

Siebente Sitzung – Septième séance

Dienstag, 10. März 1987, Vormittag
Mardi 10 mars 1987, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Cevey

85.069

Arbeitsvermittlungsgesetz.
Revision

Loi sur le service de l'emploi.
Révision

Botschaft und Gesetzentwurf vom 27. November 1985 (BBI III, 556)
 Message et projet de loi du 27 novembre 1985 (FF III, 524)

Antrag der Kommission

Mehrheit
 Eintreten
Minderheit
 (Coutau)
 Nichteintreten

Proposition de la commission

Majorité
 Entrer en matière
Minorité
 (Coutau)
 Ne pas entrer en matière

Reimann, Berichterstatter: In seiner Botschaft vom 27. November 1985 unterbreitet der Bundesrat dem Parlament den Entwurf zu einer Revision des Bundesgesetzes über die Arbeitsvermittlung. Der Gesetzentwurf ist durch ein neues Kapitel über den Personalverleih ergänzt. Das geltende Arbeitsvermittlungsgesetz stammt aus dem Jahre 1951. Seither haben tiefgreifende Veränderungen in der Wirtschaft und in der Arbeitswelt stattgefunden. Nach einer während Jahren anhaltenden Hochkonjunktur hat unsere Wirtschaft in den siebziger Jahren einen schweren Kriseneinbruch erlitten. Seither ist ein Umstrukturierungsprozess in der Wirtschaft im Gang, der immer wieder zu Betriebschliessungen und zum Verlust von Arbeitsplätzen führt. Viele Arbeitnehmer werden aus ihrer angestammten beruflichen Tätigkeit herausgerissen und müssen sich nach einer neuen Beschäftigung umsehen. Der Arbeitsvermittlung kommt deshalb ein anderer Stellenwert zu, als das noch in den Jahren der Hochkonjunktur der Fall war.

Die unaufhaltsame technische Entwicklung lässt ahnen, dass der Umstrukturierungsprozess und die damit verbundene Unsicherheit und Instabilität für viele Arbeitsplätze weiterhin anhalten wird. Diese Entwicklung stellt bezüglich der Arbeitsvermittlung Anforderungen, denen das geltende Gesetz aus dem Jahre 1951 kaum genügen kann. Hinzu kommen neue Formen der Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. So hat seit den Jahren der Hochkonjunktur der Personalverleih in der Schweiz einen starken Aufschwung erlebt, weshalb sich eine gesetzliche Regelung aufdrängt.

Im Verlaufe der vergangenen Jahre wurden nicht weniger als fünf parlamentarische Vorstösse eingereicht, welche verlangten, die sogenannte Temporärarbeit entweder gesetzlich zu regeln oder sogar zu verbieten. Zwar hat sich die

Arbeitsmarktsituation seit dem Kriseneinbruch der siebziger Jahre wieder wesentlich verbessert, was bei Betriebsschliessungen und Entlassungen die Arbeitsvermittlung erleichtert. Aber die Zahl derjenigen, welche ihren angestammten Beruf verlassen müssen und gezwungen sind, nach einer neuen Existenzmöglichkeit Umschau zu halten, ist auch in der momentan relativ guten Beschäftigungslage sehr hoch. Die gegenwärtige Situation ist zudem dadurch gekennzeichnet, dass einzelne Berufe grosse Mangelware sind, während andere kaum mehr vermittelt werden können. Vor allem Arbeitnehmer in fortgeschrittenem Alter vermögen oft mit der technischen Entwicklung nicht mehr Schritt zu halten. Einmal aus ihrer gewohnten Beschäftigung herausgerissen, sind sie oft nur schwer vermittelbar. Aber auch die Verhältnisse in den einzelnen Regionen und von Branche zu Branche sind recht unterschiedlich. Während es in den grossen Industriezentren vor allem an gut qualifiziertem Fachpersonal, insbesondere an EDV-Spezialisten, mangelt, ist es in anderen Branchen wie zum Beispiel im Gastgewerbe, im Gesundheitswesen und in der Textilindustrie schwierig, Arbeitskräfte im Inland zu rekrutieren. Demgegenüber kennt die Schweiz Regionen – ich denke an die Uhrenindustriekantone –, welche eine weit über dem schweizerischen Durchschnitt liegende Arbeitslosigkeit aufweisen.

In den offiziellen Zahlen sind zudem die Tausende von ausgesteuerten Arbeitslosen nicht mitgezählt. Wir müssen aber auch damit rechnen, dass sich die Beschäftigungslage wieder verschlechtern könnte. Die Erfahrungen der siebziger Jahre haben deutlich gezeigt, dass die öffentliche Arbeitsvermittlung als arbeitsmarktpolitisches Instrumentarium in einer plötzlich hereinbrechenden, schwierigen Situation nicht zu genügen vermochte. Verantwortlich dafür war, dass das geltende Gesetz den Aufgabenbereich der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu wenig flexibel umschrieb und dass den Arbeitsämtern die materielle und personelle Infrastruktur fehlte. Um so wichtiger ist es, dass wir heute die Instrumentarien für eine zeitgemässe Arbeitsvermittlung bereitstellen, damit wir dann, wenn sich die Situation wieder verschlechtern sollte, nicht überrascht werden.

Die vom Biga erarbeitete Gesetzesvorlage bezweckt:

1. Missbräuche im Bereiche der privaten Arbeitsvermittlung und neu auch im Bereiche des Personalverleihs zu bekämpfen;
 2. die Organisation der öffentlichen Arbeitsvermittlung den heutigen arbeitsmarktlichen Bedürfnissen anzupassen.
- Diesen Zielen dienen denn auch hauptsächlich die Bewilligungsvoraussetzungen bei der privaten Arbeitsvermittlung und dem Personalverleih sowie die Schaffung der Rechtsgrundlagen für eine EDV-unterstützte Stellenvermittlung und die Schulung der öffentlichen Arbeitsvermittler. Auf die Einführung einer bundesrechtlichen obligatorischen Meldepflicht für offene Stellen wurde verzichtet, obwohl verschiedene Kreise die Auffassung vertreten, dass eine solche Meldepflicht die Effizienz der öffentlichen Arbeitsvermittlung erheblich zu verbessern vermöchte. Der Entscheid über die Einführung einer obligatorischen Meldepflicht für offene Stellen bleibt somit weiterhin im Kompetenzbereich der Kantone, wie dies heute schon der Fall ist.

Strenge Bestimmungen enthält die Vorlage hingegen zur Bekämpfung der Beschäftigung oder Vermittlung von Ausländern, die über keine gültige Arbeits- oder Aufenthaltsbewilligung verfügen. Durch die im neuen Arbeitslosenversicherungsgesetz vorgesehenen Präventivmassnahmen zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit wurden den Arbeitsämtern neue Aufgaben übertragen. Die Massnahmen des Bundes, durch die Förderung der Umschulung und Weiterbildung Arbeitslosigkeit zu verhindern, wurden in das neue Arbeitslosenversicherungsgesetz aufgenommen und deshalb im redigierten Arbeitsvermittlungsgesetz gestrichen. Aber auch eine effiziente, allen Kreisen zugängliche öffentliche Arbeitsvermittlung ist eine Präventivmassnahme, welche mithelfen kann, Arbeitslosigkeit zu verhindern. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden.

In der Revisionsvorlage sind Neuerungen aufgenommen,

welche zur Verbesserung der Situation beitragen und den Arbeitsämtern die Schaffung der notwendigen Voraussetzungen ermöglichen soll. Dazu gehören die den veränderten Verhältnissen angepassten Arbeitsinstrumente, qualifiziertes Vermittlungspersonal sowie aktuelle Arbeitsmarktstatistiken. Viele Arbeitsämter arbeiten mit veralteten Arbeitstechniken, zum Beispiel mit zeitaufwendigen Karteisystemen. Das hat zur Folge, dass sich der Vermittler zu wenig mit dem Stellensuchenden befassen kann, weil er zu viel Zeit verliert. Uebrigens fehlt der notwendige Überblick über die offenen Stellen. Diesem Mangel soll durch die Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für ein von Bund und Kantonen gemeinsam betriebenes EDV-Informationssystem Abhilfe geschaffen werden.

Dieses EDV-unterstützte Arbeitsvermittlungssystem erleichtert dem Vermittler die Arbeit erheblich, weil es laufend über die vorhandenen offenen, gemeldeten Stellen in einem wünschbaren Umkreis informiert.

Zu einer effizienten Arbeitsvermittlung gehört auch eine solide Arbeitsmarktstatistik. Um rechtzeitig reagieren zu können und damit die Arbeitsmarktbehörden und der Bundesrat ihre Entscheide aufgrund der aktuellen Situation treffen können, müssen die aktuellen Arbeitslosenzahlen und die Zahlen über offene Stellen unmittelbar greifbar sein. Dies wird mit dem neuen System einer EDV-unterstützten Arbeitsmarktstatistik, welche auch interkantonale kompatibel ist, möglich sein. Ein seit 1982 laufendes Versuchsprojekt, an dem gegenwärtig 12 Kantone beteiligt sind, hat nach Aussagen des Biga die Erwartungen mehr als nur erfüllt.

Ein wichtiger Punkt betrifft die Schulung der Vermittler. Dies ist um so wichtiger, als sich bei den Arbeitszentren sehr oft und hauptsächlich die Schwervermittelbaren melden, die im besonderen Masse auf eine spezialisierte Betreuung angewiesen sind. Es existiert jedoch keine berufsspezifische Ausbildung für den Vermittler, weshalb es notwendig ist, dass sich Bund und Kantone dieser Aufgabe annehmen.

Das Gesetz soll die für die Finanzierung solcher Massnahmen notwendigen Rechtsgrundlagen schaffen. Eine Konkurrenzierung der privaten Arbeitsvermittlung ist durch diese Vorlage weder beabsichtigt noch zu befürchten. Die Unterstellung der gesamten privaten Arbeitsvermittlungstätigkeit unter die gesetzliche Aufsicht entspricht dem verfassungsrechtlichen Auftrag bezüglich Arbeitnehmerschutz. Indem bestimmte Bewilligungsvoraussetzungen verlangt werden, soll dem Stellensuchenden – insbesondere auch für die Auslandvermittlung – eine fachgerechte Vermittlung gewährleistet werden. Andererseits erfährt die private Arbeitsvermittlung eine gewisse Lockerung bezüglich Gebührenordnung und Bewilligungserneuerung. Neu im Gesetz ist die Unterstellung des Personalverleihs unter die Bewilligungspflicht.

Wie bereits ausgeführt, hat der Personalverleih in all seinen Formen in der Schweiz einen starken Aufschwung erfahren. Die im Schweizerischen Verband für Unternehmungen für temporäre Arbeit (SVUTA) zusammengeschlossenen Firmen weisen für das Jahr 1985 einen Umsatz von rund 393 Millionen Franken aus. Für die ganze Branche wird der Gesamtumsatz auf 525 Millionen Franken geschätzt. In den meisten mit uns vergleichbaren Ländern untersteht der Personalverleih der Bewilligungspflicht. In Schweden und in Italien ist der Personalverleih sogar verboten.

Auch die schweizerischen Gewerkschaften haben sich schon mehrmals für ein Verbot des Personalverleihs ausgesprochen. In der Tat ist der Personalverleih ein Störfaktor in den sozialpartnerschaftlichen Beziehungen, weil damit die Gesamtarbeitsverträge umgangen und die Arbeitnehmer einem wesentlichen Schutz entzogen werden. Es muss befürchtet werden, dass eine weitere unkontrollierte Zunahme des Personalverleihs zu einer empfindlichen und unerwünschten Schwächung des Gesamtarbeitsvertragsgedankens mit allen damit zusammenhängenden Folgen führen könnte. Zudem ist vor allem in kleinen Verleihbetrieben die soziale Sicherheit nicht gewährleistet. Auch die Lohnzahlung ist oft nicht sichergestellt, weil dem Unternehmen die nötige materielle Substanz fehlt. Ein Verleihbetrieb ver-

fügt in der Regel nicht über die im Verhältnis zur Arbeitnehmerzahl stehende Fabrikanlage. Um diesem Mangel zu begegnen, ist im Gesetz die Hinterlegung einer Kautions vorgesehen.

Es sind denn auch vor allem die unzähligen kleinen Verleihbetriebe, die immer wieder durch krasse Missbrauchsfälle von sich reden machen.

So hat eine Umfrage ergeben, dass der Anteil an illegal beschäftigten ausländischen Arbeitnehmern bei den Personalverleihbetrieben unverhältnismässig hoch ist. Bekannt ist der Fall eines Genfer Vermittlungsbüros, das 100 ausländische Schwarzarbeiter beschäftigte und aus diesem illegalen Geschäft 140 000 Franken Gewinn erwirtschaftete.

Aber auch Verstösse gegen das Arbeitsgesetz, zum Beispiel gegen das Nachtarbeitsverbot für Jugendliche, sind recht häufig. Wie wichtig die Unterstellung der Verleihfirmen unter die Bewilligungspflicht ist, geht aus einem Fall hervor, wo ein Vermittler, dem die Bewilligung für die Arbeitsvermittlung verweigert wurde, einfach auf eine Personalverleihfirma umgestiegen ist. Obwohl diese Verstösse gegen das Gesetz weniger für die grossen Verleihbetriebe zutreffen, drängt sich eine gesamthafte Regelung auf, um insbesondere eine Umgehung des gesamtarbeitsvertraglichen Systems zu vermeiden.

Die Notwendigkeit einer Gesetzesrevision kommt auch in den Stellungnahmen zum Vorentwurf zum Ausdruck. Von den 25 Kantonen und Halbkantonen, welche sich an der Vernehmlassung beteiligten, haben sich deren 18 klar positiv zum Vorentwurf geäussert. 5 Kantone haben grundsätzlich zugestimmt. Nur je ein Kanton war skeptisch oder ablehnend. Von den 7 politischen Parteien, welche an der Vernehmlassung teilnahmen, war als einzige die liberale Partei gegen die Revisionsvorlage. Auch zwei Drittel der angefragten interessierten Organisationen gaben zustimmende Stellungnahmen ab.

Unsere Kommission hat die Vorlage an insgesamt sechs Sitzungstagen durchberaten. Nach einer sehr ausgedehnten Diskussion hat sie mit 11 zu 7 Stimmen Eintreten beschlossen. Ein Antrag, Kapitel 3 (Personalverleih) nicht zu behandeln und in einer Motion die Ergänzung des Obligationenrechts zu verlangen, wurde mit 15 zu 3 Stimmen abgelehnt. Das gleiche Schicksal erlitt mit 14 zu 5 Stimmen ein Antrag, den Personalverleih zu verbieten.

Die Mehrheit der Kommission ging davon aus, dass eine Regelung des Personalverleihs im Obligationenrecht notwendig und wünschenswert sei. Wichtige Probleme, wie zum Beispiel das Bewilligungsverfahren, können jedoch nicht über das OR gelöst werden. Zudem würde eine kaum verantwortbare zeitliche Verzögerung eintreten. Auch ein Verbot des Personalverleihs wäre kaum mehr realisierbar, abgesehen davon, dass sowohl auf Arbeitgeberseite als auch auf Arbeitnehmerseite ein gewisses Interesse vorhanden ist.

Auf die Änderungen im Gesetzesentwurf, die Ihnen die Kommission vorschlägt, werden wir in der Detailberatung eintreten.

Gestatten Sie mir jedoch, dass ich mich bei meinen Ausführungen zum Eintreten zum wohl wesentlichsten Änderungsantrag äussere: Ich meine die Anwendung der gesamtarbeitsvertraglichen Bestimmungen für das Leihpersonal in Betrieben, welche einem Gesamtarbeitsvertrag unterstehen. In der Vorlage war vorgesehen, dass nur allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge zur Anwendung kämen. Zudem wollte man die Anwendung auf die Lohn- und Arbeitszeitfragen beschränken. Mit dieser massiven Einschränkung würde jedoch nur ein kleiner Teil von Betrieben und Branchen erfasst. Die überwiegende Zahl der in unserem Land gültigen Gesamtarbeitsverträge sind vom Bund nicht allgemeinverbindlich erklärt. Von den vielen im Bereiche der Maschinen- und Metallindustrie sowie des Metallgewerbes gültigen Gesamtarbeitsverträgen ist ein einziger allgemeinverbindlich erklärt.

Mit der vom Bundesrat ursprünglich vorgesehenen Regelung würde bei der grossen Mehrheit des ausgeliehenen Personals der im Einsatzbetrieb geltende Gesamtarbeitsver-

trag nicht zur Anwendung kommen. Das Problem der ungleichen Behandlung der Arbeitnehmer im gleichen Betrieb und die Umgehung des Gesamtarbeitsvertrages wären damit nicht gelöst. Die Verwaltung hat deshalb im Auftrag der Kommission einen neuen Text ausgearbeitet, mit dem alle gültigen Gesamtarbeitsverträge erfasst werden, d. h.: das Ausleihpersonal soll nach dem im Einsatzbetrieb geltenden Gesamtarbeitsvertrag gehalten werden. Die Kommission hat dieser neuen Fassung mehrheitlich zugestimmt. Die Kommission hat es auch übernommen, jenen Teil der Initiative Nanchen, der sich mit der Arbeitsvermittlung befasst, zu behandeln. Punkt 3 dieser Initiative soll den Bund verpflichten, Massnahmen zur Förderung der beruflichen Wiedereingliederung und Umschulung der Frauen, die aus familiären Gründen ihre Erwerbstätigkeit für mehrere Jahre unterbrochen haben, zu treffen. Ein Antrag auf Einbau einer entsprechenden Bestimmung in das zu behandelnde Gesetz wurde von der Kommission mehrheitlich abgelehnt. Hingegen hat die Kommission zwei Postulate verabschiedet. Ein entsprechender Bericht wurde im Rat zur Stellungnahme unterbreitet.

Unsere Kommission hat in der Schlussabstimmung mit 11 gegen 8 Stimmen der Revisionsvorlage zugestimmt. Sie beantragt Ihnen die Abschreibung der folgenden parlamentarischen Vorstösse: Wyler/Deneys: Temporäre Arbeit; Zehnder: Massnahmen gegen temporäre Arbeit; Gehler: Temporärarbeit Gesamtarbeitsvertrag; Zehnder: Temporärarbeit Gesamtarbeitsvertrag; Renschler: Temporäre Arbeit. Die Arbeiten der Kommission wurden durch die Verwaltung, welche uns mit den notwendigen Informationen bediente, aktiv unterstützt. Mit einem Film wurden uns praktische Beispiele der Arbeitsvermittlung geliefert. Ich benütze die Gelegenheit, der Verwaltung, insbesondere Herrn Biga-Direktor Dr. Klaus Hug und seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, für diese grosse und fachkundige Unterstützung im Namen der Kommission zu danken. Danken möchte ich auch dem zurückgetretenen Herrn Bundesrat Kurt Furgler, der die Kommission während der Beratungen begleitete und uns von seinem langjährigen Erfahrungsschatz und seiner grossen Fachkenntnis hat profitieren lassen. Ich bedaure es, dass es nicht möglich war, entsprechend dem Wunsch der Kommission die Vorlage in der Wintersession zu behandeln, wodurch sich Herr Bundesrat Delamuraz für die parlamentarische Behandlung völlig neu in die Thematik einarbeiten musste.

Im Namen der Mehrheit der Kommission beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und den Minderheitsantrag Coutau abzulehnen.

M. Darbellay, rapporteur: La loi sur le service de l'emploi et la location de services est chargée de remplacer deux lois, l'une de 1951 sur le service de l'emploi et l'autre de 1888 concernant les opérations des agences d'émigration. Sans parler de la deuxième qui sera centenaire l'année prochaine, remarquons que depuis 1951 pas mal de choses se sont passées. Nous avons connu, d'une part, une conjoncture sans cesse croissante jusque dans les années septante. Puis, ce furent les difficultés, la crise même, a-t-on dit. On a connu des fermetures d'entreprises, on a connu le chômage et l'on sait maintenant que la restructuration est devenue nécessaire dans de nombreux domaines. Il s'agit, par conséquent, de se mettre en accord avec la situation actuelle. Autres modifications importantes: on a connu les entreprises de travail temporaire appelées dans la loi «location de services». Ces entreprises ont été l'objet de nombreuses interventions. On a même demandé à plusieurs reprises de les interdire. A cause de ces modifications, il est devenu absolument indispensable de réviser la loi. Et celle que nous vous proposons aujourd'hui vise trois buts. Il s'agit d'abord de lutter contre les abus pour protéger les travailleurs en ce qui concerne le placement privé d'une manière générale et plus particulièrement encore en ce qui concerne la location de services. Il s'agit ensuite de donner aux offices publics de travail les moyens de répondre aux exigences nouvelles du marché du travail. Et il s'agit, en troisième lieu, de lutter

contre l'engagement et l'entrée illégale de travailleurs étrangers et contre les organisations qui les favorisent.

Afin de résoudre ces problèmes, trois chapitres importants sont compris dans la loi: d'abord, l'un d'eux qui se rapporte au placement privé. On exige de toutes les entreprises qui font du placement privé qu'elles aient au préalable une autorisation cantonale, cette autorisation étant délivrée aux personnes qui ont la formation nécessaire et qui donnent toute garantie en ce qui concerne leur travail.

Les entreprises qui s'intéressent aux placements à l'étranger ou aux placements de personnes étrangères sont soumises à des exigences particulières. Il faut dans ce cas une autorisation de l'OFIAMT et on exige des personnes qui s'occupent de ces placements, soit une connaissance des conditions de travail à l'étranger et des dispositions légales pour les personnes qui s'occupent du placement à l'étranger, soit de bonnes connaissances de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers en Suisse et du droit du travail suisse en général pour les personnes qui s'occupent du placement d'étrangers en Suisse.

L'autorisation, selon le projet du Conseil fédéral, est accordée pour une année, il s'agit au fond d'une année d'essai, elle est renouvelable pour une période de cinq à dix ans.

En ce qui concerne le service public de l'emploi, les offices de travail doivent enregistrer les demandes d'emploi et les places vacantes annoncées. Les employeurs ont l'obligation d'annoncer les licenciements massifs ainsi que les fermetures d'entreprises. Cette disposition s'applique à toutes les entreprises qui emploient six travailleurs et plus.

Nous avons renoncé à l'obligation des employeurs d'annoncer les places vacantes, ceci pour éviter les tracasseries administratives et des contrôles difficiles. Le travail de l'OFIAMT complète les services cantonaux. Il doit organiser un service d'information pour l'étranger. Il peut, avec les cantons, instaurer un système commun d'information. Dans ce domaine, nous avons une certaine expérience. Depuis 1982, ce service existe. Douze cantons y participent. Il a donné satisfaction. L'OFIAMT doit, en outre, observer et analyser la conjoncture, tenir les statistiques et les mettre à disposition des services cantonaux.

