei Wochen Ferien steht⁴⁷.
- Es ist nicht zu bestreiten, dass auch eine fünfte Ferienwoche die Vertragsfreiheit weiter einschränkt beziehungsweise zu entsprechenden Vertragsanpassungen zwingt; anzupassen sind auch alle Normalarbeitsverträge, soweit sie weniger als fünf Wochen Ferien vorsehen. Der Bundesrat kann einen solchen Eingriff in die Vertragsfreiheit nur dann unterstützen, wenn die Notwendigkeit dafür ausgewiesen ist. Wie vorgängig gezeigt worden ist, trifft dies im Fall längerer Ferien nicht zu. Aus dem gleichen Grund rechtfertigt sich für den Bundesrat auch kein zusätzlicher Eingriff in die kantonale Autonomie (vgl. Ziff. 4.2.3). Im Bereich Ferien bliebe dieser Eingriff ein eigentlicher Fremdkörper, da die mit den Ferien verwandten Fragen wie jene nach der Arbeitszeit oder dem Lohn weiterhin vom Kanton zu beantworten wären.
- Eine fünfte Ferienwoche bringt jenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nichts, die bereits heute Anspruch auf fünf oder mehr Wochen Ferien haben. Ein Gegenvorschlag, der nicht zumindest die von der Initiative geforderten sechs Wochen Ferien vorsieht, taugt deshalb nicht zur erfolgreichen Bekämpfung der Initiative.

Mit Blick auf die heutige Vertragspraxis namentlich in Gesamtarbeitsverträgen hat der Bundesrat ferner geprüft, sich im Gegenvorschlag auf ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu beschränken und ihnen eine fünfte (ab Alter 50) beziehungsweise eine sechste (ab Alter 60) Ferienwoche zu gewähren. Der Bundesrat ist aber auch von dieser Idee schliesslich wieder abgekommen. Schon heute ist es für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer häufig schwierig, eine neue Stelle zu finden,

⁴⁵ BBl 1982 III 218

⁴⁶ BBl 1982 III 208 ff.

⁴⁷ BBl 1982 III 213 f.

weil sie in der Optik vieler Arbeitgeber als (zu) teuer gelten. Diese Schwierigkeiten könnten sich weiter akzentuieren, wenn der Gesetzgeber den Arbeitgebern vorschreiben würde, in Zukunft Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ab Alter 50 fünf und ab Alter 60 sechs Wochen Ferien zu gewähren.

6 Schlussfolgerung

Der Bundesrat kommt zum Schluss, dass sich die Ferienregelung des geltenden Rechts mit mindestens fünf Wochen Ferien für Lehrlinge und junge Arbeitnehmende und mindestens vier Wochen Ferien für alle übrigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bewährt hat und – zumindest zurzeit – kein Revisionsbedarf auszumachen ist. Das geltende Recht respektiert nicht nur die Autonomie der Kantone bei der Anstellung ihres Personals, sondern auch das Bemühen der Sozialpartner, massgeschneiderte Lösungen zu finden. Diese schliessen neben der Länge der Ferien auch die Höhe des Lohns, die Arbeitszeit und weitere Arbeitsbedingungen mit ein.

Ferienanspruch in Gesamtarbeitsverträgen (GAV)

Fünf Wochen

GAV ⁴⁸	Unterstellte Arbeitnehmende ⁴⁹	Zusätzliche Ferien ⁵⁰	Wochenarbeitszeit
Gastgewerbe* ⁵¹	216 000		42; 45 ⁵²
Kaufmännische und kaufmännisch-technische Angestellte, Verkaufspersonal (Stadt Zürich)	150 000	⁵³	40–42
Bankangestellte	80 000	⁵⁴	42
Die Post	41 333	ab 60	41
Swisscom	14 700 ⁵⁵	ab 60	40
Gebäudetechnikbranche* ⁵⁶	13 295	ab 60	40
Kaufmännische Angestellte, Verkaufspersonal (ZH)	5 000	⁵⁷	40–42
Total	520 328		

⁴⁸ Ohne speziellen Hinweis gelten die im Folgenden aufgeführten Gesamtarbeitsverträge für die gesamte Schweiz; Gesamtarbeitsverträge, die allgemeinverbindlich erklärt worden sind, sind mit einem * versehen.

⁴⁹ Wo nicht anders vermerkt beruhen die Angaben auf: BFS, Erhebung der Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz 2007, Neuenburg 2009.

⁵⁰ Wo nicht anders vermerkt verlängern sich die Ferien um eine Woche.

⁵¹ Bei maximal vier Arbeitnehmenden beträgt die wöchentliche Arbeitszeit 45 Stunden.

