

Bundesrätin Kopp: Ich darf Sie daran erinnern, dass mein Departement gegenüber dem Bundesgericht weder eine Aufsichts- noch eine Weisungsbefugnis besitzt, sondern dass da allein die Geschäftsprüfungskommission zuständig ist. Ich nehme deshalb zu den verschiedenen Voten nicht Stellung; ich bin der Meinung, dass der Berichtersteller der Geschäftsprüfungskommission, Herr Leuenberger, dies bereits ausreichend getan hat.

Ich gestatte mir nur eine Feststellung. Die Pendenzen, die sich beim Bundesgericht anhäufen, erfüllen uns alle mit Sorge. Eine Rechtsprechung hat nicht nur qualitativ gut zu sein, sondern sie hat auch innert nützlicher Zeit zu erfolgen. Herr Oehen hat die Ursache der steigenden Gesuche nach meiner Meinung treffend dargestellt. Um diese Gesuche speditiv zu erledigen, gibt es zwei Möglichkeiten: Entweder Sie erhöhen den Personalbestand am Bundesgericht, oder Sie erlassen Zulassungsbeschränkungen. Eine andere Alternative gibt es nicht. Ich erinnere Sie daran, dass das Parlament dem Bundesrat ganz klar den Auftrag erteilt hat, anlässlich der Bestellung der Ersatzrichter, Zulassungsbeschränkungen zu prüfen. Wir haben die entsprechende Botschaft mit dem Gesetzesentwurf verabschiedet. Sie werden dies jetzt zu beraten haben.

Ich habe mich, bevor diese Botschaft verabschiedet wurde, mit dem zuständigen Bundesrichter in Verbindung gesetzt, um zu sehen, inwieweit das Bundesgericht selber nun Massnahmen getroffen hat. Meiner Meinung nach kann man Zulassungsbeschränkungen nur dann verantworten, wenn auf der organisatorischen Seite alles getan wird, um einen speditiven und rationellen Ablauf der eintreffenden Beschwerden zu garantieren. Ich habe dabei die Überzeugung gewonnen, dass das Bundesgericht auf dem richtigen Weg ist, und möchte insbesondere die Ausführungen in bezug auf die Tätigkeit als Schiedsrichter, die Herr Leuenberger Ihnen vorgetragen hat, auch aus meiner Sicht bestätigen.

Genehmigt – Approuvé

Präsident: Nachdem wir nun alle Departemente behandelt haben, bereinigen wir noch den Bundesbeschluss.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Leuenberger Moritz: Hier muss ich noch eine persönliche Erklärung anbringen. Es ist ein Postulat einer GPK-Minderheit bezüglich EMD (PC-7) anhängig. Ich bin der Meinung, dass der Geschäftsbericht nicht zu Ende behandelt ist, solange dieses Minderheitspostulat hier nicht behandelt und verabschiedet wurde. Unter gar keinen Umständen kann es angehen, dass das Postulat dieser Minderheit auf eine nächste Session verschoben wird, denn es ist Bestandteil dieses Geschäftsberichtes. Sonst käme es ja darauf hinaus, dass wir uns, wenn wir kein solches Postulat eingereicht hätten, hier einfach zu diesem Problem hätten äussern können, während wir es so nicht können. Ich bin nicht damit einverstanden, dass nun der Beschluss in der Meinung verabschiedet wird, der Geschäftsbericht sei zu Ende behandelt. Er ist, solange dieses Postulat nicht verabschiedet ist, nicht zu Ende behandelt.

Präsident: Herr Leuenberger, bei allen Bundesbeschlüssen, die wir fassen, behandeln wir damit zusammenhängende Motionen und persönliche Vorstösse nach der Verabschiedung des Bundesbeschlusses. Es ist das normale Verfahren, das ich hier anwende. Ich bin mir bewusst, dass dieses Minderheitspostulat noch behandelt werden muss. Aber Sie haben selber auch festgestellt, dass wir mit dem Programm sehr stark im Rückstand sind. Wir werden anschliessend in erster Priorität die Volksinitiative über den Kündigungsschutz behandeln, weil diese zeitlich terminiert ist. Wenn wir dabei nicht ganz grosse Überraschungen in Sachen Speditivität erleben, wird die Fraktionspräsidentenkonferenz zu entscheiden haben, welche Geschäfte diese Session nicht mehr behandelt werden können und verschoben werden müssen.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 86 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

84.041

**Kündigungsschutz im Arbeitsvertragsrecht.
Volksinitiative und Obligationenrecht**

**Protection des travailleurs
contre les licenciements.**

Initiative populaire et code des obligations

Botschaft, Beschluss- und Gesetzesentwürfe vom 9. Mai 1984 (BBl II, 551)
Message, projets de loi et d'arrêté du 9 mai 1984 (FF II, 574)

Antrag der Kommission für die Beratung

1. Eintretensdebatte für Volksinitiative und Gesetzesentwurf zusammen.

Anschliessend Abstimmung betreffend Eintreten auf die Gesetzesvorlage (Eintreten auf Initiative ist obligatorisch).
Anschliessend Detailberatung des Gesetzes.

Abstimmung über die Volksinitiative erst nach der Gesamt-
abstimmung über die Gesetzesvorlage.

2. Reihenfolge der Detailberatung des Gesetzesentwurfes:
Nach Artikel 336 Beratung von Artikel 336e, anschliessend
Artikel 336a usw.

*Proposition de la commission concernant la procédure de
délibération*

1. Débat d'entrée en matière portant tout à la fois sur
l'initiative et sur le projet de loi.

Ensuite vote d'entrée en matière sur le projet de loi (l'entrée
en matière sur l'initiative est acquise de plein droit).

Ensuite examen de la loi (discussion de détail).

Le vote sur l'initiative n'aura lieu qu'après le vote sur l'en-
semble du projet de loi.

2. Discussion de détail du projet de loi (ordre des délibéra-
tions):

Après l'article 336, examen de l'article 336e, puis de l'article
336a, etc.

A

Volksinitiative – Initiative populaire

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Seiler, Clivaz, Darbellay, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Pitteloud, Reimann)

Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Volksinitiative anzunehmen.

Proposition de la commission**Majorité**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Seiler, Clivaz, Darbellay, Leuenberger-Soleure, Leuenberger Moritz, Pitteloud, Reimann)

Art. 2

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative populaire.

B**Obligationenrecht – Code des obligations****Antrag der Kommission****Mehrheit**

Eintreten

Minderheit

(Bonnard, Allenspach, Lüchinger, Revaclier, Rime, Villiger)
Nichteintreten

Proposition de la commission**Majorité**

Entrer en matière

Minorité

(Bonnard, Allenspach, Lüchinger, Revaclier, Rime, Villiger)
Ne pas entrer en matière

Weber-Arbon, Berichterstatter: Vor genau 14 Jahren, am 25. Juni 1971, haben die eidgenössischen Räte einer umfassenden Revision des Arbeitsvertragsrechts im Obligationenrecht zugestimmt. Das Gesetz gilt seit 1. Januar 1972. Das Problem des Kündigungsschutzes gehörte schon damals, wie der bundesrätlichen Botschaft vom 25. August 1967 zu entnehmen ist, zu den zentralen Problemen des Arbeitnehmers. Schon damals ging die Auseinandersetzung um die Einführung einer generellen Kündigungsbeschränkung. Man spürt der gesetzgeberischen Lösung von damals aber gut an, dass sie in einer Zeit der Hochkonjunktur verwirklicht worden ist, zu den zentralen Problemen des Arbeitnehmers. Schon damals ging die Auseinandersetzung um die Einführung einer generellen Kündigungsbeschränkung. Man spürt der gesetzgeberischen Lösung von damals aber gut an, dass sie in einer Zeit der Hochkonjunktur verwirklicht worden ist, zu den zentralen Problemen des Arbeitnehmers. Schon damals ging die Auseinandersetzung um die Einführung einer generellen Kündigungsbeschränkung. Man spürt der gesetzgeberischen Lösung von damals aber gut an, dass sie in einer Zeit der Hochkonjunktur verwirklicht worden ist, zu den zentralen Problemen des Arbeitnehmers.