Vous remarquez que le service public de l'emploi reste strictement dans les limites des obligations normales actuelles des cantons et de la Confédération. En aucun cas, il ne peut faire concurrence au placement privé qui reste prioritaire.

Il y fallait traiter en outre le problème de la location de services ou travail temporaire. C'est le problème qui a suscité des discussions; cela se comprend, puisque c'est un problème nouveau. Et vous l'avez entendu tout à l'heure, cinq interventions parlementaires le concernaient.

Nous avons eu des propositions extrêmes. Une proposition d'interdiction pure et simple du travail temporaire, et, de l'autre côté, une proposition qui prévoyait de ne pas réglementer ce travail dans cette loi, mais de voter une motion à l'intention du Conseil fédéral le priant de modifier le code des obligations. Eh bien! la commission a choisi une fois de plus, dirais-je, la voie médiane.

Elle se dit que le travail temporaire existe, il existe depuis des décennies maintenant et il rend des services indéniables. Par conséquent, il n'y a pas lieu de le supprimer, mais il a donné lieu à des abus, il faut le reconnaître. Nous devons, par conséquent, essayer d'éviter ces abus; il faut apporter un certain ordre par la législation.

Nous constatons d'ailleurs que le travail temporaire est utile aux entreprises qui ont besoin d'un supplément de travailleurs pendant un certain nombre de semaines ou de mois, il est utile aussi aux travailleurs qui cherchent à se placer pendant un certain temps.

Les dispositions proposées sont un peu semblables à celles qui concernent le placement privé, il faut aussi une autorisation et, en plus, une caution. Certains se sont posé la question de la nécessité de cette caution puisqu'on ne l'exige pas des autres entreprises. Je crois qu'il faut voir le caractère très différent d'une entreprise de travail temporaire et d'une entreprise créatrice de biens ou de services.

Dans ces dernières, il y a toujours la substance voulue, qui est fabriquée en quelque sorte, qui est produite pour permettre, quand les choses se passent normalement, de payer ces travailleurs. En ce qui concerne l'entreprise de location de services, elle ne crée pas elle-même les biens, elle est tributaire des autres entreprises, si bien que si elle n'a pas pu louer ses travailleurs, elle pourrait se trouver dans des difficultés particulières. Il est normal de prévoir une caution. Dans les cantons qui ont réglementé le problème, ces cautions existent.

L'article 20 traite d'un problème particulier. Le Conseil fédéral proposait de soumettre à la convention collective les travailleurs engagés dans les entreprises pour autant qu'il y ait, pour cette convention collective, déclaration d'extension. La commission a pensé que les travailleurs engagés dans une entreprise soumise à convention collective devaient être protégés au même titre que les autres travailleurs et que par conséquent, en ce qui concerne les conditions de salaire et de travail, la convention collective devait leur être applicable. Cette modification a d'ailleurs été faite en accord avec M. Furgler, conseiller fédéral, et avec l'aide de l'administration pour la formulation. Ceci me donne l'occasion de remercier toutes les personnes qui ont collaboré avec la commission – M. Klaus Hug, directeur de l'OFIAMT, et ses collaborateurs, qui nous ont apporté tous les renseignements voulus ainsi que l'aide nécessaire pour la formulation des modifications, M. Furgler, conseiller fédéral, qui s'est engagé dans ce domaine, selon son habitude – et nous nous réjouissons maintenant de traiter le problème avec le successeur de M. Furgler à la tête de ce département, M. Delamuraz, à condition bien entendu que vous votiez l'entrée en matière.

Nous constatons que le projet présenté est équilibré et modéré. Après une longue discussion, la commission a décidé d'accepter l'entrée en matière, à 11 voix contre 7, et nous vous invitons à en faire de même.

Zehnder: Als Sprecher der sozialdemokratischen Fraktion und Vertreter der Gewerkschaften danke ich vorerst den zuständigen und verantwortlichen Personen, die zu diesem Gesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih beigetragen haben, insbesondere dafür, dass diese Gesetzesrevision endlich beim Parlament liegt, ist sie doch bereits seit 1975 in den Richtlinien der Regierungspolitik als Geschäft erster Priorität aufgeführt.

Hier geht es nicht allein um ein sozialpolitisches, sondern auch um ein arbeitsmarktpolitisches Instrumentarium, das die Arbeitnehmer betrifft und somit die Mehrheit unseres Landes. Glücklicherweise werden immer nur einzelne oder kleinere Gruppen von diesen Stützungs- und Schutzmassnahmen Gebrauch machen müssen. Aber jeder einzelne ist schon zuviel, zudem weiss heute niemand – in allen Berufszweigen, Ausbildungskategorien und Gehaltsstufen –, ob er nicht unverhofft zu den Betroffenen gehört.

Sollten die Arbeitgeber auch eine ordnungspolitische und der Rechtsgleichheit dienende Notwendigkeit, insbesondere beim Abschnitt Personalverleih, herauszuspüren vermögen, dann wird diese Revision auch von ihnen bejaht werden müssen. Keinem Unternehmer, der an gesamtarbeitsvertragliche Bestimmungen gebunden ist, kann es aus Wettbewerbsgründen gleichgültig sein, ob er gerade in bezug auf Arbeitszeit und Sozialleistungen mit ungleichen Belastungen bei der Ausrechnung von Auftragsangeboten konkurrieren kann.

In schriftlichen Unterlagen lässt sich bis in die zweite Hälfte des vorigen Jahrhunderts ein grosses Bedürfnis für die private und auch öffentliche Arbeitsvermittlung je nach Wirtschaftslage nachweisen. Die Welt ist nicht still gestanden. Die Wirtschaft hat sich kolossal verändert. Denken wir an die Industrialisierung, an die technische Entwicklung über Fließband, Automation bis hin zum Computer und Roboter-einsatz, denken wir aber auch an die gegenwärtige bedenkliche Lage auf dem Arbeitsmarkt in den umliegenden Ländern mit den Millionen Arbeitslosen und Wirtschaftsflüchtlingen sowie auch an die gesellschaftlichen Veränderungen.

Ja, es ist notwendig und wirklich Zeit, dass das Gesetz aus dem Jahre 1951 den veränderten Verhältnissen angepasst und mit neuen erforderlichen Schutzbestimmungen ergänzt wird.

Ziel der Arbeitsvermittlung ist die Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit sowie der Schutz des Stellensuchenden vor Ausnützung und materieller Uebervorteilung. Die bis heute fehlende oder ungenügende Transparenz auf dem Arbeitsmarkt soll durch eine Meldepflicht und eine aussagekräftige Statistik vorhandene Arbeitsplätze sichern und die Vollbeschäftigung fördern. Die öffentliche Vermittlung erfolgt im Sinne des IAO-Uebereinkommens Nr. 88 aus dem Jahre 1948, das von der Schweiz ratifiziert wurde und grundsätzlich die unentgeltliche Vermittlung vorschlägt. Jetzt sollen mit ergänzenden Bestimmungen die Aufgaben verdeutlicht, die Zusammenarbeit unter den Kantonen mit gezielten Massnahmen verbessert und speziell eine individuelle Beratungs- und Vermittlungstätigkeit durch qualifizierte Vermittler angestrebt werden.

Die private Arbeitsvermittlung wird neu in allen Sparten mit einer Bewilligungspflicht belegt und hat sich Bestimmungen zu unterziehen, die fachlich qualifizierte Arbeitsvermittlung gewährleistet und dem Stellensuchenden Schutz vor ungerechtfertigten Kosten oder finanziellen Verpflichtungen bietet.

Durch Tarifverhandlungen, durch Tarifvorschriften wird eine materielle Rechtsvereinheitlichung vorgesehen und gleichzeitig das gerichtliche Verfahren im Sinne des Arbeitsrechtes geregelt, was ein schnelles und bis zum festgelegten Streitwert kostenloses Verfahren ermöglichen soll.

Im Vernehmlassungsverfahren 1983-1984 kam zum Ausdruck, dass die Kantone, die Regierungsparteien und Arbeitnehmerverbände grossmehrheitlich diese Gesetzesrevision als notwendig und dringlich beurteilen. Die Arbeitgeberorganisationen dagegen liessen verlauten, dass die Dringlichkeit des Geschäftes nicht gegeben sei, es sich insgesamt um eine übertriebene Reglementierung handle und überhaupt kein ausreichendes Bedürfnis bestehe. Heute wird aus der gleichen Richtung sogar ein Antrag auf Nichteintreten gestellt, eine Reaktion, die nicht erstaunt, wenn wir die Gesamtheit der Minderheitsanträge auf der Fahne beachten. Diese sind ja Ausdruck eines Widerstandes, der die freie und schutzlose Vermarktung der Arbeitskraft und den Arbeitnehmerschutz in diesem Punkt schamlos beiseite lässt, zu dem wir, das Parlament, verfassungsmässig verpflichtet sind.

Was sich im Alltag unter dem Titel «Arbeitsvermittlung» und insbesondere «Arbeitsverleih» abspielt, ist schlicht und einfach skrupellos. Zugegeben, nicht alles ist verwerflich; es gibt auch positive und zum Teil sogar wünschbare Formen in diesen Tätigkeitsbereichen. Aber jetzt wollen wir einmal zu Wort kommen. Gegen Missbräuche – ich unterstreiche Missbräuche – müssen auch hier Schranken aufgestellt werden. Dieses neue Gesetz will nicht Gutes verhindern. Es will Missbräuche mit der menschlichen Arbeitskraft verhindern. Es will Voraussetzungen schaffen, dass der Hilfesuchende qualifiziert betreut und beraten wird. Es will Normen dort setzen, wo bisher vernünftige Grenzen verlassen wurden. Es will den Sklavenhandel und die Schwarzarbeit verhindern. Ja, es hat zum Zwecke, dass der Betrug an unseren Sozialversicherungen geahndet wird, und nicht zuletzt, dass die Vereinbarungen in Form von Gesamtarbeitsverträgen zwischen den Sozialpartnern nicht unterlaufen beziehungsweise entwertet werden.

«Mein Gott!» möchte man da ausrufen, «wer in diesem Saale will denn diese Voraussetzungen für die Sicherheit der arbeitenden Mitbürger und den Arbeitsfrieden in unserem Lande nicht?»

Die sozialdemokratische Fraktion jedenfalls stimmt mit Ueberzeugung für Eintreten.

Ich ersuche Sie inständig, hören Sie einmal nicht auf die Schwarzmalerei, lassen Sie sich von Ihrem Gewissen leiten, lehnen Sie den Antrag Coutau ab und folgen Sie in der Detailberatung der Kommissionsmehrheit.

Seiler: Die CVP-Fraktion stimmt mit Ueberzeugung für Eintreten auf diese Vorlage. Wir unterstützen in den wesentlichsten Punkten auch die Anträge der Mehrheit der Kommission.

Die CVP betrachtet die Arbeitsvermittlung als wichtiges arbeitsmarktpolitisches Instrument zur Erhöhung der Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes. Mit einer effizienten Arbeitsvermittlung kann nicht nur die Uebergangszeit zwischen Arbeitslosigkeit und erneuter Erwerbstätigkeit verkürzt, sondern auch besser dafür gesorgt werden, dass die Anforderungsstruktur des Arbeitsplatzes und die Qualifikation des Stellensuchenden übereinstimmen.

Die Aufgaben der Arbeitsvermittlung haben sich seit Erlass des geltenden Gesetzes sowohl quantitativ wie qualitativ gewandelt. Wie Bruno Marelli in seiner Studie feststellt, hat die Arbeitsvermittlung heute nicht mehr allein die Aufgabe, für einen Ausgleich auf dem Arbeitsmarkt zu sorgen, sondern ist Bestandteil eines umfassenden arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Instrumentariums. Die Tätigkeit erschöpft sich nicht mehr in dem reinen Arbeitsnachweis, also der Erfassung der Stellensuchenden und der offenen Stellen. Die Aufgabe besteht vor allem darin, die Vermittlung unter Berücksichtigung der jeweiligen allgemeinen wirtschaftlichen Situation vorzunehmen. An die Arbeitsvermittlung und insbesondere an die Vermittler werden daher heute wesentlich höhere Anforderungen gestellt. Das geltende Gesetz weist infolge dieser Entwicklung einige Mängel und auch einige Lücken auf. Einerseits werden neuere Vermittlungsformen nicht erfasst – z. B. Personalverleih und Personalberatung –, andererseits ist es schon ohne grosse Schwierigkeiten möglich, die Bestimmungen des Gesetzes zu umgehen.

Die uns unterbreitete Vorlage erfasst die neuen Formen der Arbeitsvermittlung. Die Fraktion der CVP unterstützt daher insbesondere bei Artikel 2 (bei der Ausweitung der Bewilligungspflicht) die Kommissionsmehrheit, um die klar erkannten Lücken im geltenden Gesetz zu schliessen. Mit der Ausweitung der Bewilligungspflicht kann nicht nur ein wirkungsvoller Beitrag zur dringend notwendigen Bekämpfung der Vermittlung von Schwarzarbeit geleistet, sondern zum Schutze der Arbeitnehmer eher eine fachlich qualifizierte Arbeitsvermittlung gewährleistet werden.

Die Fraktion der CVP begrüsst ebenfalls die Einführung einer Bewilligungspflicht für den Personalverleih. Wir sind nicht grundsätzlich gegen diesen Personalverleih; die Temporärrarbeit ist eine Realität, und es sind nicht nur die Arbeitgeber, sondern ebenso viele Arbeitnehmer, welche diese Institution schätzen. Aber bedenken Sie: Bei diesem Geschäft geht es nicht um irgendeine Ware, mit der gehandelt und Geld verdient wird, es geht um Menschen. Wir erachten daher die Bewilligungspflicht im Sinne einer Missbrauchsbekämpfung nicht nur als angebracht, sondern als notwendig. Der Umstand, dass im Unterschied zur Arbeitsvermittlung keine Bewilligungspflicht für den Personalverleih besteht, führte zu einem eigentlichen Wildwuchs von Firmen, die mit zweifelhaften Geschäftspraktiken und überhöhten Gewinnen arbeiten. Nur strenge Mindestvorschriften für die Gründung von solchen Verleihfirmen können zum besseren Schutz des einzelnen Arbeitnehmers beitragen. In diesem Sinne unterstützen wir auch die Pflicht zur Hinterlegung einer Kautions. Die Eintrittsschwelle für Anbieter auf dem Temporärmarkt darf aufgrund von negativen Erfahrungen durchaus ein wenig hoch angesetzt werden. Betreffend die Höhe dieser Kautions sind wir mit dem Bundesrat einig: das notwendige Kapital zur Sicherung der Ansprüche der Arbeitnehmer soll etwa einen Monatslohn der jeweils angestellten Arbeitnehmer decken.

Als wichtigen Schutz für die verleihenden Arbeitnehmer betrachten wir Artikel 20, wonach im Einsatzbetrieb die gemäss einem Gesamtarbeitsvertrag geltenden Bestimmungen über die Lohn- und Arbeitsbedingungen einzuhalten sind. Ein Teil unserer Fraktion möchte sich allerdings im Sinne der Minderheit auf die allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträge beschränken.

In bezug auf die öffentliche Arbeitsvermittlung unterstützen

wir grundsätzlich die Vorschläge der Kommissionsmehrheit. Dies gilt insbesondere auch für Artikel 1. Auch wenn wir der privaten Arbeitsvermittlung den Vorrang einräumen – an diesem Vorrang wird sich auch nach Inkraftsetzung dieses Gesetzes nichts ändern –, erachten wir die Einschränkungen für die öffentliche Arbeitsvermittlung, wie sie die Kommissionsminderheit vorschlägt, als verfehlt und als nicht praktikabel. Wir begrüssen insbesondere auch die Einführung der computerunterstützten Arbeitsvermittlung, wie sie als Pilotversuch in verschiedenen Kantonen besteht und hoffentlich auch bald auf die ganze Schweiz ausgedehnt werden kann.

Die heutige öffentliche Arbeitsvermittlung mit ihrem veralteten Instrumentarium aus den fünfziger Jahren ist nicht imstande, Arbeitgebern und Stellensuchenden durch Information und Beratung Hilfe zur Selbsthilfe zu gewähren. Vor allem in der Rezession der siebziger Jahre zeigte sich, dass die Informationen über die aktuellen Vorgänge auf dem Arbeitsmarkt nicht ausreichen, um sie als Entscheidungsgrundlagen für die beschäftigungspolitischen Massnahmen verwenden zu können.

Mit dem neuen Instrumentarium ist es möglich, die Effizienz der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu verbessern. Eine gut funktionierende Vermittlung bewirkt sowohl eine Verkürzung der Arbeitslosigkeit als auch eine Hebung der Qualität der Vermittlung.

In diesem Sinne bitten wir Sie, auf die Vorlage einzutreten und in den wichtigsten Punkten die Vorschläge der Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

M. Coutau, porte-parole de la minorité: Je tiens tout d'abord à préciser une petite question de forme. Il n'est en effet pas habituel qu'un membre d'une commission présente une proposition de ne pas entrer en matière sur un projet de loi au nom de son groupe, après la fin des travaux de la commission, et ceci sous la forme d'un amendement distinct qui ne figure pas sur le dépliant où sont pourtant transcrites les propositions de la commission. On pourrait penser que cette procédure inhabituelle reflète un repentir tardif et que cette proposition de non-entrée en matière est complètement improvisée. Je vous rassure, il n'en est rien! En commission, dès le début, j'ai déposé une proposition de ne pas entrer en matière, de même d'ailleurs qu'un autre collègue. Après un débat circonstancié, ces propositions ont été rejetées par une majorité de 11 voix contre 7 et une seule abstention. Il semble s'être alors produit un malentendu. Je pensais avoir dûment déposé une proposition de minorité correspondante. Mais celle-ci n'a pas été enregistrée par l'administration, si bien qu'elle ne figure pas sur le dépliant. Je crois pourtant pouvoir dire que ma proposition d'aujourd'hui est présentée au nom de cette minorité, et en tout cas au nom du groupe libéral. Ceci étant précisé quant à la forme j'en viens au fond.

Le projet de loi est à mes yeux un exemple de législation fédérale certes pleine des meilleures intentions, mais en fait de nature à accréditer les reproches de lourdeur, de perfectionnisme, de suspicion à l'égard du secteur privé et de centralisme administratif qu'une partie croissante des citoyens de ce pays adresse à l'Etat. Elle est à la fois tatillonne et boursouflée, démesurément ambitieuse et inutilement rigide. A l'origine, la loi sur le service de l'emploi avait pour but légitime de protéger les travailleurs contre les abus de placeurs privés davantage intéressés à se remplir les poches qu'à procurer un travail adéquat à un demandeur d'emploi. Par la suite, on a voulu créer un service public de l'emploi chargé notamment «de prévenir et de combattre le chômage». Ce dernier objectif ayant été entre-temps assigné à la loi sur l'assurance-chômage, le nouveau projet entend réviser complètement les dispositions sur le placement privé, étendre le champ d'action du service de placement public et en accentuer les compétences centralisatrices. Enfin il vise à innover dans une réglementation détaillée du service de placement privé temporaire.

Il s'agit de dire d'abord avec une très grande satisfaction que le marché de l'emploi en Suisse fonctionne bien. Les

différents mécanismes qui favorisent ce bon fonctionnement assurent la souplesse et les ajustements nécessaires grâce à une collaboration confiante de nombreux organismes, tant privés que publics, tant individuels que collectifs. Ce certificat de bon fonctionnement ne se lit pas seulement dans les statistiques de chômage, heureusement légères, mais aussi dans les pages d'offres d'emploi qui se multiplient dans nos journaux. Même pendant la récession des années 1975 et 1979, la coopération des partenaires sociaux, des institutions sociales et le recyclage ont permis de limiter considérablement les dégâts sur l'emploi. Aujourd'hui, les effectifs des demandeurs d'emploi sont presque dérisoires en comparaison des chiffres correspondants des pays qui nous entourent.

Ces constatations satisfaisantes sont d'ailleurs relevées avec félicitations par les experts de l'OCDE qui chaque année publient un rapport sur la situation économique dans notre pays. L'an dernier, des compliments étaient précisément adressés à la Suisse en raison de la souplesse et de la capacité d'adaptation de son marché de l'emploi. Cette année, le rapport vient de paraître et les experts relèvent, parmi les causes des performances enviables de notre économie nationale, notamment le système de libre marché qui la caractérise, la concertation entre partenaires sociaux et l'ingérence relativement faible de l'Etat dans l'infléchissement conjoncturel et structurel de notre économie. Dans ces conditions, est-il vraiment urgent de réviser complètement les dispositions réglementant le marché de l'emploi en les alourdissant, en les compliquant, en les rigidifiant, alors qu'il doit, au contraire, être souple et adaptable? Pour notre part, la réponse est négative.

Nous reconnaissons que quelques modifications doivent intervenir, essentiellement dans l'idée première de la loi sur le service de l'emploi, c'est-à-dire pour mieux protéger les demandeurs d'emploi contre quelques margoulin's peu scrupuleux. Mais de là à laisser planer la suspicion, comme le fait le projet, sur tous les offices de placement, et les soumettre à des mesures vexatoires, vécues et rigides, il y a un pas que nous refusons de franchir.

Je l'ai dit, le projet entend réviser complètement la réglementation du placement privé, étendre le placement public et innover dans le domaine du placement temporaire et de la location de services. Nous avons des objections à présenter dans ces trois chapitres.

En matière de placement privé, la loi distinguait jusqu'ici entre divers offices. Seuls les offices à but lucratif étaient astreints à une autorisation, certes révocable, bien sûr, mais durable. Le projet voudrait astreindre ces bureaux de placement à une autorisation de durée limitée dans le temps et pour le renouvellement de laquelle des procédures administratives devraient être à chaque fois renouvelées.

Mais qui plus est, les bureaux d'intérêt public seraient eux aussi astreints dorénavant à cette autorisation. Il existe en effet un très grand nombre d'offices de placement bénévoles. Ils sont mis sur pied parfois par des partenaires sociaux, parfois par les organisations professionnelles, parfois par les paroisses ou encore des écoles elles-mêmes. Des associations d'étudiants existent qui veillent au placement de leurs membres. Tous ces organes seraient dorénavant astreints à la loi, comme s'ils avaient démérité, comme s'ils n'étaient pas dignes de confiance, comme s'il était nécessaire de les surveiller étroitement et de les placer sous la houlette tutélaire mais rigoureuse d'une administration publique.

S'ajoutent encore à ces organes de placement tous les bureaux spécialisés dans la recherche et la sélection de personnel hautement qualifié, cadres supérieurs et directeurs d'entreprises, conseils de gestion, etc. Ils seraient également assujettis à la loi comme si, à ce niveau de qualification, il était nécessaire que l'Etat protège les candidats recherchés. Le projet excède totalement son but légitime.