⁵² Die Situation ist anders für Arbeitnehmende, die weniger als 42 Stunden (oder 45 Stunden in Betrieben mit maximal vier Arbeitskräften) arbeiten: Sie haben Anspruch auf vier Wochen Ferien.

⁵³ Ab Alter 60 haben die Arbeitnehmenden pro Altersjahr Anspruch auf einen zusätzlichen Ferientag.

⁵⁴ Das Kader hat Anspruch auf eine zusätzliche Ferienwoche ab Alter 60. Die übrigen Arbeitnehmenden haben ab diesem Zeitpunkt pro Altersjahr Anspruch auf einen zusätzlichen Ferientag.

⁵⁵ Swisscom, Geschäftsbericht 2009

⁵⁶ 24 Tage bis Alter 35, danach fünf Wochen.

⁵⁷ Ab Alter 60 haben die Arbeitnehmenden pro Altersjahr Anspruch auf einen zusätzlichen Ferientag.

Fünf Wochen ab Alter 50

GAV ⁵⁸	Unterstellte Arbeitnehmende	Zusätzliche Ferien	Wochenarbeitszeit
Personalverleih	100 000		42
Dienstleistungsbereich in der Region Basel	40 000	ab 60	41
Reinigungsbranche (Deutschschweiz)*	38 535		42
ASTAG – Les Routiers Suisses (LRS) ⁵⁹	36 000		Keine Vereinbarung
Kaufmännisch und technische Angestellte (AG)	19 299	ab 60	40–42
Commerce de détail (GE)*	18 378	ab 60 und 25 Dienstjahren	40
Schreinergerwerbe (Deutschschweiz, TI)*	15 251		41,5
Metallgerwerbe*	13 435	ab 60	40
Maler- und Gipsergerwerbe*	11 346		40
Private Sicherheitsdienstleistungsunternehmen ⁶⁰	11 150	ab 60 und zehn Dienstjahren	1800–2300 Stunden pro Jahr
Commerce de détail (Stadt Lausanne)*	7 800		41
Innendekorations- und Sattlergerwerbe, Möbelfachhandel ⁶¹	6 000		42
Total	317 194		

Fünf Wochen ab 6. Dienstjahr

GAV	Unterstellte Arbeitnehmende	Zusätzliche Ferien	Wochenarbeitszeit
Metzgereigerwerbe (ausser GE)*	15 300	ab 26 Dienstjahren	43

⁵⁸ Ohne speziellen Hinweis gelten die im Folgenden aufgeführten Gesamtarbeitsverträge für die gesamte Schweiz; Gesamtarbeitsverträge, die allgemeinverbindlich erklärt worden sind, sind mit einem * versehen.

⁵⁹ Fünf Wochen ab Alter 50 und fünf Dienstjahren.

⁶⁰ Fünf Wochen ab Alter 45 und fünf Dienstjahren.

⁶¹ Fünf Wochen ab Alter 50 und acht Dienstjahren oder ab zehn Dienstjahren.

Sechs Wochen ab Alter 50 (vorher fünf Wochen)

GAV ⁶²	Unterstellte Arbeitnehmende	Zusätzliche Ferien	Wochenarbeitszeit
Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie	107 579		40
Bauhauptgewerbe*	80 000		40,5
Migros	58 143 ⁶³	ab 60	41
COOP	37 500 ⁶⁴	ab 60 und 63	41
Uhren- und Mikrotechnikindustrie	37 000		40
Grafische Industrie ⁶⁵	24 000		40
SBB	21 773	ab 60	41
Second œuvre (Französische Schweiz)*	14 262		41
Elektro- und Telekommunikationsindustrie* ⁶⁶	14 000		40
Valora Holding AG	5 330 ⁶⁷		40,5/42,5/43
Basler Pharma-, Chemie- und Dienstleistungsunternehmen	5 220		40
SRG SSR idée suisse	5 000 ⁶⁸	ab 55	40
Total	409 807		

⁶² Ohne speziellen Hinweis gelten die im Folgenden aufgeführten Gesamtarbeitsverträge für die gesamte Schweiz; Gesamtarbeitsverträge, die allgemeinverbindlich erklärt worden sind, sind mit einem * versehen.

⁶³ Migros, Geschäftsbericht 2009. Danach unterstehen 69,4 % der Mitarbeiter – von total 83 780 – dem GAV der Migros.

⁶⁴ COOP, Geschäftsbericht 2009

⁶⁵ Fünf Wochen ab Alter 36.

⁶⁶ Fünf Wochen ab Alter 36 und 6 Wochen ab Alter 56.