Als eigentlicher Vorläufer zu der heute zur Diskussion stehenden Gesetzesrevision ist eine Eingabe des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes vom 19. März 1980 an den Bundesrat zu erwähnen. Darin wurde eine ganze Reihe von konkreten Vorschlägen zur Erweiterung des Schutzes vor Kündigungen zur Unzeit gemacht.

Einen anderen Weg beschritt der Christlich-Nationale Gewerkschaftsbund, welcher im Herbst des gleichen Jahres eine Volksinitiative betreffend Kündigungsschutz im Arbeitsvertragsrecht lancierte. Sie wurde ein Jahr später mit über 118 000 gültigen Unterschriften eingereicht.

Nach unserem Geschäftsverkehrsgesetz haben die eidgenössischen Räte vier Jahre Zeit, um zu einer solchen Initiative Stellung zu nehmen. Diese Frist läuft am 26. Oktober dieses Jahres ab. Die Botschaft des Bundesrates ist am 9. Mai 1984 erschienen. Er hat also von den vier Jahren, die uns zur Verfügung stehen, mehr als zweieinhalb Jahre für

sich in Anspruch genommen. Eile in der Behandlung dieser Initiative durch beide Räte tut also Not. Der Ständerat muss dazu auf jeden Fall in der Herbstsession Stellung nehmen. Die Behandlung der Materie wird deshalb etwas komplizierter, weil der Bundesrat zu dieser Initiative, deren Ablehnung er beantragt, nicht einen formellen, dagegen gewissermaßen einen politischen, einen indirekten Gegenvorschlag unterbreitet, nämlich die Revision derjenigen Teile im Arbeitsvertragsrecht, welche die Bestimmungen über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses regeln, also Artikel 334 bis 340 OR. Es ist unserer Kommission gelungen, unsere Arbeit so zu Ende zu bringen, dass wir heute in der Lage sind, Ihnen nicht nur die Stellungnahme zur Initiative, sondern auch zum bundesrätlichen Gesetzentwurf vorzulegen. Ich stelle Ihnen zunächst die Initiative vor. Die Kommission hatte sich ihrerseits zu Beginn ihrer Arbeiten durch zwei Vertreter des Initiativkomitees, nämlich die Herren Guido Cassetti vom CNG und Peter Allemann vom CMV, orientieren lassen.

Die Initiative enthält neben dem Postulat der gesetzlichen Regelung des Kündigungsschutzes bei Kollektiventlassungen aus wirtschaftlichen Gründen vier Anliegen:

1. Die Pflicht des Arbeitgebers, dem Arbeitnehmer gegenüber eine Kündigung schriftlich zu begründen, wenn dieser es verlangt.
2. Möglichkeit der Anfechtung einer ungerechtfertigten Kündigung durch den Arbeitnehmer.
3. Möglichkeit der Erstreckung einer an sich gerechtfertigten Kündigung gegenüber dem Arbeitnehmer in Härtefällen.
4. Ausdehnung der Sperrfristen für Kündigungen bei Krankheit, Unfall und Schwangerschaft.

Es dürfte auch den Initianten klar sein, dass alle vier in der Initiative enthaltenen Anliegen durch eine Revision des OR verwirklicht werden könnten, dass also hierfür keine Verfassungsrevision nötig ist. Der Bundesrat hat deshalb in seiner Botschaft von einer «Verfassungsunwürdigkeit» dieser Initiative gesprochen. Diese Apostrophierung ist zu bedauern, denn den Initianten stand staatsrechtlich ja gar kein anderes Mittel zur Verfügung. Zahlreiche parlamentarische Vorstösse haben nichts genützt, ebensowenig die zitierte sorgfältig redigierte Eingabe des Gewerkschaftsbundes. Dagegen war der Bundesrat verpflichtet, zu dieser Initiative mit ihren 118 000 Unterschriften Stellung zu nehmen. Er hat klugerweise nicht einfach die Ablehnung der Initiative beantragt, sondern jetzt das vorgekehrt, was in den siebziger Jahren durch parlamentarische Vorstösse verlangt wurde, nämlich eine Revision des Arbeitsvertragsrechts vorgelegt mit dem Ziel, den Kündigungsschutz des Arbeitnehmers zu verbessern. Wir werden in der Detailberatung zu prüfen haben, wieweit dies gelungen ist bzw. wieweit unsere Kommission diesem Anliegen gefolgt ist.

Materiell werden der Initiative vor allem zwei Mängel angekreidet: Einmal wird ihr vorgeworfen, sie gehe zu weit: Härtefälle, welche durch Kündigungen ausgelöst würden, seien nicht vom Arbeitnehmer, sondern von unserem Sozialversicherungssystem aufzufangen. Eine Sperrfrist für solange, als Unfall- oder Krankheitsversicherungsleistungen ausgerichtet würden, sei zu unbestimmt. Die zweite Rüge, die mangelnde Praktikabilität, geht dahin, dass die Vertragspartner bei der Anfechtung einer Kündigung bis zum richterlichen Entscheid nicht wüssten, ob das Vertragsverhältnis wirklich weitergehe oder nicht.

Den dritten Einwand, es brauche gar keine Verfassungsrevision, nahm die Kommission wie vorher auch der Bundesrat ernst. Wir sind dem Bundesrat dankbar, dass er hier – endlich – die Initiative ergriffen hat zu einer Gesetzesvorlage. Er hat damit anerkannt, dass der Kündigungsschutz in unserem Arbeitsvertragsrecht verbesserungsbedürftig ist. Diese Erkenntnis war in unserer Kommission allerdings nicht unbestritten. Eine Minderheit – sie wird auch heute von Herrn Bonnard vertreten – ist der Auffassung, man könne gut alles beim alten belassen. Fragen, wie sie sich hier stellten, seien in den Gesamtarbeitsverträgen zu lösen. Die Kommission beantragt Ihnen Eintreten auf den vom

Bundesrat vorgelegten Gesetzesentwurf mit 12 zu 6 Stimmen. Entscheidend war für die Kommissionsmehrheit nicht einfach die Überlegung, es sei angebracht, den Initianten ein wenig entgegenzukommen, sondern die Überzeugung, dass in diesem Bereich des Arbeitsvertragsrechts eine Korrektur der gesetzlichen Grundlagen fällig, ja überfällig sei. In der Detailberatung in der Kommission war bemerkenswert, wie immer wieder die Frage auftauchte: Sollen bestimmte Schutznormen nur für den Arbeitnehmer als für den schwächeren Vertragspartner aufgestellt werden oder soll vielmehr der Grundsatz der Parität gelten. Die Kommission hat in verschiedenen Punkten entgegen dem Antrag des Bundesrates diese Parität durchgesetzt, also eine Stärkung der Position des Arbeitnehmers als dem schwächeren Vertragspartner abgelehnt. Es gab sogar Fälle, in welchen die Kommissionsmehrheit in der neu vorgeschlagenen sozialpolitischen Lösung sogar hinter die heute geltende gesetzliche Regelung zurückging.

Die ganze Vorlage umfasst 18 Artikel. In der Detailberatung wurden dazu nicht weniger als 68 Abänderungsanträge gestellt. Es gelang der Kommission trotzdem, die Vorlage in sechs Sitzungen innert acht Monaten durchzuberaten.

Nun kurz die wesentlichen Merkmale der Gesetzesvorlage:

1. Neu ist die Vorschrift, dass derjenige, der eine Kündigung eines Arbeitsverhältnisses erklärt, auf Verlangen des anderen die Kündigung zu begründen hat. Damit wird einem Postulat der Initianten entsprochen, allerdings mit der Paritätsgarantie, während die Initianten diesen Anspruch auf den Arbeitnehmer beschränken wollen.

2. Der von den Initianten verlangte Kündigungsschutz des Arbeitnehmers wird dem Grundsatz nach übernommen, aber rechtlich anders ausgestaltet: Einmal wird nicht von ungerechtfertigter, sondern von missbräuchlicher Kündigung gesprochen, gegen welche im Gesetz eine Schutznorm eingebaut werden soll, und zwar auch hier wieder paritätisch, nicht nur für den Arbeitnehmer.