Non seulement tous ces offices seraient tenus d'obtenir une autorisation en bonne et due forme, limitée d'abord à une année puis à cinq ou dix ans, mais encore ils devraient

démontrer qu'ils répondent à des conditions sévères, touchant aussi bien leurs connaissances professionnelles que leur réputation. Si, par malheur, ils entendaient étendre leur activité à l'étranger, ils devraient démontrer des qualifications dissuasives pour la plupart désintéressées.

Enfin, les obligations du placeur sont décrites par le menu et la menace du retrait de l'autorisation pèse à la moindre incartade.

Une fois encore, je ne mets pas en cause une protection nécessaire des demandeurs d'emploi, mais ce projet suspicieux et tatillon dépasse le sens de la proportion.

Quant au service public, il n'a rien moins comme ambition que de créer et maintenir un marché du travail équilibré. Bien entendu, cela implique un développement substantiel par rapport à sa situation actuelle. En effet, aujourd'hui, les services publics de placement relèvent essentiellement des cantons. Cela est légitime dans un pays fédéraliste dont le marché du travail est très loin d'être géographiquement homogène. Dans les cantons, ces services, conçus pour la plupart dans une fonction subsidiaire par rapport aux offices privés, fonctionnent de façon satisfaisante. Ils connaissent un développement variable, au gré des besoins locaux, des lois cantonales correspondantes et des spécificités du marché du travail régional.

Le projet pêche à nos yeux à deux égards. D'une part, il fait largement perdre au service public de placement son caractère subsidiaire. Si le message fait une brève allusion à ce sujet, aucune disposition de la loi ne le précise. On peut donc craindre un empiètement progressif de l'administration publique sur les offices de placement privés. D'autre part, l'OFIAMT voit ses compétences sensiblement étendues sur les offices cantonaux. Sous couvert de rationalisation et de coordination, il étendrait un réseau d'informations qui pourrait progressivement supplanter non seulement les offices privés, mais aussi les offices cantonaux.

C'est un raisonnement analogue qui a abouti à la création, en France, de l'Agence nationale pour l'emploi, dont les frais, le fonctionnement et les résultats sont assez unanimement considérés comme l'exemple à ne pas suivre. Quant à nous, ce n'est pas cela que nous attendons de l'OFIAMT. Au contraire, nous voudrions qu'il assouplisse des lois trop rigides sur le travail, qui interdisent par exemple aux employeurs et aux travailleurs de se mettre d'accord pour trouver de nouvelles formes de travail. C'est cette souplesse-là qui garantira le maintien de l'emploi, grâce aux technologies nouvelles et non la pétrification de procédures surannées.

Parce que nous refusons d'entrer en matière sur ce projet, vous pourrez nous reprocher de laisser un vide juridique fâcheux en matière de travail temporaire et de location de services. Nous l'admettons et nous admettons aussi qu'une réglementation dans ce domaine est nécessaire, car des abus sont à déplorer de la part de certaines agences marginales et peu sérieuses. La plupart des entreprises connues effectuent un travail parfaitement correct. D'ailleurs, elles ont passé avec leurs partenaires des conventions qui règlent la plupart des questions en suspens.

Néanmoins, un certain nombre de règles pourraient améliorer la protection des travailleurs. Nous en convenons mais nous préférons à la réglementation excessive de droit public que le projet nous propose une réglementation de droit privé tel qu'il a été question de l'insérer dans le code des obligations, au chapitre du contrat de travail.

A trop vouloir réglementer, notamment la question du travail et l'organisation de ce marché délicat, on risque de voir se développer de plus en plus le travail noir, comme il s'est développé dans les pays qui nous entourent. Le travail noir est une plaie sociale pour les travailleurs qui s'y livrent et une plaie civique, car elle ne permet pas à l'Etat de récupérer une partie des revenus ainsi non déclarés.

Le développement d'une législation sur le travail excessive aboutit nécessairement à cette échappatoire anormale, asociale qu'est le travail noir et c'est une des raisons pour lesquelles nous sommes opposés à ce renforcement de la loi sur l'emploi.

Tels sont les motifs qui nous poussent à refuser d'entrer en matière sur ce projet, une fois encore disproportionné à nos yeux. Il est également illusoire, nous le jugeons inopportun et nous vous invitons à nous suivre dans notre refus.

Neuenschwander: Im Namen der SVP-Fraktion stelle ich Ihnen den Antrag, auf das Gesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih einzutreten. Ich möchte Ihnen aber dabei nicht verhehlen, dass über die hier vorliegende Gesetzesrevision in unserer Fraktion wenig Begeisterung aufzukommen vermochte, insbesondere bei gewerblich orientierten Kreisen. Mit Lustlosigkeit kann ich die Stimmungslage wohl am besten umschreiben. Was uns schliesslich doch bewegen konnte, Eintreten zu befürworten, war die durch die Revision herbeizuführende Möglichkeit, die Schwarzarbeit einzuschränken und ihren besonders stossenden Aspekt, nämlich die Vermittlung derselben, zu bekämpfen. Von einer Unterbindung der Schwarzarbeit spreche ich bewusst nicht, denn Sie alle wissen so gut wie ich, dass es auf diesem Gebiet immer Nischen geben wird, in welche selbst die besten Gesetzesinstrumente nicht hineinleuchten können. Massnahmen, um die sogenannte Mondscheinwirtschaft zu beschränken, sind indessen von unserer Seite aus durchaus zu begrüßen. Das ist aber so ziemlich der einzige Punkt im vorliegenden Revisionswerk, für den wir uns erwärmen konnten. Im übrigen müssen wir uns darüber klar sein, dass wir mit der Revision des Arbeitsvermittlungsgesetzes die Normendichte wieder vergrössern, dass wir wieder einige weitere Steine auf das monströse Monument der Gesetzesregelung setzen. Denn machen wir uns nichts vor: wir revidieren nicht nur bestehende Gesetzesbestimmungen, sondern wir regulieren – sollte das Gesetz in dieser Form durchgehen – einen Haufen neuer Bereiche, die bisher mehr oder weniger klaglos funktionierten. Man kann es auch anders formulieren: Wir legen dem schweizerischen Stellenmarkt ein paar zusätzliche Fesseln an und auferlegen den mit der Stellenvermittlung beschäftigten Firmen zusätzliche Lasten (administrative Lasten z. B.) und erschweren diesen Firmen die Arbeit.

Persönlich teile ich – hier verlasse ich etwas meine Rolle als Fraktionssprecher – die in mehreren Vernehmlassungen zum Gesetzesentwurf ausgedrückte Meinung, dass dieser Entwurf durchs Band von einem grundsätzlichen Misstrauen gegen die private Wirtschaft diktiert worden sei. Der Beweis ist leicht anzutreten: Es ist immer nur vom Schutz der Arbeitnehmer die Rede und von den Missbräuchen, denen sie ausgesetzt seien; dass es auch einmal umgekehrt sein könnte, dass mit der Arbeitsvermittlung auch von seiten der Arbeitnehmer Missbrauch getrieben werden könnte, darüber schweigt sich das Gesetz aus.

Wenn die SVP-Fraktion trotz alledem heute für Eintreten stimmt, geschieht dies in der bestimmten Erwartung, dass zumindest die wichtigsten Minderheitsanträge angenommen werden. Ich erinnere daran, dass in der Kommission über 50 Anträge gestellt wurden, von denen rund 10 als Minderheitsanträge bestehen blieben. Das zeigt doch, dass weite Kreise zwar gewisse Verschärfungen auf dem Gebiet der Arbeitsvermittlung wünschen, zum Beispiel bei der Schwarzarbeit, dass aber gegen viele vorgesehenen Änderungen eine verbreitete Skepsis besteht. Sollten diese Anträge nicht durchgehen, behält sich die SVP-Fraktion ein Nein bei der Schlussabstimmung vor.

Der wohl einschneidendste Punkt der Gesetzesrevision ist zweifellos die Einführung einer allgemeinen Bewilligungspflicht für Temporärfirmen. Ich weiss nicht, ob sich jedermann in diesem Rat darüber klar ist, welch tiefen Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit eine Bewilligungspflicht bedeutet und welch grosse Folgen sie für den betroffenen Wirtschaftszweig hat. Eine Bewilligungspflicht setzt sonst voraus, dass auf dem betreffenden Gebiet grosse Missstände herrschen und dass Missbräuchen der Riegel geschoben werden muss. Das ist bei der privaten Stellenvermittlung – wenigstens meiner Erfahrung nach – nicht der Fall. Es bestehen in diesem Bereich keine gravierenden Mängel, die einen so schwerwiegenden Schritt wie die Ein-

führung der Bewilligungspflicht rechtfertigen würden. Der Schritt zur allgemeinen Bewilligungspflicht darf nicht leichtfertig getan werden, sonst wird hier politisch Missbrauch getrieben. Soviel mir bekannt ist, besteht bei den Temporärfirmen seit 20 Jahren ein Verhaltenskodex, der die fachlichen Fähigkeiten und die Seriosität der Firmen gewährleistet. Ich wüsste nicht, weshalb wir diesen befriedigenden Zustand noch mit einem so tiefgreifenden Eingriff untermauern müssten. Dass es in der Temporärbranche noch keinen Gesamtarbeitsvertrag gibt, ist – wie ich gehört habe – nicht den Firmen zuzuschreiben, sondern ausgerechnet dem Gewerkschaftsbund, der allem Anschein nach dagegen opponiert.

Ein weiterer Punkt, der zu unserer Zufriedenheit gelöst werden muss, wenn die Revision nicht scheitern soll, ist die vorgesehene Kautionspflicht der Temporärarbeitgeber. Wo würde das in unserem Wirtschaftsleben hinführen, wenn diese Beispiele Schule machen sollten? Darüber werden wir uns anlässlich der Detailberatung noch gründlich unterhalten müssen.

Weniger schwergewichtig sind einige andere Punkte, auf die ich hier nicht im einzelnen zu sprechen kommen muss und unter denen ich nur den Begriff des Personalverleihs nennen möchte, ein unserer Ansicht nach recht unangenehm klingender Begriff, den wir aus dem Gesetz entfernt sehen möchten.

Zusammenfassend möchte ich sagen, dass die SVP-Fraktion der Revision des Arbeitsvermittlungsgesetzes als solcher nicht völlig die Berechtigung abspricht, aber es müssen aus dem Gesetz all jene Bestimmungen entfernt werden, die unzulässige und unannehmbare Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit bedeuten. Und es müssen all jene Bestimmungen verändert oder weggelassen werden, die eindeutig von einem Misstrauen gegenüber den Arbeitgebern oder gegenüber der Wirtschaft überhaupt zeugen oder von Missbräuchen ausgehen, die in Tat und Wahrheit nur in der Phantasie der Gesetzesentwerfer bestehen.

Ich zweifle nicht daran, dass die Detailberatung lang und zäh wird. Es schien mir nötig, Sie schon bei der Eintretensdebatte klar und deutlich darauf hinzuweisen, dass wir nicht prinzipiell gegen eine Revision dieses Gesetzes sind, aber dass wir sie in einem anderen, von Vertrauen statt Misstrauen getragenen Sinn und Geist angehen möchten.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Revisionsvorlage und bitte Sie schon jetzt um Verständnis für unsere Haltung bei der Detailberatung. Den Tarif für unsere Zustimmung am Ende dieser Gesetzesberatung habe ich Ihnen bereits genannt.

M. Carobbio: Personne, pas même le rapporteur de la minorité, M. Coutau, qui s'oppose à l'entrée en matière, ne conteste un fait qui est à la base de l'analyse du message du Conseil fédéral. Depuis quelques années nous assistons à de profonds changements sur le marché de l'emploi. Des changements qui ont eu et qui auront, dans les années à venir, des effets importants sur la conception du travail lui-même, telle que nous l'avons connue dans le passé, sur les formes et les types d'emplois demandés par l'économie d'un côté et souhaités par les travailleurs de l'autre. Les schémas rigides de jadis, emplois à plein temps, horaires fixes, années de travail durant la vie déterminées d'avance, etc. même s'ils restent encore les formes d'emploi les plus pratiquées, sont de plus en plus remises en discussion. Ainsi différents types de travail à temps partiel, les congés non payés, mais surtout le travail temporaire et le «job sharing» sont de moins en moins des phénomènes marginaux sur le marché de l'emploi. Le développement technologique, d'une part, et les nouvelles aspirations des travailleurs, d'autre part, sont en train de bouleverser le domaine de l'emploi, les rapports entre employeurs et travailleurs, mais surtout la façon et les possibilités de rechercher et de trouver un emploi. La crise économique qui a entraîné la crise de l'emploi a, ultérieurement, renforcé ces nouvelles tendances.

Ce fait indéniable, en même temps qu'il laisse apparaître de nouvelles et intéressantes possibilités en ce qui concerne l'assouplissement du travail, soulève aussi beaucoup de questions et, surtout, ouvre la porte à de nombreux abus. Ce qui se passe dans le domaine des activités de placement des travailleurs temporaires en est une preuve évidente.

Dans ces conditions, il me semble nécessaire qu'employeurs et syndicats, d'une part, et législateur, d'autre part, soient appelés à se pencher sur ces situations et à prendre des mesures aptes à assurer une efficace protection des travailleurs et de leurs acquis sociaux et à garantir également une politique du marché de l'emploi saine et équilibrée, soustraite à toute opération spéculative. Une telle exigence est aujourd'hui primordiale et il est assez discutable qu'on puisse la contester, en particulier en ce qui concerne le travail temporaire et le service public de l'emploi. En effet, la législation en vigueur – le message du Conseil fédéral le souligne – n'est plus à la hauteur de la nouvelle situation. C'est en partant de ces considérations d'ordre général que notre groupe estime la révision de la loi sur le service de l'emploi nécessaire et même, dans certains domaines, urgente. Nous considérons les mesures proposées par le Conseil fédéral comme des mesures minimales et partielles qui permettront de régler, sur le plan législatif, quelques-unes des questions que les changements en cours sur le marché de l'emploi soulèvent. D'autres mesures, à notre avis, seront nécessaires pour renforcer réellement la protection des travailleurs et organiser, d'une façon plus rationnelle, le marché du travail. Je pense ici à la nécessité de mieux réglementer le travail à temps partiel.

Notre groupe est donc tout à fait d'accord sur l'entrée en matière et s'oppose à la proposition de non-entrée en matière de M. Coutau. Je reviendrai dans un moment sur les arguments présentés par M. Coutau. Nous approuvons, en particulier, l'extension du régime de l'autorisation obligatoire à toutes les activités privées de placement et de location de services. Il nous semble, en effet, très urgent de soumettre ces activités à l'obligation d'une autorisation. C'est dans ce domaine que les cas d'abus sont les plus nombreux. Nous approuvons aussi l'introduction des dispositions fixant des conditions plus précises aux bailleurs de services en particulier, l'obligation de fournir une caution en garantie des prétentions de salaire des travailleurs et l'obligation de faire bénéficier ces derniers, dont ils louent les services, des dispositions contenues dans des conventions collectives. En ce sens, nous considérons l'article 20, dans la version de la majorité de la commission, comme un élément très important du projet de révision.

Nous approuvons aussi les propositions visant à renforcer et moderniser le service public de l'emploi. Nous considérons ces mesures comme importantes ainsi que l'instauration du principe selon lequel les prestations des services publics de l'emploi sont gratuites et ouvertes à tous les autres demandeurs d'emploi. Pour terminer, nous approuvons les mesures pénales visant à juguler le placement des travailleurs au noir.

Voilà pour les aspects positifs du projet de révision de loi en discussion. Il n'en demeure pas moins que la révision qui nous est proposée est encore, à notre avis, partielle et insuffisante, en particulier dans les dispositions concernant les services publics de l'emploi. On aurait pu attendre plus de courage – là je suis d'un avis opposé à M. Coutau – en faveur d'un rôle beaucoup plus actif de ces services dans la lutte contre le chômage et la réinsertion dans la vie des chômeurs. Un exemple de cette insuffisance est l'abandon de l'idée de signaler, au niveau fédéral, et non pas seulement au niveau cantonal, les places vacantes. A cet égard, il est évident que notre groupe s'oppose aussi à toute proposition faite par des minorités visant à assouplir ultérieurement la loi.

Pour conclure, permettez moi quelques considérations sur les arguments avancés ici par M. Coutau en faveur de la non-entrée en matière, proposition que j'ai quelques difficultés à comprendre, même dans la logique du respect du libre-marché. Si j'ai bien compris, à part les questions de

forme qui ne m'intéressent pas beaucoup, M. Coutau soutient trois thèses. Dans la première, il affirme que le marché de l'emploi en Suisse fonctionne bien, qu'il n'y a aucune raison d'intervenir par des mesures étatiques ou des contrôles dans ce secteur. Je réponds à cet argument en disant que certes, le marché de l'emploi en Suisse fonctionne bien, en général, mais qu'il y a incontestablement des abus importants qui, à mon avis, punissent certaines catégories de travailleurs, ceux dont la formation professionnelle est plus limitée. Cette situation me semble donc justifier l'intervention de l'Etat par des dispositions législatives visant à combattre ces abus. La loi en vigueur, contrairement à ce que vous soutenez, ne répond, à mon avis, pas à la situation nouvelle qui prévaut à l'heure actuelle sur le marché de l'emploi.

M. Coutau a encore soutenu que le projet de loi est trop perfectionniste et centralisateur. Cependant, malgré les arguments qu'il a présentés, il me semble difficile de le suivre sur ce terrain. En réalité, et les rapporteurs l'ont souligné, il me semble que le projet de loi en discussion respecte l'esprit de la loi précédente et corrige seulement les dispositions qui doivent l'être compte tenu des modifications intervenues sur le marché. Ce projet est, à mon avis, loin d'être perfectionniste et centralisateur. J'en veux pour preuve le fait que de toute façon le service public dans l'emploi est considéré comme complémentaire au service privé. En plus, une latitude assez large est laissée aux cantons chargés d'appliquer les dispositions concernant le service de l'emploi.

M. Coutau a encore soutenu, et c'est là la question qui le frappe le plus, qu'introduire pour la location de services une autorisation assortie de conditions précises relatives aux qualifications du personnel qui s'occupe de ces activités est excessif. Monsieur Coutau, il me semble que vous oubliez une chose. On n'est pas ici sur le simple terrain des rapports commerciaux de vente de produits. On met en l'occurrence des hommes, des travailleurs en discussion. Ainsi, prévoir que ceux qui s'occupent en Suisse ou à l'étranger de trouver un emploi à des travailleurs soient qualifiés, répondent à des exigences précises, me semble vraiment un minimum.

En outre, M. Coutau vous affirme que davantage de dispositions législatives favorisent le développement du travail au noir. Il renverse les choses. Je doute que le travail au noir soit la conséquence de dispositions législatives. C'est l'une des distorsions du libre marché.

Le travail au noir existe parce qu'il n'est pas possible de faire appliquer à tous les travailleurs des conditions de salaire et de travail égales et équitables. Certains, en effet, veulent utiliser les travailleurs pour augmenter leur profit en dehors des dispositions légales relatives aux conditions de travail. C'est pourtant là qu'il faudrait intervenir. On pourrait renoncer à des mesures comme celles que nous examinons si vous étiez d'accord de fixer des salaires et des conditions de travail minimales pour tous les travailleurs. Malheureusement, vous ne le voulez pas. Le projet constitue par conséquent le minimum que l'on puisse prévoir pour que l'Etat intervienne afin de limiter et de juguler le travail au noir qui, vous l'avez dit et je partage votre opinion sur ce point, est une chose vraiment inacceptable dans une économie comme celle de la Suisse.

Pour toutes ces raisons, notre groupe réitère sa volonté d'entrer en matière et vous invite à refuser la proposition de non-entrée en matière de la minorité de la commission représentée par M. Coutau.

Pfund: Die freisinnig-demokratische Fraktion hat es sich bei der Beurteilung dieser Revisionsvorlage eines Gesetzes aus dem Jahre 1951 nicht leicht gemacht. Im Gegenteil, wir haben den vorliegenden Gesetzesentwurf sehr genau mit unserer Vernehmlassungsantwort vom Juni 1984 verglichen. Damals haben wir einleitend die Absicht des Bundesrates, das AVG zu revidieren, grundsätzlich begrüsst. Gleichzeitig haben wir aber einige für uns essentielle Anforderungen an eine Revision eingebracht, von denen die eine

oder andere wohl ausdrücklich zur Kenntnis genommen, aber wenige berücksichtigt wurden.

Die freisinnige Fraktion geht darum auch heute noch mit dem Bundesrat einig, wenn er in der Botschaft einleitend feststellt, dass die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung seit dem Erlass des geltenden AVG zu tiefgreifenden Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt geführt hat. Wir gehen auch darin einig, dass neue Formen der Arbeitsvermittlung entstanden sind, die bisher nicht geregelt wurden, und auch darin, dass der Schutz des Arbeitnehmers in den Bereichen der Arbeitsvermittlung und beim Personalverleih gewährleistet sein muss.

Diese Entwicklungen und Tatsachen rechtfertigen aber eine so umfangreiche Neuregelung nicht. Offensichtlich hat die leider oft bei Neuregelungen oder bei Revisionen von bestehenden Gesetzen und Vorschriften auftretende Eigendynamik auch zu dieser Revision das Ihre beigetragen. Der bisherige Erlass regelte die beiden Bereiche der öffentlichen und der privaten Arbeitsvermittlung in insgesamt 18 Artikeln. Das neue Gesetz, das zusätzlich als dritten Bereich noch den Personalverleih regeln soll, benötigt dafür 44 Artikel. Nicht jeder davon ist zur Erreichung des Revisionszieles aber unabdingbar notwendig, vor allem nicht in dieser versuchten Perfektion und Ausführlichkeit.

Der vorliegende Entwurf ist weniger zu einer Revision des geltenden Gesetzes, sondern mehr zu einer Totalrevision respektive einer Neuregelung aller Bereiche geworden. Dabei stellt sich auch die Frage der verfassungsmässigen Grundlage, insbesondere einzelner Bestimmungen. Es muss oder darf mindestens gezweifelt werden, ob – wie in Artikel 1b und in Artikel 24 formuliert – die generelle Schaffung und Erhaltung eines ausgeglichenen Arbeitsmarktes auf der verfassungsmässigen Grundlage des Schutzes des Arbeitnehmers und der Regelung der Arbeitsvermittlung abgestützt werden könnten. Auch bei Artikel 20 – er stellt einen einkommenspolitischen Eingriff dar – stellt sich die Frage der Verfassungsmässigkeit, um so mehr, als Artikel 31quinquies der Bundesverfassung solche Eingriffe ausschliesst.