⁶⁷ Angaben des Unternehmens

⁶⁸ Medienmitteilung SRG SSR vom 22. Oktober 2008

Ferienansprüche nach kantonalem Recht

Kanton	Ferientage pro Kalenderjahr
AG	25 Arbeitstage bis und mit Alter 20; 22 Arbeitstage ab Alter 21; 25 Arbeitstage ab Alter 40; 27 Arbeitstage ab Alter 50; 30 Arbeitstage ab Alter 60.
AI	20 Arbeitstage; 25 Arbeitstage für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bis und mit Alter 20 und ab Alter 50.
AR	25 Arbeitstage bis Alter 49; 30 Arbeitstage ab Alter 50.
BE	<i>Gehaltsklassen 1 bis 18:</i> 23 Arbeitstage bis Alter 49; 27 Arbeitstage ab Alter 50; 32 Arbeitstage ab Alter 60. <i>Gehaltsklassen 19 bis 30:</i> 23 Arbeitstage bis Alter 44; 27 Arbeitstage ab Alter 45 sowie bis und mit Alter 20; 32 Arbeitstage ab Alter 55; 32 Arbeitstage für Lernende.
BL	20 Arbeitstage; 25 Arbeitstage ab Alter 50; 30 Arbeitstage ab Alter 60.
BS	22 Arbeitstage; 26 Arbeitstage ab Alter 50; 30,5 Arbeitstage ab Alter 60.
FR ⁶⁹	25 Arbeitstage bis Alter 49; 28 Arbeitstage ab Alter 50; 30 Arbeitstage ab Alter 58.
GE	5 Wochen ab Alter 20; 6 Wochen bis Alter 20 sowie für Angestellte ab Alter 60 und das höhere Kader.
GL	25 Arbeitstage bis und mit Alter 20; 20 Arbeitstage ab Alter 21; 25 Arbeitstage ab Alter 50; 30 Arbeitstage ab Alter 60.
GR	4 Wochen bis Alter 49; 5 Wochen ab Alter 50; 6 Wochen ab Alter 60.
JU	4 Wochen; 25 Arbeitstage ab Alter 50.
LU	25 Arbeitstage bis und mit Alter 20; 20 Arbeitstage ab Alter 21; 25 Arbeitstage ab Alter 50; 30 Arbeitstage ab 60.
NE	29 Arbeitstage bis und mit Alter 20; 24 Arbeitstage ab Alter 21; 29 Arbeitstage ab Alter 50; 34 Arbeitstage ab Alter 60.

⁶⁹ Ab 1. Januar 2011

Kanton	Ferientage pro Kalenderjahr
NW	25 Arbeitstage bis und mit Alter 20; 20 Arbeitstage ab Alter 21; 25 Arbeitstage ab Alter 46; 30 Arbeitstage ab Alter 60.
OW	25 Arbeitstage bis und mit Alter 20; 20 Arbeitstage ab Alter 21; 25 Arbeitstage ab Alter 50.
SG	20 Arbeitstage ab Alter 20 bis Alter 49; 25 Arbeitstage ab Alter 50 sowie für Jugendliche bis Alter 20 sowie für Lernende 30 Arbeitstage ab Alter 60.
SH	24 Arbeitstage bis Alter 49; 28 Arbeitstage ab Alter 50; 32 Arbeitstage ab Alter 60.
SO	25 Arbeitstage bis und mit Alter 20; 23 Arbeitstage ab Alter 21; 25 Arbeitstage ab Alter 50; 30 Arbeitstage ab Alter 60.
SZ	25 Arbeitstage für Lernende und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bis Alter 20; 20 Arbeitstage bis Alter 49 25 Arbeitstage ab Alter 50; 30 Arbeitstage ab 60.
TG	30 Arbeitstage während der Ausbildungszeit, längstens jedoch bis Alter 25; 27 Arbeitstage bis Alter 20; 23 Arbeitstage bis Alter 49; 27 Arbeitstage bis Alter 59; 30 Arbeitstage ab Alter 60.
TI	4 Wochen ab Alter 20; 5 Wochen bis Alter 20 und ab Alter 50; 6 Wochen ab Alter 60.
UR	25 Arbeitstage bis und mit Alter 20; 20 Arbeitstage ab Alter 21; 25 Arbeitstage ab Alter 50; 30 Arbeitstage ab Alter 60.
VD	5 Wochen bis Alter 59; 6 Wochen ab Alter 60.
VS	4 Wochen bis Alter 44; 5 Wochen ab Alter 45..
ZG	4 Wochen bis Alter 49; 5 Wochen ab Alter 50 sowie für Jugendliche bis Alter 20 sowie für Lernende.
ZH	5 Wochen bis und mit Alter 20 sowie für Lernende; 4 Wochen ab Alter 21; 5 Wochen ab Alter 50; 6 Wochen ab Alter 60.