Eine grosse Diskussion ergab sich bei der gesetzlichen Umschreibung dieser Missbrauchstatbestände. Darauf wird in der Detailberatung zurückzukommen sein.

Der Rechtsbehelf gegenüber einer solchen missbräuchlichen Kündigung soll sodann nicht eine Anfechtbarkeit sein, wie die Initianten vorschlagen, sondern eine Einsprachemöglichkeit des Betroffenen. Unsere Kommission hat diese Einsprache zum bundesrätlichen Gesetzesentwurf beigefügt und damit ein Konzept übernommen, welches bereits im heutigen Kündigungsrecht bekannt ist, nämlich bei Kündigung wegen Militärdienstes.

3. Die Kündigungssperrfristen, welche schon im geltenden Arbeitsvertragsrecht enthalten sind, werden für schwangere Arbeitnehmerinnen erweitert, sie gehen nach Vorschlag Bundesrat und Kommission sogar weiter als die Initianten. Ein anderer Sperrfristtatbestand war schon nach bisherigem Recht die Arbeitsunfähigkeit des Arbeitnehmers, bedingt durch unverschuldete Krankheit oder unverschuldeten Unfall. Unsere Kommission übernimmt mehrheitlich diese Formulierungen und stimmt einer Verlängerung der Sperrfristen gegenüber dem geltenden Recht zu, geht aber nicht so weit wie die bundesrätlichen Anträge.

Die schon bisher bekannten Sperrfristen bei Militär- und Zivilschutzdienst blieben unbestritten. Bei der Erweiterung kam die Kommission zu einer etwas anderen Lösung als der Bundesrat, Näheres in der Detailberatung.

4. Nicht in der CNG-Initiative, dagegen im bundesrätlichen Gesetzesentwurf wird ein weiterer Kündigungsschutz vorgesehen, nämlich im Bereich der fristlosen Entlassung, die schon nach bisherigem Recht zulässig war aus wichtigen Gründen. Der Bundesrat schlug zusätzlich neu vor, dass diese fristlose Entlassung auf Verlangen schriftlich zu begründen sei. Die Kommission geht noch einen Schritt weiter und will die Schriftlichkeit obligatorisch erklären.

Der Vollständigkeit halber sei noch ein Bereich erwähnt, in welchem in dieser Vorlage nicht legiferiert wird, nämlich bei Kollektiventlassungen aus wirtschaftlichen Gründen, trotzdem die CNG-Initiative hier eine Verfassungskompetenz vor-

sehen wollte. Unsere Kommission hat sich in Ergänzung zu den Ausführungen in der bundesrätlichen Botschaft Seite 39/40 durch einen Bericht des BIGA vom 26. April dieses Jahres über allfällige Gesetzgebungsvorhaben des Bundes und der Kantone betreffend Kündigungen aus wirtschaftlichen Gründen orientieren lassen. Es ergibt sich daraus, dass seit zehn Jahren von Bundesrechts wegen eine Meldepflicht für Arbeitgeber besteht für die Zahl von Teilzeitbeschäftigten oder von Entlassungen aus wirtschaftlichen Gründen, ferner, dass in einem im Expertenstadium befindlichen Entwurf eines Bundesgesetzes über die Mitwirkung der Arbeitnehmer in den Betrieben in dem hier interessierenden Bereich zwar keine direkten Mitwirkungsrechte der Arbeitnehmer vorgesehen werden, jedoch ein allgemeines Informationsrecht. Es wurde auf die sogenannten Empfehlungen zu Vereinbarungen über Verhaltensrichtlinien bei Betriebsschliessungen und Entlassungen aus wirtschaftlichen Gründen hingewiesen, unterzeichnet von den wirtschaftlichen Spitzenverbänden mit Datum vom 29. April 1975. Dieser Bereich wurde eigentlich in die Domäne des Gesamtarbeitsvertrages verwiesen.

Zu diesem Stichwort wäre noch beizufügen, dass eine solche Regelung von Kollektiventlassungen aus wirtschaftlichen Gründen wohl eher dem öffentlichen Recht und nicht dem Obligationenrecht zuzuordnen wäre.

Zum Schluss noch ein kurzes Wort zum internationalen Rechtsvergleich: Die bundesrätliche Botschaft erwähnt auf Seite 23 betreffend die Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber das sogenannte Übereinkommen der internationalen Arbeitskonferenz Nummer 158 sowie eine dazugehörige Empfehlung Nummer 166 aus dem Jahre 1982. Die Schweiz ist diesem Abkommen seinerzeit nicht beigetreten, weil der zentrale Artikel 4 dieses Abkommens eine Beendigung des Arbeitsvertrages nur zulässt, wenn ein triftiger Grund vorliegt, der «mit der Fähigkeit und dem Verhalten des Arbeitnehmers zusammenhängt, oder sich auf die Erfordernisse der Tätigkeit des Unternehmens, Betriebes oder Dienstes stützt». Unser Gesetzeskonzept steht auf dem Boden der grundsätzlichen Kündigungsfreiheit. Eine Ratifizierung des erwähnten Abkommens wäre also auch bei Annahme des revidierten Gesetzes in der Ihnen präsentierten Form nicht möglich.

Die Kommission beantragt Ihnen mit 13 zu 8 Stimmen Ablehnen der Verfassungsinitiative und mit 12 zu 6 Stimmen Eintreten auf die bundesrätliche Vorlage betreffend Teilrevision des Arbeitsvertragsrechts.

M. Darbellay, rapporteur: Nous traitons en un seul débat la recommandation à présenter au peuple et aux cantons sur l'initiative populaire «pour la protection des travailleurs contre les licenciements dans le droit du contrat de travail» et la modification du titre dixième du code des obligations, ces deux objets étant liés entre eux.

Rappelons tout d'abord que le droit du travail qui nous régit aujourd'hui est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1972. Par un message du 25 août 1967, le Conseil fédéral proposait la révision du titre dixième du code des obligations, et les deux Chambres l'adoptèrent le 25 juin 1971. Cela se passait durant la période de haute conjoncture et le problème de l'emploi ne se posait guère. Il était alors plus difficile à l'employeur de garder son personnel qu'au travailleur licencié de retrouver un emploi. Il n'est donc pas étonnant, dans ces conditions, que le législateur n'ait pas pensé à la protection du travailleur contre les licenciements. Les seules dispositions prévues concernaient les délais de congé de un à trois mois, selon la durée des rapports de travail, une interdiction de licencier en temps inopportun (service militaire, maladie ou accident, accouchement, service d'aide à l'étranger). La résiliation immédiate pour justes motifs était également réglée. En dehors de ces dispositions, il existe une liberté totale de résiliation, tant du côté de l'employeur que du travailleur. Il suffit de respecter les délais légaux; le congé est valable sans aucune espèce de motivation, quelle qu'en soit la raison.

Nous sommes ainsi un cas quasi unique. Dans tous les pays qui nous entourent, il existe une protection légale plus ou moins poussée et efficace contre les congés. Notre droit ne devait d'ailleurs point tarder à se montrer insuffisant. Deux ans après son entrée en vigueur, la conjoncture se modifiait radicalement et les lacunes devenaient alors évidentes. Dès 1975, de nombreuses interventions parlementaires demandèrent sans succès d'y remédier. Il fallait trouver une autre voie et c'est ainsi que le 26 octobre 1981 la Confédération des syndicats chrétiens déposait une initiative munie de 118 586 signatures valables. Il y a lieu de relever – ainsi que le fait le message du Conseil fédéral – que cette récolte de signatures se fit en six mois, ce qui montre l'acuité du problème.