Der vorliegende Entwurf trägt Züge des Misstrauens gegen den privaten Arbeitsvermittler und Personalverleiher. Dies kommt schon dadurch zum Ausdruck, dass neu jegliche private und nicht – wie bisher – nur die gewerbmässige Vermittlung bewilligungspflichtig wird, dies im Gegensatz zur öffentlichen Vermittlung, die keiner speziellen Bewilligung und damit keiner kontrollierbaren Voraussetzungen bedarf. Misstrauen kommt auch in Ziffer 121 auf Seite 9 der Botschaft zum Ausdruck, wo festgehalten wird: «Nach geltendem Recht trifft die Bewilligungspflicht in erster Linie den privaten gewerbmässigen Vermittler. Der Grund hierfür liegt darin, dass die Interessen des Arbeitssuchenden bei der gewerbmässigen Vermittlung häufig gefährdet sind.» Nebenbei sei bemerkt, dass Missbräuche im Bereich von Arbeitsvermittlung beidseitig, d. h. nicht nur ausschliesslich auf der Arbeitgeberseite, vorkommen. Aber aus einigen der heutigen Voten entstand sogar der Eindruck, dass die privat vermittelten oder die von einem privaten Betrieb verliehenen Arbeitnehmer nur übers Ohr gehauen würden. Der privaten Vermittlung und dem Personalverleih wird pures Misstrauen entgegengebracht. Es entsteht in der Begründung für die Revision aber auch der Eindruck, dass nur die öffentliche, die staatliche Arbeitsvermittlung qualitativ zu genügen vermöge. So zum Beispiel auf Seite 9, wo es heisst: «Aber auch bei gemeinnützigen oder beruflichen Organisationen sollten nur – aus Gründen des Schutzes des Arbeitssuchenden – qualifizierte Personen als Vermittler tätig sein dürfen.» Es muss doch aber deutlich festgehalten werden: Die private Arbeitsvermittlung und der Personalverleih leisten Wesentliches für das gute Funktionieren unseres Arbeitsmarktes! Auch sie haben in den meisten Fällen gute soziale Absicherungen. Ausnahmen gibt es überall.

Die private Vermittlung und der Personalverleih sind aus unserem Wirtschaftsleben nicht mehr wegzudenken. An den etwa 450 000 jährlichen Stellenwechseln in unserem Lande sind die privaten Vermittler mit 10 Prozent, die öffentlichen

dagegen nur mit 5 Prozent beteiligt. Es ist darum in keiner Weise begründet, die öffentliche Arbeitsvermittlung zulaufen der privaten zu stärken. Das wird sie aber zweifellos, wenn man die Auflagen in Betracht zieht, die dem privaten im Gegensatz zum öffentlichen Vermittler gemacht werden. Ich erwähne nur die Stichworte: Bewilligungspflicht für Private, Kautions-, Gebühren-, Berufsausübungsvoraussetzungen. Auch soll neu die öffentliche Vermittlung eine umfassende Tätigkeit ausüben dürfen. Sie soll nicht mehr nur den Stellensuchenden, sondern auch den Arbeitgebern zur Verfügung stehen. Sie soll persönliche Wünsche, betriebliche Verhältnisse usw. berücksichtigen, kurz, sie soll aktiv sein. Die Feststellung auf Seite 20 der Botschaft, wonach das Primat der privaten Vermittlung zu wahren sei, erscheint darum aus dieser Sicht als reine Deklamation. Die Stärkung der öffentlichen Vermittlung – nach dieser der Revision und dem Gesetz zugrunde gelegten Philosophie – würde aber einiges an zusätzlichem Personal, weniger beim Bund, dafür aber bei den Kantonen und Gemeinden, erfordern. Die Schwächung der privaten durch die Stärkung der öffentlichen Arbeitsvermittlung kann zu ernsthaften Schwierigkeiten für viele der in der Mehrheit doch eher kleinen und seriösen Vermittlerfirmen führen.

Das Gesetz sieht auch unverhältnismässige Strafen vor. Wer gegen eine der in diesem Gesetz verankerten Vorschriften, gegen eine der ihm auferlegten administrativen Pflichten, ob vorsätzlich oder fahrlässig, verstösst, kann mit enormen Bussen bestraft werden. Wer nur schon fahrlässig, d. h. aus Unachtsamkeit oder auch aus Nichtwissen, die von den Behörden verlangten, hauptsächlich statistischen Informationen über seine Geschäftstätigkeit überhaupt nicht, nicht richtig oder nicht termingemäss abliefern, hat eine Busse bis zu maximal 20 000 Franken zu gewärtigen. Setzt man diese für ein administratives Fehlverhalten mögliche Busse ins Verhältnis zum Bussenrahmen von 40 000 Franken, der gemäss unserem Strafgesetzbuch für fahrlässige Körperverletzung oder fahrlässige Tötung festgesetzt ist, entsteht der Eindruck der Unverhältnismässigkeit; man wird aber auch das Gefühl nicht los, dass mit diesem Damoklesschwert der Strafen Marktbeschränkung und Strukturbereinigungspolitik betrieben werden soll.

Ich komme zum Schluss. Eine Revision des AVG von 1951 wäre sachlich noch einigermaßen vertretbar; sie ist aber weder aus zeitlichen Gründen notwendig noch zwingend und bedarf dieser perfektionistischen Ausgestaltung nicht. Die Revision weitet die staatliche Einflussnahme durch die engen Voraussetzungen und die kleinlichen bürokratischen Kontrollen unnötig aus. Sie ist ein zu grosser, keiner Notwendigkeit im Sinne von Artikel 31bis unserer Bundesverfassung entspringender Eingriff in funktionierende marktwirtschaftliche Mechanismen.

Die Abgrenzung der Aufgaben der öffentlichen gegenüber der privaten Arbeitsvermittlung wird verwischt. Statt einer wie bisher sinnvollen Ergänzung der beiden Bereiche kommt es nun zur Konkurrenz mit ungleich breiten Spiessen. Ein nach der vorgeschlagenen Fassung der Kommission revidiertes AVG wäre auch nicht unbedingt Garantie für einen ausgeglichenen Stellenmarkt.

Das AVG von 1951 ist – zugegeben – in die Jahre gekommen. Es ist noch nicht verstaubt, hat aber einen Vorteil gegenüber dem heute vorgeschlagenen. Es lässt sowohl dem Arbeitnehmer wie dem Arbeitgeber grössere konstruktive Freiheiten in der Gestaltung des Arbeitsverhältnisses, was ja heute immer und immer wieder verlangt wird.

Aus all diesen Gründen unterstützt die freisinnige-demokratische Fraktion mehrheitlich den Nichteintretensantrag von Kollege Coutau. Für den Fall, dass Eintreten trotzdem beschlossen werden sollte, bitte ich Sie, durch Unterstützung der Minderheitsanträge das AVG noch zu einem akzeptablen Kompromiss werden zu lassen.

Frau Weber Monika: Im Namen der LdU/EVP-Fraktion und als Vertreterin der Angestelltenorganisationen möchte ich Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten. Um meine Interessen noch klarer offenzulegen, möchte ich deutlich sagen, dass

ich hier in erster Linie den Arbeitnehmerschutz vertrete, aber gleichzeitig auch Verständnis habe für die andere Seite: Der Schweizerische Kaufmännische Verband unterhält auch einige Arbeitsvermittlungstellen.

Das heutige Gesetz stammt aus dem Jahr 1951. In den vergangenen 36 Jahren hat sich sehr viel verändert, so dass auch dieses Gesetz meines Erachtens in gewissen Teilen dringend der heutigen Realität angepasst werden muss. Wir haben heute eine Arbeitsmarktsituation, die ganz anders ist als 1951. Wir haben praktisch keine Arbeitslosigkeit – nur eine gewisse, strukturelle Arbeitslosigkeit in einigen Gebieten. Aber im ganzen gesehen ist der Arbeitsmarkt äusserst ausgetrocknet. Wir haben aber andererseits eine beunruhigende Entwicklung bei der Situation der über 45- und 50-jährigen. Dort haben wir vermehrt Leute, die keine Arbeit finden. Wenn sie einmal aus dem Arbeitsprozess ausgeschieden sind, haben sie sehr grosse Schwierigkeiten, wieder eingereiht zu werden. Das ist die heutige Situation, und aus dieser Situation ist abzuleiten, dass der Arbeitnehmer gegen Missbräuche im Arbeitsvermittlungswesen einen Schutz braucht.

Die Vorlage ist meines Erachtens absolut unterstützungswürdig. Vielleicht sind nicht alle Artikel gleich gut und gleich notwendig. Aber alles in allem kann man sagen: Das vorliegende Arbeitsvermittlungsgesetz hilft sicher, den Arbeitsmarkt ein bisschen besser zu regulieren und – das ist vor allem wichtig – dem Arbeitnehmer einen gewissen Schutz zu gewährleisten. Ich bedaure, dass von Arbeitgeberseite ein Nichteintretensantrag vorliegt. Ich bedaure diesen Antrag insbesondere deshalb, weil ich der Meinung bin, dass gerade im Sektor Personalverleih eine Regelung gefunden werden muss. Wenn ich Herrn Coutau richtig verstanden habe, lehnt er sich vor allem dagegen auf, dass wir in diesem Gesetz zu viele Artikel zu stark reglementiert haben. Er zweifelt also, dass die Normendichte in diesem Gesetz etwas Gutes bringen kann. Ich möchte bei dieser Gelegenheit sagen, dass ich bezüglich des Legiferierens in diesem Rat grundsätzlich ein gewisses Verständnis gegenüber diesen Bedenken wegen der Normendichte habe, und ich appelliere dringend an die Verwaltung, sich in Sachen Gesetzestchnik etwas einfallen zu lassen.

Auch die Rechtswissenschaft könnte sich einiges einfallen lassen, wie man auf eine neue Art Gesetze machen kann. Wenn wir nämlich auf diese Weise weiterfahren, wie wir in den letzten Jahren gefahren sind, und so das Misstrauen von der Seite der Wirtschaft gegenüber jedem neuen Gesetz – auch denjenigen, die Pionierarbeit leisten müssen – immer stärker wird, bringen wir wahrscheinlich keine guten Gesetze mehr zustande. Das wäre schade. Die Verwaltung müsste sich also etwas einfallen lassen.

Das Gesetz, das heute vor uns liegt, besteht aus drei Teilen: In einem ersten Teil beschäftigt es sich mit der Revision des alten Arbeitsvermittlungsgesetzes von 1951. In einem zweiten Teil beschäftigt es sich mit der Regelung des Personalverleihs; das ist meines Erachtens – ich sage es deutlich – der wichtigste Teil, der hier geregelt wird. In einem dritten Teil wird die öffentliche Arbeitsvermittlung geregelt oder – wie es so schön heisst – gefördert.

Es ist wichtig, dass man sich mit allen drei Bereichen gründlich auseinandersetzt.

Im ersten Bereich ist es wichtig, dass die Arbeitsvermittlung bewilligungspflichtig ist und dass durch das Gesetz nun verlangt wird, dass eine fachgerechte Vermittlung geschehen muss.

Der zweite Teil der Vorlage scheint mir, wie ich das bereits gesagt habe, sehr, sehr wichtig zu sein. Die Temporärangestellten, die vom Personalverleih touchiert sind, brauchen einen Schutz; so wie das Gesetz angelegt ist, wird dieser Schutz auch tatsächlich seine Auswirkungen haben. Wir müssen daran denken, dass wir im Sektor Personalverleih einen zukunftssträchtigen Sektor haben; das ist eine prosperierende Branche, und es ist eine Branche, die auch dazu angelegt ist, dass allenfalls Missbräuche vorkommen können. Hier werden nicht Waren, sondern Menschen vermittelt, und es ist deshalb wichtig, dass diese Vermittlung gut

geregelt ist und «schwarze Schafe» nicht zum Zug kommen. Der Arbeitgeber ist nicht irgendjemand, sondern eben der Verleiher, und dieser muss klar wissen, in welchen Grenzen er ein Vermittlungsgeschäft abschliessen kann. Ich betrachte diesen zweiten Bereich, den Personalverleihbereich, als sehr wichtigen Teil in diesem Gesetz.

Der dritte Teil beschäftigt sich mit der Förderung der öffentlichen Arbeitsvermittlung, und ich bin sehr froh, wenn aus diesem dritten Teil nicht eine Konkurrenzierung der privaten Arbeitsvermittlungstellen herauswächst. Es ist wichtig, dass wir keine Konkurrenzierung zum privaten Markt zulassen. Das ist auch nicht nötig; denn der private Markt läuft hier sehr gut.

Ich bin der Meinung, dass wir auf diese Vorlage eintreten und ihr auch zustimmen sollten. Wichtig ist, dass in einem Bereich, wo Menschen als Arbeitskräfte vermittelt werden, allfällige Missbräuche bekämpft werden können und dass damit der Arbeitnehmer einen angemessenen Schutz erhält.

M. Clivaz: Les syndicats, bien qu'ils ne soient pas partisans du tout à l'Etat, attendaient depuis longtemps la révision de cette loi de 1951, et cela essentiellement pour deux raisons. Il s'agit tout d'abord, comme le souligne le message, d'accroître l'efficacité des services publics de l'emploi dont les faiblesses sont apparues au grand jour lors de la crise des années septante. Les lacunes de ce système étaient d'ailleurs telles que la radio de la Suisse romande a été amenée à mettre sur pied un service de contact entre les employeurs qui avaient du travail à offrir et les travailleurs en quête d'emploi.

Certes, et je suis ici d'accord avec M. Coutau, ce n'est pas la loi à elle seule qui pourra supprimer le chômage. Elle peut cependant contribuer à le réduire et il serait inadmissible, à mon sens, de renoncer à un moyen qui permet de faciliter le placement du plus grand nombre possible de chômeurs. L'Etat a un rôle à jouer à cet égard et il doit absolument l'assumer.

L'autre raison qui m'engage à voter l'entrée en matière se rapporte à une partie principale de cette loi, celle qui traite de la location de services. C'est un secteur, on l'a déjà souligné ici, qui s'est développé de façon extrêmement rapide au cours des dernières décennies, et qui a malheureusement aussi conduit à d'innombrables abus qui ont du reste incité divers pays à interdire purement et simplement ce genre d'activité. Le congrès de l'Union syndicale suisse, en 1980, a lui aussi demandé son interdiction dans notre pays.

Toutefois, il ne serait pas réaliste de vouloir, aujourd'hui, proscrire les entreprises de travail temporaire, mais il faut mettre de l'ordre dans leur activité. La Fédération suisse des entreprises de travail temporaire a élaboré, au début des années septante, un code de conduite. Malgré l'existence de ce code, les abus n'ont pas pu être évités. Ils ont été commis essentiellement de la part de petites entreprises qui se sont multipliées au cours des années. Nous reconnaissons qu'un certain nombre d'entreprises, surtout parmi les grandes, offrent un service sérieux et contribuent aussi à régler le marché du travail. Mais, nous devons néanmoins constater que des employeurs n'ont pas hésité à licencier des collaborateurs âgés de plus de 60 ans pour les remplacer par de jeunes frontaliers fournis par des entreprises de travail temporaire et cela avant tout pour éluder les charges de la prévoyance professionnelle découlant de l'introduction du deuxième pilier. D'autres entreprises font signer des contrats en blanc et ne respectent pas les tarifs conventionnels, en ce qui concerne les salaires. Enfin, des entreprises qui ont leur siège dans le canton de Vaud placent des gens à Genève, où une restriction existe dans l'occupation de frontaliers par les entreprises de travail temporaire.

La présence, d'ailleurs, d'une façon générale, d'un troisième partenaire dans le contrat complique les rapports du travail. Une réglementation est donc indispensable en dépit de toutes les observations qui ont été faites par M. Coutau ou par M. Pfund. Si l'on veut éviter de perturber le marché normal du travail et de livrer des travailleurs à une sorte

d'exploitation moderne, indigne d'une société comme la nôtre, il faut entrer en matière et mettre sur pied un certain nombre de dispositions précises.

C'est pourquoi je vous invite, de mon côté aussi, à voter l'entrée en matière et à refuser la proposition de M. Coutau.

Graf: Der vorliegende Gesetzentwurf kann mit dem besten Willen nicht als ein Meisterwerk taxiert werden. Dazu fehlt ihm die Ausgewogenheit.

Immer lauter werden in unserem Lande die Stimmen, die der uneingeschränkten Gesetzesflut Einhalt zu gebieten fordern. Zu Recht, meine ich. Gerade im AVG-Entwurf wird erneut ein bisher noch weitgehend der freien Vereinbarung anheimgestelltes Arbeitsmarktgebiet unter staatliche Kontrolle gezwungen. Ist die Notwendigkeit für dieses gewerbe-polizeiliche Sondergesetz überhaupt gegeben? Zur Rechtfertigung weist man auf angebliche Missbräuche und Missstände hin, die in der Temporärbranche gang und gäbe seien. Wie verhält es sich in Tat und Wahrheit damit? Das Biga veröffentlichte dazu eine Liste «Missbräuche im Personalverleih», aus welcher ersichtlich ist, dass innert sieben Jahren, d. h. von 1976 bis 1982, 35 solcher Fälle registriert werden mussten, also fünf pro Jahr. Zugegeben, fünf zu viel. Während der gleichen Zeitspanne wurden aber Hunderttausende von Arbeitseinsätzen abgeschlossen, die in Ordnung waren. Allein schon aus diesem Grunde – von den vielen anderen Gründen, zum Beispiel der Kautionspflicht, ganz abgesehen – ist auf die Vorlage erst gar nicht einzutreten. Wir haben nachgerade Wichtigeres zu tun, als permanent unsere Gesetzessammlung unnötig zu perfektionieren. Ich bitte Sie, diesen erneuten Versuch, im gewerblichen, freiwirtschaftlichen Bereich lähmend zu legiferieren, abzubrechen und für Nichteintreten zu stimmen, wie das von Kollege Coutau trefflich und einlässlich begründet worden ist.

Mme Jaggi: Dans le développement de sa proposition de non-entrée en matière, M. Coutau nous a présenté les objections classiques faites à toute législation nouvelle en matière de protection sociale, qu'il s'agisse de mettre la loi du côté des salariés ou de celui des consommateurs, bref du côté de la plus faible partie au contrat. En substance, selon cette objection, mieux vaudrait une lacune législative, qui empêche de prévenir, le cas échéant de réprimer les abus commis par les moutons noirs, qu'une législation concernant, par définition, tous les organismes publics ou privés remplissant la même tâche. En fait, 5 à 10 pour cent au maximum de moutons noirs existent dans la plupart des branches. S'agissant du travail temporaire, cela représente en l'occurrence une proportion encore inférieure du personnel occupé. En Suisse, le personnel employé à titre temporaire représente environ 1 pour cent de la main-d'œuvre totale.

Cette argumentation classique de M. Coutau, par qui le libéralisme nouveau est arrivé dans ce conseil, exprime une philosophie plus large qui se veut délibérément moderniste. M. Coutau désire le *statu quo*, car, en l'absence d'une réglementation efficace et actualisée dans un domaine qui a fortement évolué ces trente dernières années, «le marché du travail fonctionne bien»; en clair: la sacro-sainte souplesse est assurée. Aucun mot n'a été prononcé sur le prix de cette souplesse. A peine a-t-il été fait allusion à tous les travailleurs et travailleuses qui tombent en dehors du cadre législatif ou conventionnel actuellement très lâche.

En revanche, on a droit à une esquisse plus ou moins clairement formulée d'une véritable stratégie de ce que l'on pourrait appeler la précarisation. Cette stratégie a d'ailleurs été décrite dans plusieurs ouvrages, dont le plus récent vient de paraître à Lausanne, signé par Rosanna Mazzi. Elle tend à rien moins qu'à la déstabilisation du rapport salarial, traditionnellement recherché par les partenaires sociaux dans ce pays, caractérisé par un haut degré de consensus social en faveur du règlement des différends par voie de négociation dans un souci d'éviter les confrontations. Cette stratégie de précarisation passe par l'assouplissement, la dérigidification ou mieux, comme dans le cas qui nous

occupe, par la prévention d'un renforcement légal. Ainsi, par le «moins d'Etat de droit social», on parvient à des résultats jugés intéressants du point de vue des offreurs d'emplois, on arrive à faire de la masse salariale une charge variable selon les besoins; à réduire certains frais sociaux annexes, tels qu'avantages salariaux, gratifications, etc.; à sélectionner d'une nouvelle manière les travailleurs en les prenant en quelque sorte à l'essai, à titre temporaire, et en les engageant ensuite seulement s'ils tiennent face à la concurrence de leurs collègues; on arrive aussi à diviser les travailleurs en faisant éclater le lieu du travail, transféré partiellement à domicile, ainsi que le cadre temporel en faisant se succéder les contrats.

Cette flexibilité aboutit à une individualisation des rapports de travail et de salaire, c'est-à-dire à un durcissement des rapports de force entre l'employeur, qui possède la force que donne le fait de procurer ou non du travail, d'une part, et le salarié, d'autre part, la partie la plus faible au contrat, qui doit, pour faire valoir ses droits, pouvoir s'appuyer sur une organisation, sur la loi, sur une convention collective. Je voterai l'entrée en matière sur cette loi qui, avec sa quarantaine d'articles, me paraît tout à fait à la hauteur de notre capacité de législateur et tout autant adaptée aux acteurs intéressés sur le marché du travail précaire.

Mme Deneys: Je vous prie d'accepter l'entrée en matière sur la révision qui nous est soumise car la proposition de M. Coutau, si elle n'est pas improvisée, est manifestement déraisonnable. M. Coutau se trompe de cible quand il suggère que les propositions présentées feraient en quelque sorte vaciller les fondements de l'économie libérale. En fait, il ne s'agit de rien d'autre que d'une adaptation minimale de la loi de 1951 aux conditions actuelles du marché du travail et cette loi constitue simplement, en particulier, un complément indispensable à la loi sur l'assurance-chômage.

L'histoire des années précédentes et encore les événements de ces dernières semaines, dans la région jurassienne, indiquent que des licenciements abrupts par centaines de salariés, le chômage total ou partiel sont des aspects actuels de la réalité économique que nous ne pouvons ni ignorer ni négliger. On sait de plus que des jeunes, des femmes, des personnes âgées de plus de cinquante ans, des handicapés sont à la recherche d'un emploi et n'apparaissent pas ou plus dans les statistiques de chômage. Et ce que l'on voit aussi, Monsieur Coutau, c'est que seul le service public de l'emploi est une institution suffisamment décentralisée pour tenir compte des besoins régionaux, suffisamment stable et solide en période de difficultés économiques ou pour les individus à problèmes. Il est donc nécessaire de tenir compte du rôle que jouent les offices cantonaux et communaux du travail dans l'observation de la conjoncture, en matière de lutte contre le chômage ou le sous-emploi, de renforcer leurs moyens d'action et de les moderniser sans attendre qu'une crise plus grave nous oblige à le faire dans la précipitation.