L'initiative comprend deux parties: le 1^{er} alinéa, consacré aux licenciements individuels, et le deuxième se rapportant aux licenciements collectifs pour raisons économiques. La première partie comprend quatre éléments importants. Sur demande du travailleur, le licenciement doit être motivé par écrit. Les initiateurs estiment que tout travailleur a le droit de savoir pour quelle raison on lui notifie son congé. Deuxièmement, un licenciement ne peut être notifié que pour des motifs justifiés. Il s'agit là d'une notion nouvelle. Le seraient, par exemple, des intérêts prépondérants et dignes de protection de l'employeur. Ne le serait pas, par contre, l'exercice par le travailleur de ses droits fondamentaux. Troisièmement, même dans le cas d'un licenciement justifié, s'il devait avoir pour l'intéressé ou pour sa famille des conséquences particulièrement rigoureuses, le rapport de travail pourrait être prolongé. Enfin, l'initiative demande une protection accrue contre les licenciements en temps inopportun. Reprenant les dispositions en vigueur depuis plusieurs années déjà dans le secteur de la construction, elle demande que l'employeur ne puisse pas licencier un travailleur victime de maladie ou d'accident durant les six premiers mois d'incapacité de travail ou tant que durent les prestations d'assurance. La protection devrait s'étendre, en outre, à tout le temps de la grossesse et aux dix semaines qui suivent l'accouchement.

Le Conseil fédéral propose le rejet de cette initiative. Pour une raison de forme, d'abord. La constitution fédérale – dit-il – ne devrait contenir que l'essentiel. Elle ne devrait pas entrer dans les détails. La commission se déclare d'accord avec le Conseil fédéral et elle reconnaît avec lui que les bases constitutionnelles existantes permettent déjà de légiférer en la matière. On ne saurait toutefois reprocher aux auteurs de l'initiative, après les nombreux essais infructueux au niveau parlementaire, d'utiliser la seule voie à leur disposition, l'initiative constitutionnelle.

Le Conseil fédéral évoque ensuite deux arguments relatifs au contenu. La possibilité de prolonger le contrat de travail lorsque le congé justifié aurait pour l'intéressé ou pour sa famille des conséquences particulièrement rigoureuses lui paraît peu judicieuse. Si, en présence d'un tel cas de rigueur, le rapport de travail était prolongé, les charges en résultant seraient reportées sur l'employeur, alors que c'est l'Etat, en particulier les assurances sociales qui devraient les supporter. La responsabilité sociale de l'employeur doit, selon le Conseil fédéral, se limiter aux relations de travail. L'autre reproche adressé à l'initiative concerne l'interdiction de licencier un travailleur aussi longtemps qu'il reçoit des indemnités journalières de l'assurance-maladie, accidents ou militaire. Cette disposition créerait une incertitude pour l'employeur qui ne pourrait pas savoir la durée maximale de l'interdiction de licencier.

Quant aux dispositions relatives aux licenciements collectifs, le Conseil fédéral relève que les cantons ont la compétence d'édicter des normes. Ainsi, ils peuvent prescrire aux employeurs de communiquer à l'autorité les licenciements prévisibles pour raisons économiques. Des dispositions dans ce sens ont d'ailleurs été prises par certains cantons. De nombreuses conventions collectives de travail ont également prévu les mesures appropriées pour réduire autant que possible les inconvénients dus aux licenciements pour raisons économiques. Il faut donc réserver aux cantons et

aux associations d'employeurs et de travailleurs ce champ d'activité.

A l'appui de cette thèse, sur notre demande, l'OFIAMT nous a remis un rapport auquel la commission a adhéré.

En conséquence, le Conseil fédéral propose le rejet de l'initiative. Il reconnaît toutefois qu'une meilleure protection des travailleurs contre les licenciements est nécessaire et propose de la réaliser par la modification des articles 334 à 337 du code des obligations. Il reprend un certain nombre d'idées contenues dans l'initiative, telles que la motivation écrite du congé sur demande. Il étend cependant ce droit à l'employeur, ce que l'initiative ne comporte pas. Il ne reprend pas complètement l'idée du motif justifié, il introduit cependant en compensation la notion de congé abusif. Un licenciement est abusif s'il intervient, par exemple, en raison de l'exercice de droits fondamentaux du travailleur. Cela est tout à fait normal, nous dit le message, celui qui exerce ses droits agit dans le cadre de l'ordre politique établi et ne doit pas en souffrir dans sa vie professionnelle.

Il traite également de la résiliation en temps inopportun, en améliorant les dispositions actuelles. Il va moins loin que l'initiative en ce qui concerne les malades ou les victimes d'accident; par contre, en ce qui concerne les femmes enceintes, la protection contre les licenciements est étendue à tout le temps de la grossesse ainsi que le demande l'initiative et à seize semaines après l'accouchement contre dix proposées par l'initiative. Il faut dire que le Conseil fédéral reprend ici les dispositions admises par le Conseil national dans le cadre de la révision de la LAMA. Il est prévu en outre une protection spéciale pour les membres des commissions d'entreprise qui ne pourraient être licenciés que pour motifs justifiés. Les infractions aux diverses dispositions seraient sanctionnées par des indemnités qui pourraient aller jusqu'à douze mois de salaire, avec possibilité de cumul s'il y a cumul de fautes.

Le Conseil fédéral règle aussi dans cette révision le problème des litiges soumis à une procédure simple et rapide en portant à l'article 343 de 5000 francs à 20 000 francs la limite des valeurs litigieuses obligatoirement soumises à cette procédure. Il étend d'autre part la maxime officielle à tous les litiges relevant du droit du travail.

Les deux grands principes qui ont présidé à cette révision sont, premièrement, la liberté de résiliation, ce qui nous empêcherait, comme on vient de le dire, d'adhérer à la convention votée par l'Organisation internationale du Travail, convention dont nous avons discuté l'année dernière. Deuxièmement, la parité des partenaires sociaux, avec quelques rares exceptions en faveur du travailleur, en fonction des conséquences particulièrement graves qu'entraîne pour lui un licenciement. La commission, pour traiter de ces problèmes, s'est réunie pour la première fois le 3 septembre 1984. Elle a, à cette occasion, entendu les auteurs de l'initiative; les délibérations, six jours de séances, se sont terminées le 10 mai 1985. Nous avons eu ainsi l'occasion de siéger d'abord en présence de M. Friedrich, conseiller fédéral, puis de Mme Kopp. Nous saisissons ici l'occasion de les remercier pour leur disponibilité à répondre tant à nos questions qu'à nos exigences relatives à l'élaboration de rapports complémentaires. Nous associons à nos remerciements le professeur Voyame, directeur de l'Office fédéral de la justice, et M. Roncoroni du même office.

Les débats tant pour l'entrée en matière que pour la discussion des articles furent fort longs. Se ralliant assez largement aux arguments du Conseil fédéral énoncés ci-dessus, la commission vota l'entrée en matière par 12 voix contre 6 et la recommandation du rejet de l'initiative par 13 voix contre 8.

Pour un projet de révision de 18 articles, nous avons eu ensuite à discuter 68 propositions de modifications. Le dépliant vous montre d'ailleurs qu'aucun des 18 articles ne vous est présenté tel que sorti des laboratoires du Conseil fédéral. Ils sont en outre assortis de 28 propositions de minorité, c'est dire que nous n'avons guère trouvé le chemin du consensus. Certains, suivant en cela le Conseil fédéral, se sont montrés soucieux d'une meilleure protection des

travailleurs. Ils souhaitent faire un bout de chemin en direction de l'initiative et préparer ainsi un terrain favorable à son retrait, en allant parfois nettement plus loin que le Conseil fédéral. D'autres par contre, et c'est logique puisque six membres de la commission n'avaient pas voté l'entrée en matière, ont essayé de réduire autant que possible la portée du projet du Conseil fédéral. Nous aurons l'occasion d'y revenir plus largement dans la discussion de détail.

Mentionnons simplement que le projet que la commission vous présente aujourd'hui est nettement en retrait par rapport aux propositions du Conseil fédéral, celui-ci, faisant un certain nombre de concessions au principe de la parité, pour tenir compte du fait que le travailleur, partenaire le plus faible, doit bénéficier d'une protection particulière. La commission, elle, a renforcé ce principe de parité. Elle a en outre atténué la portée du congé abusif, diminué la protection des membres des commissions d'entreprise, ramené de douze à neuf mois de salaire l'indemnité maximale et supprimé le cumul en cas de cumul de fautes, introduit un délai pour faire valoir ses droits, diminué le temps de protection en cas de maladie ou d'accident. La votation finale fit nettement ressortir l'insatisfaction quasi générale. Le projet fut accepté par 6 voix contre 3, dix membres de la commission, une majorité donc, s'abstenaient. La tâche des rapporteurs n'est donc pas des plus simples.

Je représente personnellement trois majorités, celle qui a voté l'entrée en matière par 12 contre 6, celle qui a voté le projet final par 6 contre 3 et, il faut bien le dire aussi, la majorité de ceux qui ne sont guère satisfaits de ce que la commission vous présente.

Pour l'heure, au nom de la commission qui l'avait fait, par 12 voix contre 6, je vous invite à voter l'entrée en matière. Le vote sur l'initiative interviendra en fin de débat, lorsque nous connaîtrons le contenu du projet que nous transmettrons au Conseil des Etats. Je vous rappelle la proposition de la commission qui recommande le rejet de l'initiative par 13 voix contre 8.

M. Bonnard, porte-parole de la minorité: Le groupe libéral vous propose de recommander au peuple de rejeter l'initiative et de ne pas entrer en matière sur le contre-projet du Conseil fédéral. Par gain de temps, je motiverai en même temps ces deux propositions.

Tout d'abord, nous en voulons à l'institution même du contre-projet, qu'il soit direct ou indirect. Le Conseil fédéral en fait de plus en plus souvent usage au point d'en faire maintenant la règle. Nous avons la faiblesse de le suivre presque toujours; ce faisant nous commettons plusieurs fautes politiques.

Nous contribuons d'abord à dévaloriser l'institution de l'initiative. En effet, le système du contre-projet incite les auteurs des initiatives à demander beaucoup pour obtenir peu. Il les dispense de procéder eux-mêmes à une appréciation de situation pour déterminer ce qui est réellement possible et conforme à l'intérêt général. L'initiative populaire devient ainsi peu à peu le moyen de lancer à peu près n'importe quelle idée. Elle ne sort pas grandie de cette évolution.

En second lieu, le contre-projet est négocié derrière le dos des dizaines de milliers de citoyens qui ont signé l'initiative. Il est négocié dans la confidence des procédures de consultation et des débats des commissions parlementaires. Seules quelques personnalités participent à ces négociations, des personnes que l'on retrouve, comme par hasard, dans le comité d'initiative, dans la procédure de consultation, dans la commission d'experts, dans les commissions parlementaires. Le simple citoyen qui a signé l'initiative se sent mis hors circuit. Comment pouvez-vous vous étonner encore après qu'il s'abstienne?

Troisièmement, le contre-projet complique le débat populaire. Le citoyen qui doit choisir entre une initiative, un contre-projet et le statu quo se trouve dans une situation beaucoup plus délicate et il se décourage souvent, d'où son abstention.

Enfin, le contre-projet est parfois destiné – il faut le dire

clairement – plus à couler l'initiative qu'à introduire une innovation qui serait conforme à l'intérêt général. Il devient alors une sorte d'alibi, dont le citoyen n'est pas dupe. Sa méfiance s'accroît et, par conséquent, il s'abstient encore. Lorsque le contre-projet est indirect, comme en l'espèce, il présente un inconvénient supplémentaire. Il nous oblige à légiférer sous la menace de l'initiative. C'est évidemment ce que souhaitent les initiateurs, mais les débats parlementaires en sont empoisonnés et personne n'y gagne.

Le dossier que nous étudions pose une seconde question de principe, celle du champ d'application respectif de la loi et des conventions collectives de travail. Pour le groupe libéral, la loi doit se borner à consacrer, en matière de relations de travail, les solutions qui sont devenues d'application quasi générale, qui représentent un minimum généralement admis. Au-delà, c'est l'affaire des conventions collectives. Nous avons deux raisons d'être restrictifs dans la définition du champ d'application de la loi: tout d'abord, la loi émane d'un organe politique. Elle est le fruit d'un combat politique dans lequel les formations en présence sont tentées de faire, et font souvent, de la surenchère. Or, l'économie n'a rien à gagner à cette surenchère. D'autre part, la loi consacre en général des solutions uniformes. Or, l'économie est diverse, suivant les régions, suivant les branches. Elle ne trouve dès lors pas son compte dans les solutions uniformes.

A l'opposé, la convention collective est souple, elle peut être adaptée aux possibilités des régions et des branches, et surtout elle est négociée par les intéressés eux-mêmes, souvent durement, mais au moins sur pied d'égalité et dans le respect des règles de la bonne foi, comme dans le respect du partenaire.

Sur ces principes je ne pense pas qu'il y ait grande divergence entre syndicats de travailleurs et syndicats d'employeurs. Les divergences commencent lorsqu'il faut appliquer ces principes et dire en quoi consiste, dans un cas déterminé, ce minimum généralement admis qu'il faut régler dans la loi et en quoi consiste le reste, qu'il faut laisser aux conventions collectives. J'ai le sentiment qu'aujourd'hui les syndicats ont tendance à placer la barre de plus en plus haut. En d'autres termes, ils accordent de plus en plus d'importance à la loi et de moins en moins à la convention collective. Ils l'admettent d'ailleurs eux-mêmes, mais affirment en être réduits à cette solution parce qu'ils n'obtiennent pas ce qu'ils souhaitent par la voie de la négociation. Cette politique est dangereuse, elle menace l'institution même de la négociation. Les employeurs ont moins d'intérêt à rechercher des compromis, que de toute manière la loi leur imposera un peu plus tard, sans qu'ils puissent obtenir un avantage quelconque en échange. Quant aux travailleurs, sûrs de trouver une oreille complaisante auprès du législateur, ils sont beaucoup moins disposés à accepter des solutions en retrait par rapport à leurs revendications.

Les syndicats devraient d'ailleurs comprendre que si les employeurs sont devenus plus restrictifs, ce n'est pas l'effet de quelque caprice. Ils entendent tenir compte des circonstances économiques qui sont devenues nettement plus défavorables. Ils entendent limiter les charges des entreprises, pour mieux faire face à une concurrence chaque jour plus dure. Ils entendent sauvegarder la possibilité pour les entreprises de s'adapter rapidement à des conditions technologiques et économiques en constante évolution. Ils savent enfin que sans ces efforts leurs entreprises risquent de disparaître et avec elles les places de travail qu'elles offrent.

J'ajouterai que plus le champ d'application des conventions diminue, plus rares sont les occasions des employeurs et des travailleurs de se rencontrer. Leurs rapports ne peuvent qu'en souffrir.

En l'espèce, le groupe libéral considère que les règles actuelles du code des obligations représentent ce minimum qui doit figurer dans la loi. L'initiative et le contre-projet du Conseil fédéral relèvent typiquement par leur nature des conventions collectives de travail.

Troisième et dernière question essentielle: les propositions que contient l'initiative, ainsi que le contre-projet, sont-elles

judicieuses? Elles le seraient si elles réunissaient trois conditions: la première, être dans l'intérêt des travailleurs; la deuxième, être dans l'intérêt des entreprises et la troisième, être dans l'intérêt de l'économie dans son ensemble.