Enfin, on ne peut nier que la location de services a pris depuis 1951 une ampleur considérable que l'on ne pouvait guère imaginer à l'époque. Les travailleurs et les travailleuses qui recourent à ce système d'emploi ont besoin de la protection vraiment minimale que la nouvelle loi met en place. Si la location de services a fait l'objet de tant de critiques et reste contestée par beaucoup de syndicalistes, c'est qu'elle a souvent conduit à des abus graves au détriment des travailleurs les plus vulnérables.

Vous ne le contestez pas, Monsieur Coutau, mais le 6 mars 1980 vous avez refusé un postulat demandant au Conseil fédéral d'ajouter au code des obligations une section traitant du contrat de travail temporaire. C'est un peu tard pour revenir aujourd'hui avec cette proposition.

Par ailleurs, le placement de travailleurs au noir représente, par exemple, l'une des plus détestables formes d'exploitation de la misère humaine qui soit. Nous devons améliorer le service public de l'emploi, nous devons protéger enfin un peu mieux les salariés qui recourent aux entreprises de

location de services, nous devons lutter contre le travail clandestin. Voilà pourquoi il faut accepter l'entrée en matière et s'en tenir pour l'essentiel aux propositions du Conseil fédéral et de la majorité de la commission.

Stappung: Es ist unumgänglich, dass das seit mehr als 35 Jahren geltende Recht über die Stellenvermittlung den heutigen Verhältnissen angepasst werden muss. Seit 1951 hat sich einiges geändert. Dazu kommt, dass anlässlich der hinter uns liegenden Kriseneinbrüche festgestellt werden musste, dass die heute geltenden Bestimmungen nicht genügen. Die Gesetzesvorlage des Bundesrates darf als gut und in allen Teilen ausgewogen bezeichnet werden. Ich möchte allen, die daran beteiligt waren, für die Arbeit bestens danken.

Es ist sehr zu begrüßen, dass neben der Arbeitsvermittlung neu auch der Personalverleih gesetzlich geregelt werden soll. In diesem Bereich herrscht Wildwuchs. Während der Hochkonjunktur sind diese im Volksmund als Sklavenhändler bezeichneten Arbeitsverleiher wie Pilze aus dem Boden geschossen. Bisher durfte jeder, auch wenn er keine der dazu notwendigen Voraussetzungen erfüllte, einen Personalverleih aufziehen. Man brauchte ja keine Bewilligung, um Menschen, Arbeiter und Angestellte, wie zum Beispiel die Banken ihr Geld, möglichst mit hohem Gewinn auszuleihen. Im Unterschied zu den Personalverleihen unterstehen die Banken einer behördlichen Aufsicht.

Das Dreieckverhältnis Arbeitnehmer-Personalverleiher-Einsatzbetrieb ist widernatürlich. Viele Arbeitnehmer haben denn auch mit Personalverleihern schlechte Erfahrungen gemacht, weil eben ein Teil dieser Personalverleiher ihrer Aufgabe und ihrer Verantwortung nicht gewachsen waren. Ich hoffe, dass das neue Gesetz in diesem Bereich die längst fällige Ordnung bringt. Es ist ein jahrelanges Postulat des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, aber auch anderer Arbeitnehmerorganisationen, dass die Leiharbeiter den im Einsatzbetrieb geltenden Bestimmungen von Gruppenab-sprachen, das heisst von Gesamtarbeitsverträgen oder Firmenverträgen, unterstellt werden.

Das Gesetz, ergänzt durch den Antrag der Kommissionsmehrheit, trägt dieser berechtigten Forderung Rechnung. Als Alternative käme nur ein generelles Verbot des Personalverleihs in Frage, wie es auch in der Kommission diskutiert wurde.

Ich bitte Sie, den Nichteintretensantrag abzulehnen und auf die Vorlage einzutreten.

M. Houmard: Je plaide la non-entrée en matière pour trois raisons. Le but de la loi défini à l'article premier dépasse les objectifs raisonnables que l'on est en droit d'attendre d'une telle révision. Le service public de l'emploi tel qu'il est conçu dans cette loi tend à instaurer un droit au travail irréalizable. Les restrictions faites au service de l'emploi privé et le montant des cautions exigées en garantie des prétentions de salaires sont inadmissibles.

D'entrée de cause, il nous faut relativiser la portée du service public de l'emploi et du placement privé. Seuls 15 pour cent des travailleurs ont recours au placement public ou privé, alors que 85 pour cent des changements d'occupation se déroulent par le système de l'offre et de la demande. La révision de la loi devrait s'en tenir aux objectifs primaires fixés par le département, c'est-à-dire empêcher les abus, lutter contre le travail au noir, protéger les travailleurs qui recourent au placement public ou privé, ou encore à la location de services, et soumettre les entreprises de location de services au régime de l'autorisation.

L'OFIAMT assume actuellement déjà de multiples fonctions sur le plan de l'observation de la situation du marché du travail. Son activité féconde est reconnue, mais cet organisme ne saurait être appelé à maintenir un marché du travail équilibré. Cette mission dépasse ses disponibilités. Ce sont les entrepreneurs, ceux qui ont le goût du risque, qui savent découvrir les marchés, et la lutte contre le chômage passe par la formation continue et la flexibilité des employés. Ce sont ces facultés là qui ont assuré le plein

emploi à la Suisse; les services de placement n'y contribuent que subsidiairement.

Dans une démocratie et dans une économie de libre marché, un service n'a pas et ne doit pas avoir les moyens de maintenir un marché équilibré. Il doit faciliter le placement des chômeurs, faciliter le reclassement de salariés menacés de chômage ou encore aider ceux qui cherchent un emploi après une interruption de longue durée.

La nouvelle réglementation régissant le placement privé s'appliquerait, selon le projet qui nous est soumis, également au service de placement des organisations professionnelles ou d'utilité publique qui ne sont pas soumises à l'autorisation par la loi actuelle, c'est-à-dire à toute organisation qui procure du travail, à tout organisme *ad hoc* de société d'employés, à tout service de placement interne des écoles, etc.

Le message du Conseil fédéral argumente cette extension du champ d'application en arguant du fait que le placement doit être assuré par des personnes qualifiées. C'est faire, à mon avis, peu de cas d'organisations professionnelles qui participent efficacement au placement et au recrutement de collaborateurs, travailleurs ou employés. Le message relativise les valeurs de ces personnes de façon désinvolte. Enfin, la clause de la caution devant couvrir au moins un salaire mensuel de l'effectif moyen des travailleurs employés n'est pas réaliste.

Certes, il y a eu abus. Une foule d'officines de travail temporaire se sont créées et ont mal travaillé, à la limite même ont exploité le personnel recruté. Toutefois, ces entreprises disparaissent aussi rapidement qu'elles apparaissent. Le marché de location des services est aujourd'hui contrôlé, pour l'essentiel, par quelques grandes entreprises qualifiées réunies dans une fédération. Précédant la révision de la loi qui nous est soumise, cette association s'est déjà donné un code d'honneur dont le principal but est de protéger le travailleur. C'est pour cette association, d'ailleurs, le meilleur moyen de combattre les bureaux de placement peu sérieux. Or, obliger une telle entreprise à déposer une caution égale à la valeur du salaire mensuel de l'effectif moyen des travailleurs employés constituerait une entorse grossière à la liberté de commerce et de l'industrie.

Pour toutes ces raisons, je vous demande de voter la non-entrée en matière.

M. Maître-Genève: La loi sur le service de l'emploi en vigueur à ce jour ne correspond plus, à bien des égards, à l'évolution des rapports économiques. En effet, depuis 1951, le marché de l'emploi a subi de très profondes mutations. On peut même affirmer que ce sont les mentalités par rapport au travail lui-même qui ont changé, et pour s'en convaincre, il suffit de constater l'extraordinaire développement du travail temporaire.

La loi de 1951 est donc, sur de nombreux points, désuète et une nouvelle réglementation se justifie.

Le projet qui nous est proposé, tel qu'il résulte des travaux de la commission, est raisonnable et, dans l'ensemble, je considère qu'il est adapté à la situation parce qu'il met correctement en balance les divers intérêts en présence.

Il se trouve que, en tant que conseiller d'Etat chargé de l'économie publique dans mon canton, j'ai la responsabilité de l'Office cantonal de l'emploi; il appartient par conséquent à mon département d'appliquer une réglementation qui existe déjà et qui, à bien des égards, s'apparente au texte qui nous est soumis. J'ai ainsi la possibilité de mesurer concrètement les effets de dispositions analogues, et je suis en mesure de dire qu'elles sont appliquées sans difficultés et qu'elles jouent un rôle préventif incontestable. Je n'ai pas eu à enregistrer de griefs des partenaires sociaux dans le cadre de leur application.

A entendre d'aucuns qui s'opposent à l'entrée en matière, je me demande, à percevoir en tout cas certains de leurs arguments, si nous avons tous lu le même texte. Les buts essentiels de ce projet ne me paraissent pas excessifs. Je ne pense pas que l'on puisse sérieusement contester la justification de la protection des employés en matière de place-

ment et de location de services. Je suis d'avis que la réglementation qui nous est suggérée n'est évidemment pas dirigée contre de grandes maisons qui sont largement connues et organisées, et dont on est à même de mesurer le sérieux. Il faut bien percevoir qu'il existe une multitude de petites officines dont on peut être tenté de dire qu'elles foisonnent et à propos desquelles une réglementation est manifestement nécessaire. Il est légitime d'exercer un contrôle minimal qui, une fois encore, a un effet préventif indiscutable. Il est indispensable de reconnaître la priorité du placement privé sur le placement public. Nul n'en disconvient. La réglementation proposée, par la place même qui est donnée aux dispositions relatives au placement privé, montre bien la priorité que l'on veut accorder à ce type de service. Mais il est aussi légitime de veiller à accroître l'efficacité du service public de l'emploi. Ce dernier est en pratique chargé des cas les plus difficiles, auxquels le placement privé, très souvent et pour des raisons parfaitement normales, ne s'intéresse pas. Il y a donc, dans le service public de l'emploi, un côté social prépondérant qui ne doit pas être négligé. Il faut, me semble-t-il, tenter de promouvoir le recyclage, améliorer les perspectives de formation complémentaire, accroître les possibilités de recherche de placement, développer aussi une activité de conseils.

Je suis d'accord avec ces objectifs, dès lors qu'une conception fédéraliste du service de l'emploi est maintenue et que les cantons restent compétents en matière de placement. Je crois donc que les risques d'une solution à la française, comme certains ont pu le craindre, n'existent pas, déjà parce que le texte ne les exprime pas et, ensuite, parce que notre conception est complètement différente.

Le projet proposé contient des exigences raisonnables et je suis prêt à admettre que, sur la base de la situation que nous connaissons, il ne faut pas aller plus loin. En aucun cas en effet le service public de l'emploi ne saurait devenir un concurrent des possibilités de placement privées. Le placement public doit être complémentaire du placement privé; chacun a un rôle bien spécifique à jouer. Il n'en faut donc pas plus; mais il n'en faut pas moins, raison pour laquelle je vous invite à entrer en matière.

Bonny: Ich will zuerst eine kleine Vorbemerkung wegen meiner Interessenlage machen. Diese Botschaft ist zwei Jahre nach meinem Weggang vom Biga publiziert worden. Ich verhehle aber nicht, dass ich bereits zu meiner Zeit im Biga, als dessen Direktor während zehn Jahren, die Revisionsbedürftigkeit der heutigen Vermittlungsinstrumente bejaht habe. Ich bin also für Eintreten, im Gegensatz zur Mehrheitsauffassung der FdP-Fraktion. Ich werde in der Detailberatung aber verschiedene Minderheitsanträge unterstützen. Wir haben heute morgen viele theoretische Ueberlegungen gehört. Ich gestatte mir, einige praktische beizufügen.

Für einen gut funktionierenden Arbeitsmarkt haben wir sowohl die private als auch die öffentliche Arbeitsvermittlung nötig, die private soll dabei das Primat haben. Aber wir müssen natürlich sehen, dass die private Arbeitsvermittlung vor allem die leicht vermittelbaren Fälle bearbeitet – das liegt in der Natur der Sache –, während sich bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung, bei den Arbeitsämtern, die schwierigen Fälle – ich denke vor allem an arbeitslose, an behinderte, an ältere Arbeitnehmer – konzentrieren. Deshalb brauchen wir eine gut funktionierende öffentliche Arbeitsvermittlung.

Nun kommt ein sehr wichtiger Punkt: Das Nichteintreten richtet sich auch gegen das sogenannte AVAM-System – die öffentliche Arbeitsvermittlung auf EDV-Basis. Hier wende ich mich auch an meine Freunde aus der privaten Wirtschaft: Wir verlangen immer zu Recht – auch von der öffentlichen Arbeitsvermittlung –, dass sie rationell und effizient arbeiten soll. Wie soll es nun aber klappen, wenn ein Arbeitsvermittler in einem Arbeitsamt bis zu 400 Arbeitslosenfälle im Sinne der Arbeitsvermittlung betreuen muss? Können wir aus der Sicht der Privatwirtschaft Arbeitsmethoden befürworten, die, wenn nicht gar mittelalterlich, so doch völlig

veraltet sind? Heute wird noch mit dem Karteikärtchen gearbeitet; in Einzelfällen vielleicht sogar noch am Stehpult; der Federkiel dürfte freilich verschwunden sein. Es kommt im Zusammenhang mit dem AVAM-System noch hinzu, dass Arbeitspolitik nur dann gut ist, wenn sie transparent ist. Gerade das EDV-System vermittelt diese Transparenz. Es fördert damit die von uns allen verlangte Mobilität auf dem Arbeitsmarkt.

Noch eine technische Ueberlegung: Die Kantone selbst waren gezwungen, sogar intern EDV-Systeme einzuführen. Was wäre nun geschehen, wenn man nicht die Initiative für ein AVAM-System entwickelt hätte, um zu koordinieren? Andernfalls wären wir schlussendlich vor der Situation gestanden, dass in den Kantonen verschiedene EDV-Systeme für die öffentliche Arbeitsvermittlung vorhanden gewesen wären, die nicht mehr miteinander kompatibel gewesen wären. Das AVAM System ist dringend nötig; es entspricht den Forderungen der neuen Zeit.

Nun zur Frage der Missbräuche: Natürlich gibt es überall Missbräuche; es sollte auch nicht bereits bei Einzelfällen zu Reglementierungen geschritten werden. Gerade im Bereich des Personalverleihs sind die Missbräuche aber erfahrungsgemäss ein ernsthaftes Problem. Ich möchte hier differenzieren. Diejenigen Firmen, die im SVUTA organisiert sind, bereiten keine Probleme; derentwegen brauchten wir diese Bestimmungen nicht einzuführen. Tatsache ist aber, dass wir im Bereich des Personalverleihs einen sehr breiten Wildwuchs haben und dass nur eine Minderheit dieser Firmen im SVUTA organisiert ist. Ich habe eine reichhaltige Dokumentation über diese Missbräuche; ich möchte nur einige Beispiele daraus zitieren:

Ein Fall aus dem Kanton Zürich: Eröffnung eines Temporärbetriebes, weil die Bewilligung zur Arbeitsvermittlung wegen Vorstrafen und verminderter Zurechnungsfähigkeit nicht erteilt werden konnte. Die Behörden waren machtlos. Ein anderer Fall aus dem Kanton Zürich: Eröffnung eines Temporärbetriebes durch eine Peep-Show-Gesellschaft – also aus der Sexszene – zwecks Vermittlung ausländischer Tänzerinnen, vor allem aus Thailand.

Ein anderer Fall, den ich dem «Bund» entnommen habe: Drohung und Nötigung des Verleihers gegenüber ehemaligen Angestellten und deren neuen Arbeitgeber.

Ein Fall aus dem Kanton Solothurn: Verleiher vermieten nur sich selber oder führen den Betrieb unter zwei oder drei Kollegen. Sie beziehen einen Bruttolohn und leisten keine Sozialversicherungsbeiträge.

Ein Fall aus der «Neuen Zürcher Zeitung»: Ein Genfer Vermittlungsbüro beschäftigte rund 100 ausländische Schwarzarbeiter und erwirtschaftete mit ihnen 140 000 Franken. Das Strafurteil lautete auf 5 Monate Gefängnis.

Diese wenigen Beispiele zeigen, dass wir dieser Entwicklung nicht einfach tatenlos zuschauen dürfen.

Ich glaube, wir müssen auch an die Zukunft denken. Momentan herrscht ein ausgetrockneter Arbeitsmarkt. Die Arbeitsvermittlung ist daher kein spannendes Thema. Es werden aber wieder andere Zeiten kommen, wo wir über die öffentliche Arbeitsvermittlung froh sein werden. Wir sollten bei der Behandlung dieses Geschäftes an die Zukunft denken, wo möglicherweise wieder Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt auftauchen können und wir froh sein werden, wenn wir über Instrumente in der Arbeitsvermittlung verfügen, die funktionieren.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Blocher: Es ist für mich schwer verständlich, dass jemand, der dieses Gesetz durchgelesen hat, diesem zustimmen kann. Ein so kompliziertes, perfektionistisches und bürokratisches Gebilde für diesen eingeschränkten Teil unserer Wirtschaft: das ist für mich nicht verständlich.

Es mag sein, dass gewisse Spezialisten – hier haben Gewerkschaftssekretäre und der ehemalige Chef des Biga gesprochen – hier Bescheid wissen. Aber wir machen doch nicht Gesetze allein für diese wenigen Personen; mit diesen Arbeitsvermittlungen haben vielmehr Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu tun.

Das Gesetz erweist sich auch in weiten Teilen als unnötig. Von sogenannten störenden Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, welche dringend ein so umfassendes und so problematisches Gesetz erfordern würden, ist mir nichts bekannt. Ich und mein Betrieb haben jedoch viel mit Arbeitsvermittlungen zu tun.

Es wirkt auch störend, wenn so getan wird, als würde dieses Gesetz gewisse Verbesserungen bei der Vermittlung von Arbeitslosen bringen. Frau Weber Monika hat gesagt, die über 45jährigen hätten es besonders schwer (Sie ist leider nicht da; ich begreife, dass sie bei der Beratung dieses Gesetzes beim Kaffee ist). Das hat doch nichts mit der schlechten Arbeitsvermittlung und -möglichkeiten zu tun! Da müsste erstens das Gesetz der zweiten Säule abgeändert werden, und Sie müssten noch die anderen Regelungen in bezug auf Ferien abändern. Dort liegen doch die Schwierigkeiten der «schwierigen Vermittlung» von über 45jährigen. Das hat doch nichts mit EDV zu tun. Es nützt auch nichts, wenn man mit EDV übertreibt und sich der Staat mit grosser Bürokratie ausstattet. Wir bekommen genug Personen vermittelt, aber wir bekommen zu wenig brauchbare Personen vermittelt.

Mit diesem Gesetz liegt weniger eine Missbrauchsbekämpfung vor – Herr Bonny hat einige Fälle genannt, die alle mit den heutigen Mitteln bereinigt und beseitigt werden konnten. Es gibt immer Missbräuche: man muss sie einfach abstellen; die gesetzliche Grundlage dazu ist vorhanden. Aber dieses Gesetz beabsichtigt, eine heute von zahlreichen Berufsverbänden und Privaten mit Erfolg und im Wettbewerb wahrgenommene erfolgreiche Tätigkeit dem Staate zu übertragen. Wenn man das Gesetz liest, merkt man, dass das früher oder später zu einem Staatsmonopol für die Arbeitsvermittlung führen muss. Dieses wird bürokratisch sein – Monopole sind immer bürokratisch –, ohne Wettbewerb. Man wird also nicht mehr feststellen können, ob es gut oder schlecht funktioniert, weil man über keine Vergleichsmöglichkeit mehr verfügt. Es wird kein Anreiz mehr für eine Verbesserung vorhanden sein und sich daher für diejenigen Leute, die vermittelt werden sollen, auch kontraproduktiv auswirken.

Dieses Gesetz bewirkt auch nicht das, was es will. Eine Hilfe und ein Schutz für den Arbeitnehmer ist es also nicht. Letztlich bringt es eine grossangelegte Bürokratie mit all den Fehlern des staatlichen Monopoles. Problematisch ist auch die Bewilligungspflicht. Das wird eine Zunft geben von bewilligungspflichtigen Geschäften mit allen Nachteilen der Reglementierung der Tarife usw., damit ja keine freie Konkurrenz mehr besteht.

Ich bin der Meinung, dass wir hier nicht eintreten sollten. Ich weiss, es gibt einige Bürgerliche, die sagen: Geben wir beim Eintreten noch ein Chance, dann können wir bei der Ablehnung dabei sein, weil die Minderheitsanträge doch nicht durchgehen werden. Ich bitte Sie, nicht den Leerlauf wie beim Konsumkreditgesetz einzulegen, monatelang Zeit zu verlieren, um dann am Schluss das Gesetz zu verwerfen. Stimmen Sie schon beim Eintreten nein!

Oester: Gestatten Sie einem Ratsmitglied, das der Kommission nicht angehört hat, kurz eine grundsätzliche staats- und gesetzesspolitische Frage aufzuwerfen.

Es geht um das rechtsstaatlich zentrale Problem der Gesetzesanwendung. Immer mehr stellen wir fest, dass in diesem Parlament moderne, oft sehr detaillierte Gesetze ausgearbeitet und beschlossen werden. Manche sprechen von Gesetzesflut. Die praktische Anwendung ist dann meist Sache der Kantone, und diese – vor allem die kleineren – sind nicht selten überfordert, oder, was schlimmer ist, es fehlt ihnen oft auch der feste politische Wille, gewisse Bundesgesetze so anzuwenden, wie man es von ihnen verlangen müsste. Ich erinnere an das Raumplanungs-, das Umweltschutz-, das Tierschutzgesetz und andere. Ein verdienter, sehr bekannter Journalist hat denn auch kürzlich in einem grundsätzlichen Kommentar sinngemäss festgestellt, der Schlendrian im Vollzugsföderalismus werde langsam peinlich. Aus rechtsstaatlicher Sicht hat er zweifellos recht.

Es geht auf die Dauer nicht an, dass auf Bundesebene Gesetze geschaffen werden, ohne dass deren rechtsgleiche, korrekte Anwendung – und nur dann haben sie einen Sinn! – gesichert ist. Je umfangreicher sie sind, desto komplizierter ist deren Verwirklichung. Denken Sie dabei auch an die kleineren Firmen.

Diese Feststellung führt mich zur Frage an Herrn Bundesrat Delamuraz, ob im Fall des Gesetzes, das wir jetzt diskutieren und das typischerweise viel umfangreicher und viel reglementierter ist als das bisherige, mit einer einigermaßen korrekten, im ganzen Land rechtsgleichen Anwendung in der Praxis gerechnet werden kann. Wenn nicht, würden wir hier keine sinnvolle legislatorische Arbeit, sondern rechtlich und politisch schädliche Augenwischerei, eine Gesetzgebung als l'art pour l'art betreiben. Da möchte ich nicht mitmachen. Meine Haltung zum Arbeitsvermittlungsgesetz ist von der Beantwortung dieser grundsätzlichen Frage abhängig. Ich danke Herrn Bundesrat Delamuraz für seine Antwort.