Le but de l'initiative et du contre-projet est d'accroître sensiblement la protection des travailleurs contre les licenciements. A très court terme, les mesures proposées entraîneraient vraisemblablement une diminution du nombre des licenciements. Je peux donc comprendre qu'elles apparaissent comme séduisantes pour les travailleurs. A moyen terme, malheureusement, elles auraient d'autres effets. En rendant les licenciements plus difficiles, elles limiteraient la faculté des entreprises de s'adapter à des circonstances en évolution rapide, sur tous les plans et notamment sur le plan technologique et sur le plan économique. En rendant plus difficiles les restructurations des entreprises, les réorganisations, elles porteraient atteinte à leur capacité de faire face à la concurrence, en particulier à la concurrence étrangère, par exemple à celle de l'Extrême-Orient qui joue un rôle si important pour notre industrie d'exportation. Elles diminueraient les chances de survie de nos entreprises dans ce rude combat et compromettraient par conséquent l'emploi. Elles retiendraient les employeurs d'engager du personnel supplémentaire, lorsqu'ils le peuvent, puisqu'ils seraient exposés au risque de ne plus pouvoir le licencier comme aujourd'hui. Et ce phénomène serait particulièrement sensible dans les secteurs économiques où le volume de travail est soumis à de fortes fluctuations. Enfin, ces mesures contribueraient à développer l'économie parallèle, souterraine, le travail au noir qui permet d'échapper à toutes les règles et qui prive les travailleurs de toute protection. De telles règles ne peuvent être ni dans l'intérêt des travailleurs ni dans celui des entreprises et de l'économie nationale.

Nous n'inventons pas pour les besoins de la cause les difficultés évoquées ici. Nous les tirons des expériences de l'étranger qui sont d'une parfaite clarté: par exemple, sur la retenue des employeurs à engager du personnel, sur l'économie souterraine ou le travail au noir. Rappelez-vous d'ailleurs que les experts de l'OCDE ont souligné que la Suisse devait sa situation enviable en particulier à la souplesse de son système. Or, notre régime actuel de protection contre les licenciements est un élément essentiel de cette souplesse.

Je sais que les propositions qui nous sont faites par l'initiative et le contre-projet ne vont pas aussi loin que le système français ou italien, par exemple. Elles n'en constituent pas moins un pas important dans cette direction. Qui plus est, ce pas sera nécessairement suivi d'autres dans le même sens. Les syndicats de travailleurs sont en effet condamnés à ce que ces autres pas se fassent car c'est ainsi qu'ils estiment devoir se légitimer à l'égard de leurs membres. C'est dès lors maintenant qu'il faut dire non et pas demain.

Rappelez-vous ce qui s'est passé en matière de protection des locataires. Nous avons commencé par lutter contre les abus, au sens étroit du terme. Ensuite, on nous a amenés à vouloir protéger le locataire contre les congés injustifiés. Et maintenant que propose le Conseil fédéral? Que le propriétaire n'ait même plus un droit préférentiel lorsqu'il veut occuper son propre logement. Cette évolution, que nous avons connue dans la protection des locataires, nous la connaissons aussi dans la protection contre les licenciements.

Vous savez que je m'occupe de la politique patronale dans la branche industrielle qui a connu en Suisse la plus forte proportion de licenciements au cours de ces dix dernières années. Nous avons dû malheureusement nous séparer de plus de la moitié de notre personnel. Nous avons un accord avec la FTMH, sur la politique de l'emploi. En appliquant cet accord, en négociant souvent durement mais en négociant, nous avons pu trouver, avec le syndicat, des solutions acceptables sur le plan humain et matériel dans la presque totalité des cas. L'assurance-chômage a permis de faire face aux difficultés matérielles, la collaboration entre entreprises a favorisé le reclassement et permis ainsi de surmonter l'essentiel des problèmes humains.

Le groupe libéral pense qu'un tel système est infiniment préférable aux propositions qui nous sont faites. Il tient mieux compte des vrais intérêts des travailleurs, des entreprises et de l'économie. Il faut donc rejeter aussi bien l'initiative que le contre-projet.

Bonny: Bevor ich zur Volksinitiative des CNG und zum indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates im Namen der FdP-Fraktion Stellung nehme, möchte ich einige grundsätzliche Bemerkungen zur Frage des Kündigungsschutzes im Arbeitsvertragsrecht anbringen.

Es gibt selten Rechtsmaterien, bei denen verschiedene an sich schützenswerte Rechtsgüter einander so zuwiderlaufen, wie das beim Kündigungsschutz der Fall ist. Es muss daher eine sehr sorgfältige Interessenabwägung erfolgen, und entsprechend gross ist auch unsere Verantwortung als Gesetzgeber. Zur Illustration dieser Problematik möchte ich Ihnen kurz folgendes Beispiel, das ich erlebt habe, anführen:

Letztes Jahr um diese Zeit hatte ich im Auftrag des Internationalen Arbeitsamtes in Genf eine Expertise über den Arbeitsmarkt in Spanien zu erstellen, wo es stellenweise erschreckend hohe Arbeitslosenraten gibt, die bis zu 38 Prozent gehen. Ich kam dabei aufgrund meiner Untersuchungen eindeutig zum Schluss, dass eine der wesentlichen Ursachen für die sehr schlechte Beschäftigungslage in diesem so schönen und sympathischen Land im ausserordentlich stark ausgebauten Kündigungsschutz liegt.

In der Tat: Wenn die Auflösung eines Arbeitsverhältnisses allzusehr behindert wird, hat das zur Folge, dass die Arbeitgeber bei Neuanstellungen nicht nur mit grosser Vorsicht, sondern sogar mit entsprechender Zurückhaltung ans Werk gehen.

Sie wollen vermeiden, dass sie auf sogenannten Sozialfällen sitzenbleiben, die nicht nur betriebswirtschaftlich betrachtet hohe Fixkosten verursachen, sondern auch die Leistungsfähigkeit des Betriebes beeinträchtigen. Was passiert dann? Statt neue Arbeitskräfte einzustellen, wird der für alle Teile – vor allem auch für die Gewerkschaften – sehr unsympathische Ausweg über Überstunden und ausländische Zulieferer gesucht.

Ein Professor der Universität Konstanz hat den sehr weitgehenden Kündigungsschutz in der Bundesrepublik Deutschland kürzlich treffend kommentiert unter dem Titel «Wenn Soziales unsozial wird».

Andererseits verkennen wir natürlich nicht, dass gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten – und sie werden trotz konjunkturellen Aufhellungen in nächster Zeit schwierig bleiben – das Schicksal des Arbeitnehmers bei Kündigungen unter Umständen, vor allem wenn ein Überfluss an Arbeitskräften vorhanden ist, menschlich und sozial sehr hart sein kann.

In diesem Zusammenhang ist aber auch eine Überlegung aus marktwirtschaftlicher Sicht anzustellen. Der Strukturwandel wird, ja muss weiterhin stattfinden, wenn unsere Wirtschaft konkurrenzfähig bleiben will. Damit sind unter Umständen auch Kündigungen verbunden. In einem Land, wo der soziale Frieden Gott sei Dank einen hohen Stellenwert hat, ist es selbstverständlich, dass sich dieser Anpassungsprozess nicht allein auf dem Buckel des Arbeitnehmers abspielen darf. Ein dosierter Kündigungsschutz und auch eine Arbeitslosenversicherung tragen dazu bei, dass dieser unvermeidliche Anpassungsprozess nicht durch politischen Gegendruck behindert und verpolitisiert wird. Mit anderen Worten: Diese Instrumente sind gleichsam das Korrelat zum notwendigen und harten wirtschaftlichen Wandel. Von diesen grundsätzlichen Überlegungen ausgehend, ist die FdP-Fraktion zu folgenden konkreten Schlüssen gelangt: Die CNG-Initiative wird von uns als ohne jeden Zweifel überrissen und über das Ziel hinausschiessend einhellig abgelehnt. Sie verletzt wichtigste Grundsätze wie die Vertragsfreiheit und die Parität zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Sie ist darüber hinaus auch unpraktikabel und würde, was arbeitsmarktpolitisch besonders verhängnisvoll wäre, beim Arbeitgeber Unsicherheit über die Dauer

des Arbeitsverhältnisses schaffen. Dies gilt vor allem für die Erstreckung des Arbeitsverhältnisses auch bei gerechtfertigten Kündigungen, wie es verlangt wird. Bis zum Richterspruch wüssten dann die Vertragsparteien nicht, ob das Arbeitsverhältnis überhaupt noch gilt oder nicht.