Reimann, Berichterstatter: Ich möchte nicht auf alle Voten eintreten. Im Grunde genommen sind die gleichen Argumente, wie sie hier im Rat gefallen sind, auch in der Kommission vorgebracht worden. Es geht hier um drei wichtige Dinge: um die Verstärkung der Instrumentarien der öffentlichen Vermittlung, um die Bekämpfung des Missbrauchs und um die dringend notwendige Regelung des Personalverleihs.

Die Notwendigkeit einer verstärkten Vermittlungstätigkeit wird im allgemeinen bestätigt, auch von denjenigen, die Nichteintreten beantragen. Auch bestreitet man nicht die Notwendigkeit, den Personalverleih gesetzlich zu regeln. Trotzdem beantragt Herr Coutau mit einer Minderheit Nichteintreten. Er spricht von einer unerwünschten Einmischung des Staates, von einem Misstrauen gegenüber der Privatindustrie. Auch der Schweizerische Gewerbeverband hat sich in einem recht massiven Schreiben, das er an die Kommission gerichtet hat, zur Behauptung verstiegen, dieses Gesetz sei ein Angriff gegen das Privatgewerbe.

Ich habe mich bereits in der Kommission gegen eine solche Unterstellung verwahrt. Dabei geht es überhaupt nicht gegen das Gewerbe und nicht gegen die Privatindustrie, im Gegenteil. Ich komme selber in meiner Tätigkeit immer wieder in die Lage, bei Betriebsschliessungen und Massenentlassungen festzustellen, wie wichtig die Hilfe der öffentlichen Arbeitsvermittlung ist. Um so mehr ist es zu bedauern, dass die gleichen Kreise, die bei Entlassungen auf eine solche Vermittlungstätigkeit angewiesen sind, dieses Gesetz bekämpfen. Im gleichen Atemzug gibt Herr Coutau allerdings zu, dass im Recht ein gewisses Vakuum bestehe und dass Missbräuche geahndet werden müssten. Man kann natürlich das Kind nicht baden, ohne dass es nass wird. Mit dem Vorwand der Einmischung des Staates kann man jede Gesetzgebung zu Fall bringen.

Wir haben einen verfassungsmässigen Auftrag, um auf das Votum von Herrn Pfund einzutreten. Die veränderten Verhältnisse, die Umstrukturierung in den Betrieben, wo immer wieder Leute aus ihrer bisherigen Tätigkeit herausgerissen und vermittelt werden müssen, zwingen uns dazu, diese Vermittlungstätigkeit zu verstärken und dazu die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen. Zu diesen Massnahmen verpflichtet uns vor allem Artikel 34ter in bezug auf den Arbeitnehmerschutz und in bezug auf die Arbeitsvermittlung. Es trifft zu, dass wir im Vergleich mit dem Ausland eine bessere Anpassungsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt aufweisen. Aber diese viel gerühmte Flexibilität beruht auch ein Stück weit auf unserem System, das sich auf ein enges Netz von Gesamtarbeitsverträgen abstützen kann. Gerade dieses System wird durch eine unkontrollierte Ausweitung des Personalverleihs immer mehr in Frage gestellt.

Abschliessend möchte ich nochmals betonen: Die Verstärkung der Vermittlungstätigkeit ist dringend notwendig, ebenso notwendig ist die Regelung des Personalverleihs. Ich möchte Sie deshalb bitten, auf die Vorlage einzutreten und den Minderheitsantrag Coutau abzulehnen.

M. Darbellay, rapporteur: Je constate, d'abord, que le projet a été relativement bien accueilli, à quelques exceptions près, puisque M. Coutau, soutenu par M. Pfund et des orateurs individuels, a proposé la non-entrée en matière. Monsieur Coutau, quelle belle leçon de vocabulaire vous nous avez donnée! J'ai noté «tatillonne», «boursofflée», «vexatoire», «vétilleuse», «suspicieuse», «rigide». Puis-je me permettre, Monsieur Coutau, en toute amitié, de vous poser une toute petite question: ne serait-ce pas votre discours qui serait quelque peu «boursofflé»? J'ai vraiment essayé de trouver dans la loi le correspondant de ces adjectifs. En fait, vous nous avez donné un très beau cours de libéralisme, mais est-il d'actualité? Je me permets le point d'interrogation. Avec M. Maître, je me suis sérieusement posé la question: avons-nous lu les mêmes textes, parlons-nous de la même loi? Je crois que nous devons parler de ce qui est contenu dans le texte présenté. Voyons d'un peu plus près. Vous dites que cette loi bouleverse complètement le placement privé. Or, elle demande que tous les offices de placement, y compris ceux d'utilité publique, soient l'objet d'une autorisation, et, pour donner cette autorisation, on exige qu'à la tête de ces services soient placées des personnes compétentes. Cela vous gêne-t-il qu'on mette des personnes compétentes à la tête des bureaux de placement? Il me semble que ce n'est pas le seul endroit où l'on pose quelques exigences. Le certificat de capacité existe dans de nombreuses professions et depuis belle lurette! Vous dites que pour l'étranger, on demande des qualifications excessives. Est-ce excessif, lorsqu'on veut placer du personnel à l'étranger, de savoir quelles seront les conditions de travail qui l'attendent? Est-ce excessif de demander aux personnes qui font venir des travailleurs chez nous de connaître les dispositions légales, et en particulier la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers? Vous dites que la location de services ne devrait pas être réglementée ici et qu'il faudrait la renvoyer au code des obligations. Ce ne serait pas demain que le problème serait résolu. On a relevé ici, à maintes reprises, qu'un certain nombre de maisons qui font de la location de services sont organisées et font du bon travail. Je pense qu'elles n'ont rien à craindre des dispositions légales que nous leur proposons et qui sont de nature à mettre de l'ordre dans l'ensemble de la profession. En parlant de la loi, M. Houmard a d'ailleurs énuméré un certain nombre de qualités qu'elle devrait avoir. Je crois les retrouver dans le texte qui vous est proposé.

A propos du service public de l'emploi, on a peint le diable sur la muraille. M. Blocher, en particulier, a parlé du «tout à l'Etat». Mais non! Il s'agit simplement d'adapter les offices cantonaux de travail aux nécessités d'aujourd'hui, en utilisant aussi les moyens d'aujourd'hui. On ne peut pas travailler en 1987 comme on le faisait en 1950. Cette possibilité que nous donnons à l'OFIAMT d'exercer une collaboration avec les cantons me semble aujourd'hui indispensable, pour que nous puissions maîtriser de manière convenable le marché de l'emploi. On a relevé que le projet risquait de promouvoir davantage le travail au noir. Là, Monsieur Coutau, je ne vous comprends plus du tout; votre affirmation est absolument fausse, puisque dans les buts mêmes de cette loi figure la lutte contre le travail au noir et les dispositions prises me paraissent particulièrement judicieuses.

En ce qui concerne les dispositions pénales, c'est ici une question de mesure. Je rappelle que la loi fixe tout simplement les maxima et qu'il appartient au juge d'apprécier selon les circonstances.

Notre marché de l'emploi est aujourd'hui presque équilibré. L'OCDE nous adresse des compliments en relevant particulièrement la concertation entre les partenaires sociaux. Je crois pouvoir affirmer que ce projet de loi ne met pas du tout en danger cette concertation, ni l'équilibre du marché, et je pense que c'est une chance de pouvoir le travailler et le voter à un moment où nous ne sommes pas sous la pression de la nécessité. M. Carobbio a relevé que cette révision était partielle et insuffisante, c'est peut-être là la preuve qu'une fois encore la commission s'est située, avec le projet du Conseil fédéral, dans le juste milieu.

C'est pourquoi je vous invite instamment à voter l'entrée en matière.

M. Delamuraz, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral vous propose aujourd'hui d'abroger une loi vénérable qui fête ses nonante-neuf ans et ensuite d'adapter une loi qui a déjà trente-six ans. Pourquoi l'adapter? Parce qu'en trente-six ans, le marché de l'emploi s'est transformé profondément. Les structures de l'économie ont évolué. L'organisation du travail a changé. Il est nécessaire d'adapter le cadre légal régissant le marché du travail. En 1951, le Parlement faisait oeuvre remarquable en adoptant simultanément, comme deux pièces d'une politique cohérente, la loi sur l'assurance-chômage et la loi sur le service de l'emploi. La loi sur l'assurance-chômage a été refaite il y a cinq ans. Les taux de chômage suisse demeurent les plus bas du monde; on peut apprécier, même à dose homéopathique, les effets positifs de cette loi et l'on doit se féliciter des dispositions que vous y avez introduites, il y a quelque temps.

Il s'agit maintenant de nous occuper de l'autre jumeau et d'adapter ce second instrument à disposition des donneurs et des preneurs d'emploi: la loi sur le service de l'emploi, pour la raison fondamentale, que l'outil de 1951 est aujourd'hui dépassé en un certain nombre de points importants. L'idée que l'on pourrait parvenir à cette amélioration par de petits ajustements partiels est erronée. Le recours à quelques modifications du code des obligations et à quelques corrections de la loi est insuffisant pour prendre en compte les conditions d'aujourd'hui, et surtout de demain, du marché du travail. La refonte de la loi que nous proposons vise des objectifs concrets et le chemin pour y parvenir est conforme aux règles de l'économie libre, aux pratiques et à l'esprit de l'économie libre. Le projet ne supprime nullement le placement privé par le placement public, pas plus qu'il n'enfle l'interventionnisme de l'Etat. Il n'entraîne pas la Confédération à écraser l'économie privée, ni à empiéter sur des compétences cantonales, dont nous savons la pertinence. Il permet tout simplement d'accomplir correctement le mandat constitutionnel de protection des travailleurs que le peuple a voulu et qu'il s'agit d'engager maintenant, selon des moyens adaptés à notre temps. En outre, ce projet étend le champ d'application de la loi sur le service de l'emploi à des formes d'emploi quasi inconnues il y a trente-six ans et qui sont de plus en plus répandues maintenant. Je songe au travail temporaire, qui concerne quelque 60 000 personnes dans notre pays, trente-huit sociétés comprises dans la Fédération suisse des entreprises de travail temporaire et quelques centaines de sociétés simples, très simples pour certaines d'entre elles, dont je ne dirai pas qu'elles sont toutes exemplaires dans l'éthique de leurs moyens et dans la correction de leurs relations.

Ce n'est pas être tatillon, disproportionné, suspicieux – pour reprendre les plaisants adjectifs que M. Coutau attribue généreusement au projet gouvernemental et, par conséquent, au gouvernement tout entier – que de permettre à 60 000 Suisses d'être placés sur le marché du travail dans des conditions comparables à celles dont bénéficient les autres Suisses, c'est-à-dire des conditions équitables.

Le phénomène de l'inflation législative et de l'interventionnisme insidieux de l'Etat est un phénomène bien connu de tous les étudiants en sciences politiques. Mais à l'évoquer précisément ici, on sollicite vraiment les textes et les intentions. Non, le Conseil fédéral ne veut pas à tout prix le bonheur des gens malgré eux, il veut fournir un cadre de protection nécessaire aux travailleurs contre les abus. Le Conseil fédéral ne veut pas davantage mater les demandeurs d'emploi, il veut les mettre en condition d'exercer réellement leurs responsabilités individuelles. Le Conseil fédéral ne veut pas plus installer une sorte de bureaucratie, il veut que l'économie libre respire et fonctionne, c'est la source vive de notre prospérité et vous ne voyez pas que le Conseil fédéral, soudainement animé d'un zèle perfectionniste, veuille tuer la poule aux oeufs d'or. Certes, il serait bon de vivre dans une société toute d'harmonie spontanée, de rigueur et d'autodiscipline. Le projet d'aujourd'hui y

serait inutile. La loi même de 1951 y aurait été inutile et l'OFIAMT y serait peut-être inutile lui-même, pour ne pas parler du Département de l'économie publique. Mais la réalité ne correspond pas à ce monde de rêve. Il faut bel et bien que la relation entre demandeurs et offreurs d'emploi soit située convenablement et qu'elle évite, non pas dans une mesure absolue, mais dans une bonne mesure, le dérapage nuisible à l'un et à l'autre.

Maintenant je répondrai à M. Willy Pfund et au très redoutable groupe radical, dont il est le porte-parole. La base constitutionnelle – c'est le sens de la première question que vous avez posée – a été examinée, elle est indubitable. Je vous rappelle l'article 34ter, alinéa 1, lettre a, voté par le peuple et les cantons il y a très exactement quarante ans et qui stipule: «La Confédération a le droit de légiférer sur la protection des employés ou ouvriers». La priorité du placement privé, ce n'est pas seulement, Monsieur Pfund, une déclamation, une formule rhétorique, une proclamation creuse et unilatérale des auteurs du texte législatif, mais c'est la réalité profonde de la substance, de la construction et de l'esprit de la loi qui vous est proposée. Tout, dans cette loi, est conçu pour que le service de placement privé ait la priorité et que le service public y apparaisse comme subsidiaire. Ce service public s'occupe pour l'essentiel, d'autres catégories de personnes que le service privé, et en aucun cas, Monsieur Blocher, il ne pourrait s'agir d'un monopole de l'Etat en matière de placement; à aucun endroit de cette loi, vous ne trouvez, ne serait-ce qu'une indication, qu'un indice qui puissent vous conduire à la conclusion qu'elle vise à établir un monopole d'Etat en cette matière. Le service public – je vous le répète, comme je viens de le dire à M. Pfund – est, et demeure, un service subsidiaire et la loi n'entravera aucunement la libre concurrence du service privé de l'emploi. Ce ne sont pas là des vues théoriques et nous aurons les moyens de notre politique.

En ce qui concerne la Confédération, mon département, l'OFIAMT en particulier, accomplissent déjà l'essentiel de ces tâches, à l'exception, il est vrai, de la surveillance de la location des services, pour laquelle, en toute clarté, nous demandons deux places supplémentaires, comme précisé dans notre message à la page 89. Cette augmentation ne représente pas une boursoufflure d'effectifs, elle nous permettra de venir à bout de la tâche complexe décrite dans la loi.

Quant aux cantons, ils disposent, tout comme la Confédération, de l'infrastructure actuelle. Il conviendra de la développer et de l'orienter. Or, vous avez sans doute entendu avec intérêt M. Maître, qui sait de quoi il parle puisqu'il est chef d'un département cantonal de l'économie publique qui, en contact permanent avec la Confédération, assume la charge de conduire à bien cette tâche.

En ce qui concerne les moyens techniques dont nous devons être dotés, j'ai cru entendre des frémissements d'inquiétude dans l'hémicycle à propos de ce système «plasta», de ce système intégré que l'on introduirait. J'ai eu le sentiment que ce n'était rien d'autre que le «big brother» d'Orwell que nous allons installer de l'autre côté de la Bundesplatz, une sorte de grand ordinateur redoutable qui plierait à son autorité robotique les foules asservies. Il n'en est évidemment rien. Cet outil sera ce que nous voulons en faire, c'est-à-dire ni plus ni moins un auxiliaire d'information. Il est un moyen à disposition pour faciliter la mise en correspondance des offres et des demandes d'emploi. Au lieu de travailler selon les méthodes de grand-papa, valables au temps de la marine à voile et de la lampe à huile, on utilise tout simplement un ordinateur. Ne faites pas dire à cette étrange machine ce que nous ne voulons pas, et considérez là, qu'il n'y a aucune espèce de terreur installée, mais tout simplement un moyen d'information mieux développé, plus immédiat, plus complet, plus étendu qui est le b a ba minimum de tout équipement administratif.

La protection des travailleurs qui est, par mandat constitutionnel, ce que nous devons assumer dans le cadre de la révision de cette loi de 1951 ne concerne évidemment pas les travailleurs de cette époque là mais bien ceux de 1987,

ceux des décennies à suivre, avec tout ce que les temps futurs peuvent comporter de surprises conjoncturelles, de fluctuations et de volte-faces.

Rappelez-vous la soudaineté de la récession de 1974! L'assurance-chômage, plus particulièrement inadaptée aux temps nouveaux que nous avons alors vécus ensemble n'a pas pu jouer le rôle économique, social et humain qui doit être le sien. Il a fallu improviser, décider à la hâte et au coup par coup. Or, c'est ce que nous voulons éviter pour l'avenir en ce qui concerne le service de l'emploi.

Pour éviter toute improvisation, toute démarche non préparée, les «inévitables» fausses mesures qui seraient prises alors, il faut se doter d'un appareil convenable, prêt à l'emploi. Nous obtiendrons cet appareil et ne mettrons les chances de notre côté que si vous acceptez d'entrer en matière. Une décision contraire de votre part entraînerait des conséquences visibles dans au moins trois secteurs. Une grande partie de l'activité des bureaux privés de placement continuerait de ne pas être assujettie aux dispositions légales, et on ne comprend pas cette différence de traitement qui est préjudiciable à tous, particulièrement aux travailleurs. Dans le domaine des placements d'associations professionnelles et d'utilité publique, des imprésarios, des conseils en personnel, l'observation du marché de l'emploi, si nécessaire en temps de crise, ne pourrait pas être assurée faute de base législative. Les dispositions concernant le marché de l'emploi, qui préconisent la collaboration entre les services publics de placement et les bureaux de placement d'associations professionnelles et d'utilité publique, seraient plus difficilement applicables si l'autorisation obligatoire n'était pas requise. Enfin, un genre récent de placement à fin lucrative, à savoir le conseil en personnel, continuerait à échapper à la législation et, par conséquent, à la réglementation en cause.

Telles sont les premières conséquences négatives qu'entraînerait une décision de non-entrée en matière.

Le deuxième ordre de conséquences négatives concerne la location de personnel. Sans l'introduction de l'autorisation obligatoire, tout le secteur de la location de services continuerait de ne pas être soumis à la loi. La porte resterait ainsi ouverte aux abus. C'est précisément de ces abus dont il faut parler.

Monsieur Graf, l'OFIAMT n'a jamais publié de liste à ce propos, et je peux vous assurer que plus de 35 abus manifestes ont été constatés durant la période allant de 1979 à 1986, soit environ 200 abus caractéristiques. Nous avons tout lieu de croire que leur nombre réel est beaucoup plus élevé dans la mesure où seuls quelques-uns d'entre eux ont été portés par hasard à notre connaissance. Telle est la situation à laquelle il faut porter remède. Engager les moyens que nous vous proposons n'est absolument pas disproportionné.

Enfin, les dernières conséquences négatives se rapportent au service public de placement. Mise à part la révision que nous vous suggérons, il y aurait lieu de rechercher une autre base légale au système d'information, exploité avec l'aide de l'informatique, par la Confédération et les cantons, concernant les demandeurs d'emplois et les places vacantes. Dans le domaine des mesures préventives, importantes (soutien des mesures de recyclage et de perfectionnement) les tâches du service public de l'emploi seraient définies peu clairement et, qui plus est, privées d'une base légale.

En résumé, le Conseil fédéral, en vous proposant cette révision, n'est pas parti en promeneur solitaire, sans boussole et sans carte, dans un terrain inconnu. Le Conseil fédéral est en bonne compagnie, puisque, à l'exception du Parti libéral suisse – et je ne le regretterai jamais assez – tous les partis politiques ont dit oui à la généralité du projet que nous vous soumettons. Ce matin, il faut continuer de dire oui, c'est une question de cohérence politique et de respect de la philosophie de l'économie libre qui nous anime.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten) 91 Stimmen
 Für den Antrag der Minderheit (Nichteintreten) 67 Stimmen

*Detailberatung – Discussion par articles***Titel und Ingress***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 1***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Coutau, Aliesch, Cottet, Dubois, Houmard, Nef, Neuenschwander, Pfund)

Bst. a und c

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Bst. b

b. eine öffentliche Arbeitsvermittlung, die die Vermittlung der bei den Arbeitsämtern in den Kantonen eingeschriebenen Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmer oder solcher, die nach längerem Unterbruch wieder eine Erwerbstätigkeit aufnehmen wollen, erleichtert;

Art. 1*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Coutau, Aliesch, Cottet, Dubois, Houmard, Nef, Neuenschwander, Pfund)

Let. a et c

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Let. b

b. D'assurer un service public de l'emploi qui facilite le placement des chômeurs et des salariés inscrits auprès des offices du travail des cantons qui sont menacés d'un chômage imminent ou qui cherchent à reprendre un emploi après une interruption de longue durée.

M. Coutau, porte-parole de la minorité: Après ce vote qui, s'il a donné une majorité en faveur de l'entrée en matière, montre bien le scepticisme d'un nombre important de nos collègues, je me permets de présenter cette proposition de minorité qui touche très exactement le service public.

A l'article premier, le projet du Conseil fédéral nous propose d'assigner au service public de l'emploi le rôle «D'assurer un service public de l'emploi efficace qui contribue à créer et à maintenir un marché du travail équilibré». Pendant tout le débat d'entrée en matière, nous avons à juste titre, moi y compris, parlé de la protection nécessaire des travailleurs devant un certain nombre de pourvoyeurs d'emplois sans scrupule. La lettre b de l'article premier que je viens de vous lire ne correspond pas du tout à cette préoccupation légitime. Elle élargit le but de la loi de façon démesurée et, M. Darbellay me permettra de le dire, «boursofflée», je le maintiens. On ne peut pas imaginer qu'une loi puisse contribuer à créer et à maintenir un marché du travail équilibré, ou alors c'est une loi qui envahit l'ensemble du marché du travail, qui veut réglementer la totalité de ses aspects, et c'est précisément ce que le Conseil fédéral nous dit ne pas vouloir. A cet égard, j'ai pris acte avec beaucoup d'intérêt et de reconnaissance des déclarations lénifiantes que M. Delamuraz, conseiller fédéral, nous a adressées tout à l'heure quant aux intentions qu'il a annoncées sur l'application de la loi de façon modérée et libérale. La première occasion qui

lui est donnée de démontrer cette bonne volonté à l'égard d'une application libérale de la loi, c'est de souscrire à cet amendement que j'ai présenté à la lettre b. Cet amendement a un seul et unique objectif, il consiste à ramener le but de la loi à l'essentiel et non pas à créer, comme le texte du projet le fait, des illusions dans l'ensemble de la population. Il n'est pas possible, ni dans notre système libéral ni dans un système étatique élargi, de garantir un marché de l'emploi équilibré en permanence. C'est la raison pour laquelle, pour éviter toute confusion et toute illusion, je vous demande de voter en faveur de la minorité qui redonne cette volonté de subsidiarité au placement public par rapport au placement privé. On redimensionne l'objectif des offices de placement public qui, s'ils ont leur raison d'être, doivent rester, à titre subsidiaire, à la disposition des travailleurs.