Zur vorgeschlagenen Teilrevision des Kündigungsschutzes im OR: Hier waren die Meinungen in unserer Fraktion geteilt. Einig war man sich, dass die von der Kommissionsmehrheit in zahlreichen Punkten gefassten Beschlüsse die Vorlage des Bundesrates, die – das möchte ich hier klar sagen – dem richterlichen Ermessen einen viel zu weiten Raum einräumte und zudem eine zu grosse Regeldichte aufwies, wesentlich akzeptabler gemacht hat. Mit einer sehr knappen Mehrheit hat sich die FDP-Fraktion schliesslich für Eintreten ausgesprochen, wobei bei der Minderheit klar zum Ausdruck gebracht wurde, dass man allmählich genug hat von der bundesrätlichen Praxis – ich kann mich da den Ausführungen von Herrn Bonnard anschliessen –, bald jede zweite Initiative mit einem Gegenvorschlag zu versehen. Das Motto «Mach eine Initiative, dann bekommst du deinen Gegenvorschlag» war schon in der Vernehmlassung der FDP-Schweiz hart kritisiert worden. Ausschlaggebend für die Fraktionsmehrheit, zu der auch ich mich bekenne, zugunsten des Eintretens auf die Vorlage waren folgende vier Überlegungen:

1. Der Kommissionsentwurf ist gegenüber dem Bundesratsentwurf stark redimensioniert worden. Man kann nun – und das sage ich, der ich selbst in der Wirtschaft stehe, mit Überzeugung – nicht mehr ernstlich behaupten, dass er die unternehmerische Freiheit einschränkt. In vier Punkten bringt er sogar Verbesserungen für den Unternehmer im Vergleich zum geltenden Recht.

2. Der Kommissionsentwurf konzentriert sich primär auf die Bekämpfung von Rechtsmissbräuchen. Da möchte ich noch eine persönliche Bemerkung an die Adresse von Frau Bundesrätin Kopp als Justizministerin anschliessen: Man kann sich dabei ernstlich fragen, ob eine Teilrevision eigentlich notwendig gewesen wäre, wenn wir in der Schweiz mehr Richter hätten, die den Mut bekunden würden, Artikel 2 ZGB über Treu und Glauben ganz allgemein konsequenter in der Rechtspraxis anzuwenden.

3. Der Kommissionsentwurf schliesst einige Rechtslücken, insbesondere dort, wo er die Konsequenzen aus der Revision des Arbeitsvertragsrechtes von 1971 zieht. Es geht hier vor allem um die Frage der Abgangsentschädigung, Artikel 339 b OR und 339 d OR, wo es um die Ersatzleistungen für Personalfürsorgestiftungen geht.

4. Der Kommissionsentwurf beachtet die Grundsätze der Vertragsfreiheit und – soweit das möglich ist – der Parität von Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

Ich komme zum Schluss und möchte aus einem gewissen Verantwortungsbewusstsein dem schweizerischen Arbeitsmarkt gegenüber folgendes sagen: Wir sollten aufpassen in dieser Debatte – ich hoffe, dass das der Fall sein wird –, dass nicht allzusehr mit Schlagwörtern von hüben und drüben operiert wird, sondern dass eine subtile Interessenabwägung zu den einzelnen Punkten, zu den einzelnen Bestimmungen vorgenommen wird. Wir begeben uns hier, darüber müssen wir uns alle im klaren sein, auf eine heikle Bergwanderung auf sehr schmalen Grat. Ich möchte ganz offen sagen, dass ein Zurückbuchstabieren der Kommissionsmehrheiten in den wesentlichsten Punkten in Richtung Bundesratsentwurf oder gar Initiative zur Folge haben könnte, dass die befürwortende Mehrheit unserer Fraktion dann Mühe hätte, der Vorlage in der Schlussabstimmung noch zu folgen.

Leuenberger-Solothurn: Ich darf Ihnen namens der einstimmigen sozialdemokratischen Fraktion hier beantragen, auf die Vorlage Teilrevision Arbeitsvertragsrecht im OR einzutreten. Erlauben Sie mir einige Vorbemerkungen, die allerwichtigste zuerst.

Uns Sozialdemokraten und Gewerkschaftern geht es vorrangig um die Erhaltung und die Schaffung von Vollbeschäfti-

gung. Das heisst für uns immer noch Arbeit für alle Arbeitswilligen, weil Arbeit für uns und die grosse Mehrheit unserer Bevölkerung die einzige Möglichkeit ist, zu einem Einkommen zu gelangen. Verstehen Sie alle unsere Ausführungen auch in der Detailberatung immer vor dem Hintergrund dieses eben gesprochenen Satzes. Die Vollbeschäftigung ist das allerwichtigste.

Eine weitere Vorbemerkung an die Adresse von Herrn Bonnard, der so vehement für Nichteintreten plädiert hat, weil er findet, das Instrument der Initiative werde entwertet. Herr Bonnard hätte es ja in den Händen, mit uns zusammen das Instrument der Gesetzesinitiative einzuführen; dann wäre eigentlich das wesentliche Problem der Entwertung der Verfassungsinitiative bereits gelöst.

Weiter will ich gleich zu Beginn dieser Debatte festhalten, um Herrn Bonny entgegenzukommen und damit möglichst keine Missverständnisse entstehen: es geht hier nicht um ein absolutes Kündigungsverbot. Es geht nicht um einen absoluten Kündigungsschutz, wie wir Gewerkschafter uns das vielleicht gelegentlich in unsern kühnsten Träumen vorstellen. Wir liessen uns den Vorwurf, sofern er noch auftauchen sollte, nicht gefallen, es gehe uns darum, die Wirtschaft zu ruinieren. Es geht uns ganz einfach darum, den Kündigungsschutz in ganz bestimmten Fällen ein klein wenig zu verbessern. Wer immer hier ans Pult tritt und sagt, die Probleme, die hier auftauchen, seien nicht über das OR zu lösen, sondern über die Sozialversicherung, der muss sich die Frage gefallen lassen, was er denn in den letzten Jahren hier in diesem Saal getan hat, wenn Sozialversicherungsvorlagen auf dem Tische des Hauses lagen.

Eine weitere Vorbemerkung gälte an sich der ewigen Frage Gesetz oder Vertrag. Ich äussere mich nicht dazu, weil Herr Reimann darauf eingehen wird.

Ein kleiner Blick auf den Ist-Zustand des Kündigungsschutzes im OR ist schnell getan. Im wesentlichen gibt es heute einen kleinen Kündigungsschutz bei Militär- oder Zivilschutzdienst, einen kleinen Kündigungsschutz bei Arbeitsverhinderung wegen Unfall oder Krankheit, vier respektive acht Wochen, dann die acht Wochen vor und nach der Niederkunft, sehr bescheiden, bescheiden vor allem auch im internationalen Vergleich.

Wenn Gewerkschafter über Kündigungsschutz reden, dann denken sie – und die Erfahrung der letzten zehn Jahre hat uns da einiges beigebracht – an ältere Arbeitnehmer, die nach 20, 30 und mehr Jahren im gleichen Betrieb sich plötzlich wieder auf der Strasse finden. Gewerkschafter denken an Frauen, die gerade in den letzten fünf bis zehn Jahren sich wiederum als Reservearmee eingesetzt haben und sich plötzlich nach erfolgter Kündigung wieder zu Hause am Herd fanden. Gewerkschafter denken aber auch – wir wissen, dass das nicht sehr populär ist, auch in diesem Saal nicht – an die Ausländer, die in unserem Land zu oft als Konjunkturpuffer gebraucht, missbraucht worden sind. Wir denken an jugendliche Arbeitnehmer, denen man so kündigt, dass man ihnen während der Rekrutenschule keinen Lohn zahlen muss, wir denken an die gewerkschaftlichen Vertrauensleute in Betriebskommissionen und Stiftungsräten, denen man gelegentlich ganz subtil mit dem blauen Brief droht, wenn sie nicht parieren wollen. Wir denken auch nicht zuletzt an jenen Arbeitnehmer, der seine vertraglichen oder gesetzlichen Rechte, die ihm zustehen, durchsetzen will und sich dann plötzlich von der Kündigung bedroht sieht.