C'est la raison essentielle de mon texte, il a été examiné en commission et je ne reviendrai pas sur le détail de son libellé. Il demande simplement, pour que le service public intervienne dans le placement, que les chômeurs y soient inscrits ou qu'ils soient sur le point d'être congédiés pour raison de licenciement massif dont l'employeur doit annoncer la réalité. Enfin, j'inclus également dans cette possibilité de placement par l'office public les personnes qui sont en quête d'emploi après une longue interruption. Il s'agit essentiellement des handicapés, ou éventuellement des femmes mariées qui ont interrompu leur activité professionnelle pendant une certaine période et qui cherchent à reprendre un emploi. En approuvant cette proposition de minorité, vous redonnerez à l'objectif du service public sa véritable dimension et surtout, ce qui me semble indispensable, vous concrétiserez les désirs et les affirmations d'intention du Conseil fédéral de laisser au placement public un rôle essentiellement subsidiaire par rapport au placement privé.

Frau Fankhauser: Zuerst habe ich eine Bemerkung zum Vokabular dieser Gesetzgebung zu machen. In Buchstabe c postuliert das Gesetz den Schutz der Arbeitnehmer, obwohl der Bundesrat selber in der Botschaft vom 26. Februar 1986 betreffend gleiche Rechte für Mann und Frau in Aussicht gestellt hat, er würde geschlechtsneutrale Formulierungen wählen. Diese Erkenntnis ist offenbar hier noch nicht eingeflossen. Daher bitte ich alle Arbeitnehmerinnen, die sich betroffen fühlen, zu verstehen, dass sie unter Arbeitnehmer immer noch verstanden werden.

Die Minderheit, angeführt von Herrn Coutau, möchte die Tätigkeit der öffentlichen Vermittlung auf die Vermittlung der bei den Arbeitsämtern in den Kantonen eingeschriebenen Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern beschränken oder solche, die nach längerem Unterbruch wieder eine Erwerbstätigkeit aufnehmen möchten. Ich bitte Sie: Lassen Sie doch der soeben bei der vorliegenden Abstimmung frei gewordenen Frühlingsschwalbe die Flügel! Stutzen Sie den Vogel nicht so früh! Die Minderheit nimmt mit diesem Antrag dem Gesetz bereits im Zweckartikel eine der wichtigsten Grundlagen weg. Sie führt auch zu neuen administrativen Schwierigkeiten, wenn jeder und jede, der oder die sich beim Arbeitsamt meldet, zuerst nachweisen muss, dass er oder sie in die gesetzlichen Kategorien falle. Wollen Sie tatsächlich, dass die Privatvermittlungen das Monopol der Vermittlung aller unproblematischen Fälle haben? Wie stellt sich die Minderheit das ganze in der Praxis vor?

Mit diesem Antrag sind alle Jugendlichen, die Rückwanderer und sonstige vorausschauende, vorausplanende und verantwortungsbewusste Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgeschlossen. Wir wollen doch die Arbeitslosigkeit nicht nur bekämpfen, sondern auch verhüten. Deshalb können wir die Formulierung des Bundesrates, unterstützt durch die Mehrheit der Kommission, nur begrüßen.

Uns liegt auch etwas daran, international nicht im Abseits stehen zu müssen. Das Abkommen Nr. 88 der Internationalen Arbeitsorganisation – IAO – verpflichtet uns, eine öffentliche, unentgeltliche Arbeitsmarktverwaltung zu unterhal-

ten. Ich denke, dass solche internationalen Vereinbarungen uns doch wichtig genug sein sollten.

Hat sich die Minderheit auch schon überlegt, wie sozialverträglich ihre Konzeption der Arbeitsvermittlung ist? Bei den Stellensuchenden geht es in der Regel nicht um den Stärksten in dieser Gesellschaft, sondern eher um Leute, die auf dem Arbeitsmarkt ein Federgewicht darstellen. Die Stärkeren werden sich nämlich ohnehin zu helfen wissen, so will es das Spiel von Angebot und Nachfrage in dieser Marktsituation.

Ich bitte Sie besonders im Namen der Leute, die Mann und Frau im landesüblichen Vokabular «die kleinen Leute» nennt, den Antrag der Mehrheit zu unterstützen und die Minderheit bachab zu schicken.

Frau Weber Monika: Ich bitte Sie ganz dringlich, diesen Minderheitsantrag abzulehnen. Man kann sich wohl legitimerweise fragen, ob der Bund eine öffentliche Arbeitsvermittlung unterhalten bzw. sich für die Förderung einsetzen soll. Aber dieser Artikel, so wie er von der Minderheit postuliert wird, ist ein absoluter Diskriminierungsartikel, und zwar deshalb, weil Sie mit diesem Artikel die Arbeitnehmer in zwei Kategorien aufteilen: die eine Kategorie umfasst die sogenannten Normalen, die andere Kategorie bilden die sogenannten Schwervermittelbaren. Wer dann bei den öffentlichen Türen eintritt und nach einer Arbeit sucht, ist nach diesem Minderheitsartikel absolut als schwervermittelbar abgestempelt. Das müssen wir unbedingt verhindern. Deshalb bitte ich Sie in aller Dringlichkeit, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

Reimann, Berichterstatter: Der Minderheitsantrag Coutau wurde in der Kommission mit 11 zu 7 Stimmen abgelehnt. Der Text des Antrages ist zwar doppelt so lang wie der bundesrätliche Vorschlag, sagt aber nur halb soviel aus, das heisst, die Minderheit möchte das Ziel dieses Gesetzes einschränken. Zwei wichtige Komponenten des bundesrätlichen Vorschlages sind herausgestrichen, nämlich die verlangte Leistungsfähigkeit der öffentlichen Arbeitsvermittlung und ein ausgeglichener Arbeitsmarkt als Zielsetzung der Arbeitsvermittlung. Auch würde man mit diesem Vorschlag die Arbeitsvermittlung auf Arbeitnehmer beschränken, die bereits ohne Arbeit sind, und auf solche, die unmittelbar von Arbeitslosigkeit bedroht werden. Das Gesetz möchte aber alle Stellensuchenden ansprechen und so auch eine gewisse Präventivwirkung ausüben. Frau Fankhauser hat vorhin eine ganze Reihe von Arbeitnehmern aufgezählt, welche durch diesen Minderheitsantrag von der öffentlichen Arbeitsvermittlung ausgeschlossen würden. Ich unterstütze auch das, was Frau Weber über die Diskriminierung derjenigen, welche auf öffentlichen Arbeitsämtern um Arbeit nachsuchen, gesagt hat.

Die Arbeitsvermittlung ist ja eine der wichtigsten Präventivmassnahmen zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit. Gerade weil die private Arbeitsvermittlung diese Aufgabe nicht überall übernehmen kann, sind viele Bereiche, wie zum Beispiel auch die Heimarbeiter, auf die öffentliche Vermittlung angewiesen.

Im übrigen schlagen wir Ihnen in Artikel 35 dieses Gesetzes ein wirkungsvolles Instrument für eine öffentliche Arbeitsvermittlung vor, was auch dem Text von Artikel 1 des bundesrätlichen Vorschlages entspricht. Das ist eine der wichtigsten Absichten dieser Gesetzesrevision. Wir haben im Eintreten auf die Notwendigkeit dieser Verstärkung der öffentlichen Arbeitsvermittlung hingewiesen. Auch in einer relativ guten Beschäftigungslage müssen wir heute und in Zukunft damit rechnen, dass die Umstrukturierung in der Wirtschaft weitergeht und dass wir in Zukunft mit einer gewissen Unsicherheit und Instabilität der Arbeitsplätze leben müssen.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Coutau abzulehnen und der Fassung des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

M. Darbellay rapporteur: Je m'étonne de la proposition de minorité venant de M. Coutau. Au fond, on l'a relevé, il fait deux catégories de travailleurs, dont certains pourraient avoir recours au service public de l'emploi; ce seraient les chômeurs, les personnes, inscrites auprès des offices, menacées d'un chômage imminent et celles qui cherchent à reprendre un emploi après une longue interruption. Je pense à toutes les tracasseries administratives que cela provoquerait pour faire la distinction entre ces diverses catégories de personnes. On reproche à la loi d'être trop tracassière et on introduirait une disposition qui l'est beaucoup plus que celles prévues. M. Coutau nous a demandé: «Comment voulez-vous que la loi puisse créer et maintenir un marché du travail équilibré? La loi ne peut pas remplir ce rôle. Par contre, la lettre b dit: »La présente loi a pour but d'assurer un service public de l'emploi efficace qui contribue à créer et à maintenir un marché du travail équilibré.«. A quoi servirait un service public de l'emploi s'il n'était pas efficace et s'il ne contribuait pas à créer et à maintenir un marché du travail équilibré? C'est d'une contribution qu'il s'agit et le service public de l'emploi la doit. Je vous invite à repousser l'amendement Coutau.

M. Delamuraz, conseiller fédéral: Je vois trois raisons suffisantes pour suivre la proposition du Conseil fédéral et de la majorité de la commission. La première est que la solution préconisée par M. Coutau est beaucoup plus restrictive que celle que contient l'actuelle loi de 1951. Elle exclut la possibilité de conseiller et de placer des jeunes gens en voie d'entrer dans la vie économique par le biais du service public, de même qu'elle exclut les Suisses rentrant de l'étranger et, d'une manière générale, toutes les personnes qui, sans être inscrites dans les registres publics du chômage désirent recourir, en toute liberté, sans aucune exclusion, sans aucune contrainte et sans aucune obligation, au service public de l'emploi. Il y a donc là une exclusion que rien ne peut justifier.

Deuxièmement, il existe des branches économiques qui ne font l'objet d'aucune organisation de service de placement privé, les travailleurs à domicile, par exemple. Lorsque, dans cette catégorie, on recherche un emploi et que l'on a pas de possibilité de recourir au placement privé, la formulation trop restrictive proposée par M. Coutau rendrait injustement impossible le recours au placement public. Vous avouerez que cela n'est pas le but que nous voulons atteindre par la révision de cette loi. Nous voulons au moins maintenir l'acquis de 1951 et ne pas nous trouver en nette régression par rapport au droit actuel.

Enfin, troisième élément, il serait contraire à la Convention No 88 de l'Organisation internationale du travail sur l'organisation du marché de l'emploi que de frapper d'exclusion aussi catégorique que celle qui vous est suggérée ici, les demandeurs d'emploi désireux de recourir au service public. En dépit de cela, j'affirme que dans la formulation du Conseil fédéral le service public demeure bel et bien un service subsidiaire. Je constate tout d'abord que le service privé, lui, ne fait pas l'objet d'une réglementation détaillée, il est donc, dans une très grande mesure, libre de se manifester auprès des interlocuteurs qu'il entend choisir et c'est le service public, lui, qui fait l'objet d'une réglementation précise, qui circonscrit son domaine d'intervention et qui fixe les procédures auxquelles il est soumis. Il est évident que c'est le service réglé par des dispositions précises qui est le service subsidiaire par rapport au service privé. Le caractère subsidiaire est ensuite démontré par le fait qu'à aucun moment il n'y a obligation et il n'y aurait obligation de recourir au service public, ni de la part de ceux qui offrent des emplois et qui seraient sommés de les annoncer et de les annoncer au service public seulement, ni de la part de ceux qui recherchent un emploi, à l'exception des chômeurs. Si telles dispositions existaient, je reconnais avec vous que le caractère subsidiaire de ce service public serait tout à fait problématique. Mais précisément, et à contrario, parce qu'elles n'existent pas, nous sommes en présence,

sans altération, réellement d'un service qui s'ajoute aux services privés, lesquels demeurent les services de base et les services prioritaires.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	71 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	63 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Houmard, Aliesch, Allenspach, Coutau, Dubois, Nef, Neuenschwander, Pfund)

Abs. 1

Wer gewerbsmässig im Inland Arbeit vermittelt, ...

Minderheit

(Pfund, Aliesch, Allenspach, Dubois, Houmard, Nef, Neuenschwander)

Abs. 2

Eine Betriebsbewilligung benötigt auch, wer Personen für künstlerische und ähnliche Darbietungen vermittelt.

Art. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Houmard, Aliesch, Allenspach, Coutau, Dubois, Nef, Neuenschwander, Pfund)

Al. 1

Pour exercer régulièrement en Suisse une activité de placement à fin lucrative, qui consiste

Minorité

(Pfund, Aliesch, Allenspach, Dubois, Houmard, Nef, Neuenschwander)

Al. 2

Celui qui s'occupe de placer des personnes qui participent à des manifestations artistiques ou autres doit également être en possession d'une autorisation.

Abs. 1 – Al. 1

M. **Houmard**, porte-parole de la minorité: Une forte minorité de la commission vous propose une modification à l'article 2, alinéa premier. Il s'agit en fait de réintroduire la notion de «à fin lucrative».

L'article 9, alinéa premier du règlement d'exécution relatif à la loi sur le service de l'emploi actuellement en vigueur mentionne déjà des bureaux de placement exerçant ce métier à fin lucrative, en allemand «gewerbsmässig», alors que l'article 2, à l'alinéa premier du projet qui nous est soumis, ne fait plus mention de cette restriction.

Par conséquent, je vous demande de maintenir cette notion. Je pense, en effet, qu'il est nécessaire de limiter l'application de cette loi aux organismes qui exercent cette activité de placement, non seulement de façon régulière, mais encore à fin lucrative. Cela limite déjà la portée.

Il existe des organes rattachés à des organisations professionnelles, associations d'employés de commerce, services de placement dans certaines écoles, qui fonctionnent parfaitement bien. Ils mettent les demandeurs d'emplois et les employeurs en rapport, sans chercher à en tirer un bénéfice. C'est un système simple, qui fonctionne parfaitement. On fait parvenir une offre de service à la centrale, celle-ci la transmet à un employeur, la liaison est établie et en fait, c'est bien l'essentiel. A mon avis, nous ne devons pas alourdir un tel système. Evitons donc de soumettre une telle organisation à la loi sur le service de l'emploi.

En conséquence, je vous demande de soutenir la proposition de minorité et de retenir l'idée que seules les entreprises exerçant une activité de placement à fin lucrative soient soumises à cette loi.

Mme **Deneys**: La formulation adoptée à l'article 2, premier alinéa, par le Conseil fédéral et la majorité de la commission a le mérite de l'équité et de la simplicité. Toutes les activités de placement sont soumises à autorisation de l'Office cantonal du travail.

Vous savez aussi bien que moi, Monsieur Houmard, qu'il y a de nombreuses nuances entre «tout à fait lucratif», «un peu lucratif» et «pas lucratif du tout». Pour interpréter le placement à fin lucrative, comme vous le souhaitez, les offices cantonaux devraient donc, forcément, examiner l'ensemble des activités de placement. De plus, ces offices ne feront aucune difficulté à donner l'autorisation, lorsqu'ils ont affaire à des organisations sérieuses et reconnues.

L'alinéa 2 du même article est parfaitement justifié, lui aussi, face à la prolifération des bureaux de psychologues conseils. Dans ce domaine en particulier, aussi bien les employeurs que les travailleurs ont intérêt à obtenir une certaine garantie de sérieux. L'autorisation à requérir auprès de l'Office cantonal du travail ne retiendra pas les gens valables et compétents, mais empêchera que des employeurs ou des salariés se fassent gruger par des soi-disant spécialistes sans scrupules. L'autorisation sert finalement de faire-valoir aux personnes ou aux entreprises qui l'ont obtenue.

De plus, on établit ainsi une égalité de traitement entre les placeurs prévus à l'alinéa premier et des activités de placement plus ou moins déguisées en conseils d'expert de la recherche et de la sélection sur le marché du travail.

En conclusion et pour ne pas remonter à la tribune, je vous prie de suivre la majorité de la commission et le Conseil fédéral et d'accepter les alinéas premier et 2 de l'article 2 tels qu'ils nous sont proposés.

Reimann, Berichterstatter: Der Minderheitsantrag Houmard wurde von unserer Kommission mit 11 zu 8 Stimmen abgelehnt. Die Kommissionsmehrheit geht in ihrer Stellungnahme vom verfassungsmässigen Auftrag des Arbeitnehmerschutzes aus. Dieser Schutz kann nicht nur dann gewährt werden, wenn die Vermittlungstätigkeit gewerbsmässig erfolgt, sondern er muss die Vermittlungstätigkeit ganzheitlich erfassen. Das heisst, nicht nur die Vermittlerfirmen, sondern in erster Linie die zu vermittelnden Arbeitnehmer müssen den gesetzlichen Schutz beanspruchen können. In der Kommission wurde auf Missbräuche verwiesen, welche sich vor allem auf die Vermittlung im Ausland beziehen, weshalb eine umfassende Kontrolle gerechtfertigt ist. Im Namen der Kommissionsmehrheit empfehle ich Ihnen deshalb, den Antrag Houmard abzulehnen und dem Vorschlag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

M. **Darbellay**, rapporteur: La proposition de minorité Houmard vise à restreindre l'autorisation aux placeurs qui exercent leur activité dans un but lucratif. Comme on l'a relevé, il est certain que c'est difficile de faire une distinction exacte entre ceux qui poursuivent un but lucratif et ceux qui n'en poursuivent pas. En outre, le problème essentiel qui se pose ici est celui de la qualification des personnes qui s'occupent de placement. Or, cette qualification est nécessaire aussi bien lorsqu'il s'agit de personnes travaillant avec un but lucratif que lorsqu'il s'agit d'organismes d'intérêt public. On a relevé également que les organismes d'intérêt public, au moment où ils prouveront qu'ils ont à disposition les personnes pour assurer un service convenable, n'auront guère de peine à obtenir cette autorisation.

Je vous invite donc à refuser la proposition Houmard.

M. **Delamuraz**, conseiller fédéral: Avec cette exigence d'une autorisation cantonale, il s'agit, Monsieur Houmard, encore et toujours de protéger le demandeur d'emploi. Que ce demandeur d'emploi recoure à une agence, à un service gratuit, semi gratuit ou pas gratuit du tout importe peu, ce qui compte c'est qu'il soit protégé. Introduire un *distinguo* quant au tarif de ces services entre zéro et les services payants, c'est introduire une mesure arbitraire et c'est rater

une partie du but que nous devons atteindre, celui d'une protection générale du demandeur d'emploi et du travailleur au sens de l'article constitutionnel, au sens de toute la téléologie de cette loi. C'est donc un petit monstre que vous proposez d'introduire. Il faut l'éviter et rester à une zoologie orthodoxe.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	57 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	45 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Pfund, Sprecher der Minderheit: Ich gehe mit dem Bundesrat einig, dass die Vermittlung von Personen für künstlerische und ähnliche Darbietungen nun geregelt werden muss. Dies ist zweifellos der Teil des Vermittlungsmarktes, wo einiges an Missbräuchen vorkommt. Mein Antrag nimmt daher diesen Gesichtspunkt *expressis verbis* auf. Hingegen ist die Unterstellung der Personalberater unter die Bewilligungspflicht, wie sie im neuen Artikel 2 Absatz 2 vorgesehen ist, ein unnötiger, ja unter Umständen sogar ein schädlicher staatlicher Eingriff. Personalberater vermitteln keine Arbeitnehmer, sondern beraten in der Regel Stellensuchende oder Mitarbeiter suchende Unternehmen und führen vertragswillige Partner zusammen. Kleinere und mittlere Unternehmen sind aufgrund der heutigen Ausbildungsvielfalt immer stärker auf solche Personalberater angewiesen. Ihre Unterstellung unter die Bewilligungspflicht mit den vorgesehenen sehr restriktiven, bürokratischen und personellen Voraussetzungen schafft für sie teilweise fast nicht zu erbringende Auflagen. Ein guter, seriöser Personalberater hat Erfolg dank seiner Qualität. Wer diese nicht hat, scheidet von selbst aus diesem Markt aus. Eine Regelung für die Personalberater ist darum unnötig.

Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag, der das Hauptanliegen, der Einbeziehung der künstlerischen und ähnlichen Darbietungen, auch aufnimmt, zuzustimmen.

Seiler: Wir sind hier an einem ganz wesentlichen Punkt dieses Gesetzes, ich möchte fast sagen: bei einer Grundsatze Frage. Es geht hier ganz besonders um die Substanz dieses neuen Gesetzes. Es geht darum: Wer soll dieser Bewilligungspflicht unterstellt werden und wer allenfalls eben nicht?

Wir haben heute mehrmals gehört, dass das geltende Gesetz Schwachstellen hat. Neuere Formen der Arbeitsvermittlung werden oder können nicht erfasst werden. Darunter fallen vor allem die jetzt von Herrn Pfund angesprochenen Personalberater, was immer auch das heissen mag. Diese Personalberater können wegen der engen Definition des geltenden Gesetzes der Bewilligungspflicht nicht unterstellt werden, obwohl das Bundesgericht anfangs der achtziger Jahre entschieden hat, dass auch solche Berater allenfalls dieser Bewilligungspflicht unterstellt werden könnten.

Die Abgrenzung zwischen Vermittlung und Beratung ist ohnehin schwierig auszumachen. Das führt dann eben zu Grauzonen. Grauzonen führen auch immer zu Missbräuchen, das heisst, dass unqualifizierte Leute dann von der Vermittlung, wozu sie eine Bewilligung brauchen würden, auf diese Beratung ausweichen und somit ihr Handwerk unqualifiziert und ohne Bewilligung ausüben.

Die Minderheit will nun leider diese Lücke offen lassen. Betroffen davon ist nicht nur die Substanz dieses Gesetzes, sondern betroffen sind letztlich die Arbeitnehmer, die solchen Leuten dann in die Hände fallen. Ich bitte Sie sehr dringend, diese Lücke im geltenden Gesetz zu schliessen. Im Namen der CVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen.

Reimann, Berichterstatter: Die Kommission hat den Minderheitsantrag Pfund zu Artikel 2 Absatz 2 mit 9 zu 7 Stimmen abgelehnt.

Herr Seiler hat soeben auf die Lücken des geltenden Gesetzes aufmerksam gemacht. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass die Möglichkeit, sich durch eine andere Namensgebung dem Gesetz zu entziehen, relativ gross ist. Es gibt auch entsprechende Beispiele, wo die Bewilligung für die Personalvermittlung entzogen wurde und der Fehlbare nachher auf Personalverleih «umgestiegen» ist. Vor allem die Personalberatung greift in der Regel auch in die Personalvermittlung ein.

Wenn wir diese Tätigkeit der Bewilligungspflicht entziehen, schaffen wir – wie bereits gesagt wurde – eine Grauzone, die der Kontrolle entgleitet. Damit schaffen wir aber auch die Grundlage zu zweierlei Recht.

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen und im Interesse der Missbrauchsbekämpfung bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit Pfund abzulehnen und dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

M. Darbellay, rapporteur: Il s'agit de déterminer qui est sujet à autorisation et qui ne l'est pas. La proposition de la minorité tend à soustraire à cette autorisation les bureaux-conseils pour la recherche régulière et la sélection des parties contractantes.

Cette proposition rencontre deux objections. Premièrement, il est très difficile de faire une distinction précise entre les bureaux de placement et les bureaux-conseils. Deuxièmement, ces dernières années, ces bureaux-conseils ont proliféré et pas toujours d'une manière très judicieuse.

Il s'agit aujourd'hui de faire la distinction entre les bureaux sérieux et ceux qui ne présentent pas cette qualité. Le fait de les soumettre à autorisation peut être considéré comme une garantie de bonne qualité.

Je vous invite par conséquent à refuser la proposition de minorité.

M. Delamuraz, conseiller fédéral: Exclure de la loi les conseils en personnel, les bureaux-conseils, comme le propose M. Pfund, crée une lacune qui, dans l'état actuel des choses, serait importante, compte tenu du recours croissant qui existe, en matière de placement, à ces institutions. Cela créerait, à l'avenir, une plus grande lacune, car il est bien évident que l'on profiterait de cette lacune pour s'intituler «conseil en personnel» et ainsi, indûment, échapper à la nécessaire rigueur de la loi. Cela créerait un état d'incertitude, un large découvert dans la protection du demandeur d'emploi.

Il ne faut donc pas prendre une telle décision mais bien suivre la proposition du Conseil fédéral.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	55 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	57 Stimmen

Abs. 3 bis 5 – Al. 3 à 5
Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Aliesch, Allenspach, Coutau, Dubois, Houmard, Nef, Neuenschwander, Pfund)

Bst. b

Streichen

Abs. 3

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Houmard, Aliesch, Allenspach, Cottet, Coutau, Dubois, Nef, Neuenschwander, Pfund)

Die Bewilligung zur Auslandvermittlung wird erteilt, wenn die Bedingungen der Absätze 1 und 2 erfüllt sind und wenn feststeht, dass die für die Leitung verantwortliche Person ausreichende Kenntnisse über die Verhältnisse in den entsprechenden Staaten besitzt.

Abs. 4

Die Bewilligung für Arbeitsvermittlungsstellen beruflicher und gemeinnütziger Institutionen wird erteilt, wenn die Voraussetzungen der Absätze 1 Buchstabe c, 2 und 3 erfüllt sind.

Art. 3

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Aliesch, Allenspach, Coutau, Dubois, Houmard, Nef, Neuenschwander, Pfund)

Let. b

Biffer

Al. 3

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Houmard, Aliesch, Allenspach, Cottet, Coutau, Dubois, Nef, Neuenschwander, Pfund)

.... sont remplies et qu'il est établi que la personne qui assume la direction du bureau de placement connaît suffisamment les conditions existant dans les pays en question.

Al. 4

L'autorisation est délivrée aux bureaux de placement d'institutions professionnelles et d'utilité publique lorsque les conditions des alinéas 1, lettre c, 2 et 3 sont remplies.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Aliesch, Sprecher der Minderheit: Was regelt überhaupt dieser Artikel 3? Er umschreibt die Voraussetzungen, die ein Betrieb erfüllen muss, wenn er auf dem Gebiet der Arbeitsvermittlung tätig sein will.

Namens der Kommissionsminderheit beantrage ich Ihnen, den Buchstaben b des Absatzes 2 von Artikel 3 zu streichen. Hier verlangt der Gesetzesentwurf, dass die für die Arbeitsvermittlung verantwortlichen Personen eine fachgerechte Vermittlung gewährleisten müssen. Auf den ersten Blick ist das eine Selbstverständlichkeit; es sollte doch selbstverständlich sein – meinen wir alle –, dass eine Arbeitsvermittlung fachgerecht erfolgt und dass die Leiter von privaten Arbeitsvermittlungsbetrieben ihre Vermittlungstätigkeit kompetent und fachgerecht ausüben. Diese Voraussetzung muss bei einem privaten Arbeitsvermittlungsbüro erfüllt sein. Das meinen der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit, und diese Auffassung teilt auch die Kommissionsminderheit. Die Notwendigkeit der fachlichen Kompetenz eines Arbeitsvermittlers ist für uns etwa gleich selbstverständlich wie unsere Meinung, dass zum Beispiel ein Garagenchef in einem autogewerblichen Betrieb nicht nur etwas, sondern sehr viel von Autoreparaturen verstehen muss. In dieser Beziehung bestehen zwischen der Kommissionsmehrheit und -minderheit überhaupt keine unterschiedlichen Auffassungen.

Wir sind dagegen der Ueberzeugung, dass das Erfordernis einer fachgerechten Vermittlung nicht als Voraussetzung für die Erteilung einer Bewilligung gelten darf. Dies ganz einfach deshalb, weil man damit das Ziel, nämlich die Gewährleistung einer fachgerechten Arbeitsvermittlung, gar nicht erreichen kann. Angesichts der Vielfalt der privaten Arbeitsvermittlung wären die Arbeitsämter in den Kantonen – diese sind für die Aufsicht zuständig – gar nicht in der Lage, die fachlichen Voraussetzungen der Leiter von Arbeitsvermitt-

lungsbetrieben zu prüfen. Die private Arbeitsvermittlung, die durch dieses Gesetz erfasst wird – wir sprechen hier nicht von Personalverleih und von Temporärarbeit –, umfasst nämlich sehr verschiedene Betriebe. Es kann sich um eine Agentur zur Vermittlung von Musikern handeln; ein anderer Betrieb vermittelt Handwerker oder kaufmännische Mitarbeiter. Das Spektrum privater Arbeitsvermittlung geht vom Pro-Juventute-Kreissekretariat bis zum Personalberatungsbüro für höchstqualifizierte Manager. Neu dem Gesetz unterstellt sind – nach Ihren bisherigen Beschlüssen und bei teilweise sehr schlechter Präsenz – beispielsweise auch die Arbeitsvermittlungsstellen von beruflichen und gemeinnützigen Institutionen. Angesichts dieser Vielfalt können für die Prüfung der fachlichen Qualifikation gar keine objektiven und administrativ einfach überprüfbaren Voraussetzungen gefunden werden. Das ist schlicht ein Ding der Unmöglichkeit. Damit aber öffnen wir der Parteilichkeit und der Willkür Tür und Tor. Wir verpflichten die Kantone zu einem administrativen Aufwand, um nicht zu sagen Leerlauf, ohne dass der Missbrauch verhindert wird. Gerade diese Missbrauchs-bekämpfung sollte das Ziel der neuen Regelung sein.

Eine korrekte private Arbeitsvermittlung erreichen wir nicht mit Bewilligungsvoraussetzungen, die gezwungenermaßen subjektiv sind, sondern nur mit klaren, präzisen, objektiven, praxisgerechten und auch vollziehbaren Gesetzesbestimmungen. Solche objektiven Bewilligungsvoraussetzungen finden wir in diesem Artikel 3 in der Tat. Neu gegenüber dem bisherigen Gesetz wird für die Bewilligungserteilung beispielsweise die Voraussetzung verlangt, dass ein Arbeitsvermittlungsbetrieb im Schweizerischen Handelsregister eingetragen sein muss. Allein schon dadurch wird verhindert, dass eine x-beliebige Person, zum Beispiel unterbeschäftigte Hausfrauen oder arbeitslose Handwerker, wie das in der Kommission erwähnt wurde, einen Vermittlungs-«Betrieb» eröffnet. Hierzu kommen weitere objektive Bewilligungsvoraussetzungen, aber auch die in Artikel 7 klar und deutlich umschriebenen Pflichten des Vermittlers.

Würde nun ein Vermittler solche Auflagen – Bewilligungsvoraussetzungen und -pflichten – missachten, so kann ihm gemäss Artikel 5 die Bewilligung entzogen werden, und dies soll in diesen Fällen die Bewilligungsbehörde auch tun; denn wir wollen keine Missbräuche aufkommen lassen. Die wenigen «schwarzen Schafe» schaden nämlich hier wie anderswo der ganzen Branche und der Mehrheit, die sich korrekt verhält.

Mit unserem Streichungsantrag wollen wir also nicht den Zugang zur privaten Arbeitsvermittlung erleichtern oder gar die fachliche Qualität der Vermittlung vermindern, im Gegenteil. Wir wollen eine Gesetzesarbeit, die in der Praxis hält, was sie verspricht.

Ich bitte Sie darum, der Kommissionsminderheit zuzustimmen und Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b zu streichen.

Eggli-Winterthur: Ich bin Herrn Aliesch dankbar, dass er erklärt hat, es gehe der Minderheit um das gleiche wie der Mehrheit, nämlich um die fachgerechte Vermittlung. Wenn das Gesetz nun die fachgerechte Vermittlung vorschreibt, so verstehe ich eigentlich die Minderheit nicht, dass sie diesen Absatz b streichen will. Es muss doch eine absolute Voraussetzung sein, dass ein Vermittler – mindestens der Leiter – etwas versteht vom Arbeitsrecht, von den Branchenverhältnissen usw. Es ist nicht umsonst so, dass die Bühnenkünstler separate Vermittlungsbüros haben, sondern das ist genau aus dem Grunde so, weil diese Leute fachgerecht beraten müssen, also mit dem entsprechenden Arbeitsmarkt und den Lohn- und Arbeitsbedingungen vertraut sein müssen. Genau dasselbe gilt für die übrigen Vermittler.

Wenn Herr Aliesch meint, dass wir das gleiche wollten, er aber die Anforderung, dass jedermann diese Vermittlung fachgerecht vollziehen könne, als Selbstverständlichkeit betrachtet, so könnte er auch dem Mehrheitsantrag zustimmen und seinen Antrag zurückziehen.

Ich möchte darauf hinweisen, dass dieser Artikel nicht nur dem Schutz des Arbeitnehmers, sondern auch dem Schutz des Arbeitgebers vor unsachgerechten Vermittlungen dient.

Hier sind die Arbeitnehmer und Arbeitgeber wieder einmal im gleichen Boot. Beide Seiten sollten Wert auf solche guten Vermittlungsbüros legen, die auch eine fachgerechte Vermittlung garantieren. Man soll nicht irgendwelchen Leuten, die zuerst Erfahrungen und Kenntnisse sammeln müssen, die Möglichkeit geben, eine solche Firma zu leiten. Ich bitte Sie daher, der Mehrheit zuzustimmen.

Reimann, Berichterstatter: Herr Aliesch beantragt mit der Minderheit der Kommission die Streichung von Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b. Dieser Absatz verlangt, dass die für die Leitung von Arbeitsvermittlungsbetrieben verantwortlichen Personen eine fachgerechte Vermittlung gewährleisten müssen. Der Streichungsantrag wurde in der Kommission mit 12 zu 8 Stimmen abgelehnt.

Diese Gesetzesbestimmung ist aber nicht ganz neu. Bereits das geltende Gesetz enthält als Bedingung für die Bewilligung die Bestimmung, dass die für die Leitung der Arbeitsvermittlungsstelle verantwortliche Person Gewähr bietet, für eine berufliche und moralisch einwandfreie sowie der allgemeinen Arbeitsmarktpolitik entsprechende Vermittlungstätigkeit. Man kann also nicht sagen, man schaffe hier neu etwas Unannehmbares, im Gegenteil: die bisherige Formulierung ist bezüglich persönlicher Voraussetzungen eher noch anspruchsvoller als der Vorschlag in der Revisionsvorlage.

Neu wird lediglich eine fachgerechte Vermittlung verlangt. Es geht mir wie Herrn Eggli: ich kann nicht begreifen, weshalb Herr Aliesch, der ja auch für eine gute Vermittlungstätigkeit einsteht, diesen Streichungsantrag gestellt hat. Gerade aus den Erfahrungen in der Vergangenheit muss der Schluss gezogen werden, dass es notwendig ist, gewisse minimale personelle Voraussetzungen für die Erteilung der Bewilligung zu verlangen. Es kommt immer wieder vor, dass unqualifizierte Leute, ohne dazu die geringsten Voraussetzungen zu haben, in das Vermittlergeschäft einsteigen wollen. Mit einer solchen unqualifizierten Vermittlung ist weder dem Arbeitgeber noch dem Arbeitnehmer gedient. Deshalb bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit Aliesch abzulehnen und dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

M. Darbellay, rapporteur: Je serai très bref puisque la phrase incriminée se défend par elle-même.

Un des buts essentiels de l'autorisation est la qualité du service, et même les auteurs de la proposition de minorité l'acceptent. Dès lors, pourquoi supprimer cette phrase que je lis: «L'autorisation est accordée lorsque l'entreprise garantit un service de placement satisfaisant aux règles de la profession.» Qui voudrait d'un service de placement qui ne satisfasse pas aux règles de la profession?

M. Delamuraz, conseiller fédéral: Je vous ferai tout d'abord remarquer que le projet tel qu'il vous est soumis va moins loin que la loi actuelle, qui date de 1951, sur ce point ainsi que sur d'autres d'ailleurs.

Nous sommes tous d'accord quant au but. Le rôle du placeur est un rôle important, il représente une charge de responsabilités à l'égard de l'employeur comme à l'égard de l'employé et l'engagement dans ces fonctions de charlatans n'est réellement pas souhaitable pour le marché du travail dans son ensemble et, en particulier, pour ceux qui recourent à ces placeurs. Imaginer que la sélection naturelle s'opère et que nous puissions travailler dans une large confiance me paraît utopique. En effet, si nous biffions cette exigence, l'autorité cantonale n'aurait plus aucun autre rempart que celui de la citoyenneté suisse et des bonnes mœurs pour éviter de délivrer une autorisation. N'importe qui dès lors pourrait se prévaloir d'une telle autorisation, avec toute l'officialisation qu'elle comporte, avec toute la caution officielle qu'elle représente. L'autorité qui octroie les autorisations doit avoir la possibilité de refuser, pour des raisons de manque de qualification, de les délivrer. Rassurez-vous, il ne s'agit pas de créer un corps d'exigences pour le métier de placeur, il ne s'agit pas d'instituer des examens

écrits ou oraux, il s'agit simplement de pouvoir vérifier, sans arbitraire, un niveau minimum de connaissances et d'aptitudes permettant à tel ou tel placeur de faire du placement commercial, en sachant ce qu'il fait et en méritant par conséquent l'autorisation. Le reste serait véritablement superflu, mais biffer cela et laisser les choses décidément trop au hasard, nous ne pouvons pas le faire.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	56 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	75 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

M. Houmard, porte-parole de la minorité: Les conditions à remplir pour obtenir l'autorisation d'exercer une activité de placement intéressant l'étranger sont réglées à l'article 3, alinéa 3. Cette disposition prévoit que les personnes responsables de la gestion doivent apporter la preuve qu'elles ont des connaissances suffisantes sur les conditions de travail et de vie ainsi que sur les dispositions sur l'immigration et l'exercice d'une activité lucrative dans les pays où elles désirent placer des demandeurs d'emploi et enfin sur le droit suisse concernant les étrangers, la législation régissant le placement dans les pays étrangers dans lesquels les demandeurs d'emploi désirent être placés ou d'où ils proviennent.

La minorité de la commission vous propose d'une part d'alléger cet article et d'autre part de régler le problème des compétences. En effet, dans la version de la minorité, on met l'accent de la responsabilité sur la direction du bureau de placement. Il est préférable en effet, à notre avis, d'exiger de la direction de l'office de placement de maîtriser le problème du placement intéressant l'étranger plutôt que de demander que ces conditions soient remplies par les employés de l'office. Il est effectivement plus difficile de vérifier les compétences des personnes responsables. Celles-ci changent au cours des années alors que l'office de placement bénéficie encore de l'autorisation d'exercer son métier. En revanche, en exigeant que la direction de l'office domine le problème du placement à l'étranger, on lie directement l'autorisation de pratiquer aux connaissances requises par la loi. Enfin, le détail des applications sera certainement l'affaire du décret d'application.

Je vous demande donc de soutenir notre proposition de minorité.

Stappung: Die Vorlage des Bundesrates beinhaltet nichts Neues. Es handelt sich um die Fortschreibung bisherigen Rechtes. Die gegenwärtig noch geltende Regelung hat sich übrigens bestens bewährt. In der Praxis bestanden bisher überhaupt keine Probleme. Administrativ sind die Auflagen, die an einen Vermittler von Personal ins Ausland gestellt werden, ohne namhafte Umtriebe zu bewältigen. Es ist nach Auffassung der Kommissionsmehrheit wichtig, dass Leiter von Unternehmungen, die gewerbsmässig Personal an Stellen ins Ausland vermitteln, die Verhältnisse im fraglichen Land kennen. Diese Personen müssen auch über die einschlägigen Gesetze betreffend die Einreise sowie die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in diesen Staaten Bescheid wissen. Sie müssen über Kenntnisse des schweizerischen Ausländerrechtes verfügen.

Fehlen diese Voraussetzungen, besteht die Gefahr, dass unrichtige oder sogar falsche Auskünfte und Informationen vermittelt werden. Es ist schlicht nicht dasselbe, ob eine Vermittlung nach Südamerika, nach Afrika oder in einen europäischen Staat oder innerhalb der Schweiz erfolgt. Für den Arbeitnehmer ist es wichtig, dass er beispielsweise über die zum Teil recht grossen Unterschiede im sozialen Versicherungsbereich kompetent beraten und auf Besonderheiten hingewiesen wird. Ist dies nicht der Fall, kann es zu Schäden führen, die weittragend und oft nicht wiedergutmachen sind.

Zur Illustration verweise ich auf ein Beispiel aus der Praxis: Viele Schweizer wohnen mit ihren Ehefrauen bzw. mit ihren

Familien im Ausland, wo sie für einen Schweizer Arbeitgeber tätig sind. Da sie den Lohn vom Arbeitgeber in der Schweiz beziehen und somit AHV-versichert sind, nehmen sie in guten Treuen an, dass die Ehefrau wie in der Schweiz automatisch mitversichert ist. Dem ist jedoch nicht so. Aufgrund von falschen Auskünften haben es viele Ehefrauen von im Ausland tätigen Arbeitnehmer unterlassen, sich bei der AHV – übrigens nach Gesetz freiwillig – zu versichern. Was solche Unterlassungen für Folgen haben können, muss ich Ihnen nicht detailliert darlegen. Denken Sie zum Beispiel an den Invaliditätsfall einer aus Unkenntnis nicht versicherten Person. Unser Rat hat sich mit dieser Frage vor einiger Zeit auseinandergesetzt und die Möglichkeit einer zeitlich befristeten Nachversicherung geschaffen. Dieses Beispiel könnte vermehrt werden. Bei der Vermittlung ins Ausland ist eine potentiell höhere Gefährdung vorhanden. Mit dem zur Beratung stehenden Artikel 3 Absatz 3 soll dieser höheren Gefährdung Rechnung getragen werden. Ich wiederhole, dass der Bundesrat materiell nichts Neues vorschlägt. Es besteht daher überhaupt kein Grund, auf etwas, das sich in allen Teilen bestens bewährt hat, zu verzichten und zu versuchen, das Rad zurückzudrehen. Ich bitte Sie somit, den Antrag von Herrn Houmard abzulehnen und dem Antrag der Kommissionsmehrheit respektive dem Antrag des Bundesrates zuzustimmen.

Reimann, Berichterstatter: Herr Houmard hat bereits in der Kommission einen Abänderungsantrag zu Artikel 3 Absatz 3 gestellt. Die Kommission konnte zu diesem Antrag nicht Stellung nehmen, weil Herr Houmard diesen Antrag zurückgezogen hatte. Hingegen wurde der Parallelantrag zu Artikel 13 beim Personalverleih von Herrn Houmard wieder gestellt und von der Kommission mehrheitlich abgelehnt. Absatz 3 zu Artikel 3 regelt die Voraussetzungen, die für die Erteilung der Bewilligung bei Auslandvermittlung erfüllt sein müssen. Herr Houmard verlangt jedoch mit seinem Antrag für die Auslandsbewilligung lediglich, dass die normalen Bedingungen, wie sie für die Inlandvermittlung gelten, erfüllt sein müssen. Die einzige zusätzliche Bedingung, die er für die Auslandsvermittlung stellt, sind ausreichende Kenntnisse des Vermittlungspersonals über die Verhältnisse in den entsprechenden Staaten. Der Gesetzesentwurf verlangt vor allem auch Kenntnisse über die gesetzlichen Bestimmungen und rechtlichen Anforderungen, über die das Vermittlungspersonal nebst den Kenntnissen der Verhältnisse und der Lebensbedingungen in diesen Ländern verfügen muss. Herr Stappung hat soeben auf die Folgen im Falle von Unkenntnis hingewiesen. Im übrigen entspricht der Gesetzestext der bisherigen Praxis, wie sie aufgrund der Verordnung zur Anwendung kam. Ich empfehle Ihnen deshalb, den Antrag von Herrn Houmard abzulehnen und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

M. Darbellay, rapporteur: La proposition Houmard apporte une simplification évidente de l'alinéa 3 de l'article 3. Elle contient cependant aussi deux modifications de fond. Elle remplace «les personnes responsables de la gestion» par «la direction». Or, il me semble important que puissent répondre de leurs activités et avoir les connaissances voulues, les personnes qui s'occupent de la gestion, qui en sont responsables et pas forcément un lointain directeur. Je soulève une autre différence: la proposition du Conseil fédéral parle des activités de placement intéressant l'étranger. Cela veut dire que ces placements peuvent se faire dans deux sens. On peut placer en Suisse des personnes qui viennent de l'étranger et on peut placer à l'étranger des personnes suisses. Or, dans la proposition Houmard, nous ne retrouvons que la première de ces possibilités puisque l'on dit que les directeurs de bureau de placement doivent connaître les conditions existant dans les pays en question, donc dans les pays étrangers. On ne parle pas du tout de la connaissance du droit suisse, ce qui est contenu à l'alinéa 3, lettre c, du projet, où l'on dit que «les personnes responsables de la gestion doivent connaître suffisamment le droit suisse concernant les étrangers».

Je vous invite donc à voter avec la majorité.

M. Delamuraz, conseiller fédéral: La minorité peut avoir de bonnes inspirations parfois. En l'occurrence, le Conseil fédéral peut se rallier à la formule qu'elle nous propose dans le dessein d'alléger le dispositif de la loi et sans mettre en péril l'essentiel.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	60 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	70 Stimmen

Abs. 4 – Al. 4

Angenommen – Adopté

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.30 Uhr
La séance est levée à 12 h 30*

Arbeitsvermittlungsgesetz. Revision

Loi sur le service de l'emploi. Révision

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1987
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	85.069
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.03.1987 - 08:00
Date	
Data	
Seite	177-199
Page	
Pagina	
Ref. No	20 015 171

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.