Der Gewerkschaftsbund hat diese seine Vorstellungen im Jahre 1980 in einer Eingabe an den Bundesrat dargetan und konkretisiert, hat Forderungen aufgestellt, die wir jetzt zum Teil in der bundesrätlichen Vorlage wieder finden. Ein Kündigungsschutz sollte nach dieser Vorlage für die ganze Dauer von Krankheit oder Unfall bestehen, es sollte der Begriff der missbräuchlichen Kündigung ins OR Eingang finden, und zwar wäre als missbräuchlich jene Kündigung zu taxieren, die wegen der Zugehörigkeit zu einer politischen oder gewerkschaftlichen Organisation oder der Ausübung entsprechender Tätigkeit ausgesprochen würde.

Ein besonderer Kündigungsschutz sollte nach dieser Ein-

gabe den Mitgliedern von Betriebskommissionen und Stiftungsräten von Personalvorsorgeeinrichtungen zukommen. Nach der Feststellung einer missbräuchlichen Kündigung müsste nach diesen gewerkschaftlichen Vorstellungen das Arbeitsverhältnis wieder hergestellt plus allenfalls eine Entschädigung bezahlt werden. Was die Formen anbelangt, so hat der Gewerkschaftsbund immer auf obligatorische schriftliche Form der Kündigung und der Begründung gedrängt.

Wenn wir uns nun der bundesrätlichen Vorlage und dem, was die Kommission daraus gemacht hat, zuwenden, müssen wir uns wohl mit den drei Grundsätzen, die der bundesrätlichen Vorlage zugrunde liegen, auseinandersetzen. Da wäre zuerst einmal der Grundsatz der Parität zu erwähnen, der uns ausserordentlich Mühe bereitet. Ein Beispiel nur: Schon beim Fall einer gegenseitigen Kündigung wird die Parität *ad absurdum* geführt. Die Sekretärin, die ihrem Chef kündigt und im Kündigungsbrief begründet, er sei ein unmöglicher Kerl, kann ihrem Chef damit keinen Schaden zufügen. Dieses Papier landet im besten Fall in einer Schublade oder sonst im Papierkorb. Wenn der Arbeitgeber aber in der Kündigung schreibt, der Arbeitnehmer sei ein fauler Kerl und dieser Entlassene muss dann zur Arbeitslosenversicherung gehen, wird die Begründung für den Arbeitnehmer ganz handfeste materielle Folgen haben. Er wird sich nämlich in die Lage versetzt sehen, plötzlich eine Kürzung seines Arbeitslosentaggeldes hinnehmen zu müssen. Allein an diesem Beispiel soll gezeigt werden, dass uns der Grundsatz der Parität in dieser Vorlage nicht gefällt.

Zweiter Grundsatz der bundesrätlichen Vorlage: die Kündigungsfreiheit. Wir sagen im Prinzip und nicht leichten Herzens ja zu diesem Grundsatz, meinen aber, dass auch diese Freiheit ihre Grenzen, ihre Schranken finden muss. Wir finden, die hauptsächliche Schranke dieser Freiheit wäre wohl dort zu setzen, wo jede Kündigung ihre sofortige Wirkung entfalten kann und die Wiederherstellung des Arbeitsverhältnisses aus gewerkschaftlicher Sicht, ein vorrangiges Postulat, gar nicht mehr zur Debatte steht. Dem dritten Grundsatz, dem grossen Ermessensspielraum des Richters, können wir zustimmen, weil wir finden, die Regeldichte in dieser Materie sei nicht so gross anzusetzen, dass zuletzt jedes Betriebskommissionsmitglied und jeder Arbeitgeber mit einer «Bibel» in seinem Betrieb herumrennen muss.

Was nun dabei herausgekommen ist, ist ein recht gerüpftes Huhn. Aber wir wollen es nicht so «vernütigen», dass wir zuletzt noch gemeinsam mit den Freisinnigen gegen die Vorlage stimmen müssen. Es ist in der Kommissionsvorlage vorgesehen, dass Kündigungen auf Verlangen schriftlich begründet werden müssen. Der Begriff der missbräuchlichen Kündigung hat selbst in der Kommissionsvorlage Eingang gefunden. Eine gewisse Verbesserung der Schutzfristen bei Krankheit und Unfall ist festzustellen, und die Schwangeren und Wöchnerinnen sollen den Kündigungsschutz während der ganzen Dauer der Schwangerschaft und 16 Wochen nach der Niederkunft geniessen können. Ein gewisser Schutz für Betriebskommissionsmitglieder und Stiftungsräte ist verankert worden. Das wollen wir anerkennen.

Ein Wort, nur ein einziges, zur CNG-Initiative: Wir haben von sozialdemokratischer Seite in der Kommission zugestimmt, mit der Begründung, dass man ja in diesem Augenblick der Zustimmung noch nicht genau wissen könne, wo die ganze Übung hinauslaufen würde. Wir haben aber auch deshalb zugestimmt, weil wir glauben, dass einem wesentlichen Postulat, das in dieser Initiative enthalten ist, nämlich der Forderung, dass der Gesetzgeber den Kündigungsschutz bei Kollektiventlassungen aus wirtschaftlichen Gründen zu regeln habe, in keiner Art und Weise nachgelebt worden ist. Wir sehen, dass diese Forderung keine Erfüllung gefunden hat, und wir würden in der Tat aus diesem Grunde der Initiative zustimmen, um diesem Postulat zu einer Realisierung zu verhelfen.

Die SP-Fraktion – ich habe es bereits gesagt – beantragt Ihnen einstimmig Eintreten auf diese Teilrevisionsvorlage.

Bei einigen Fragen werden wir in der Detailberatung mit Minderheitsanträgen die Vorlage zugunsten der Arbeitnehmer zu verbessern suchen. Bei einigen Fragen werden wir mit Minderheitsanträgen auf die ursprüngliche bundesrätliche Fassung zurückgehen, weil die Kommissionsmehrheit die Vorlage aus unserer Sicht – aus Arbeitnehmer-, aus gewerkschaftlicher Sicht – verschlechtert hat. Wir werden – und das muss betont und unterstrichen sein – den Minderheitsanträgen der Herren Lüchinger, Allenspach, Bonny und Wellauer mit Vehemenz entgegenzutreten müssen, weil durch diese Minderheitsanträge Wesentliches, was ich jetzt lobend hervorgehoben habe, wieder zurückgenommen werden soll. Wir müssen Ihnen ganz deutlich sagen, dass eine Annahme dieser Minderheitsanträge für uns die Frage aufwerfen würde, ob die Vorlage in der Schlussabstimmung überhaupt noch positiv gewürdigt werden kann.

Ich möchte am Schluss an Sie appellieren: Wir wollen nicht mutwillig auf eine Nulllösung zustreben. Wir sind bereit, unseren Beitrag dazu zu leisten. Wir sind bereit, hinzunehmen, dass Sie die Dampfwalze in Betrieb setzen und sie über gewisse unserer Minderheitsanträge hinwegfahren lassen. Wir müssen Sie aber daran erinnern, dass es hier nicht darum geht, der Wirtschaft Schwierigkeiten zu machen. Es geht um nichts anderes als um die Realisierung eines kleinen Stückes sozialer Gerechtigkeit, um ein kleines Entgegenkommen an unsere Arbeitnehmerschaft, die man normalerweise als fleissig, gut qualifiziert, arbeitswillig und friedfertig bezeichnet. Ich frage Sie: Verdienen unsere Arbeitnehmer mit diesen Qualifikationen, die ich eben aufgezählt habe, eine Verbesserung des Kündigungsschutzes, ja oder nein? Ich nehme an, dass Sie mit uns Sozialdemokraten Hand bieten werden zu einer Verbesserung.

M. Carobbio: La position du groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et du POCH, sur l'objet en discussion, est connue. Nous l'avons définie lors du débat sur l'initiative parlementaire concernant le même sujet, que j'avais présentée en 1979. Nous l'avons confirmée en 1983, lorsque nous avons proposé à ce Parlement de ratifier la convention n° 158 de l'organisation internationale du travail, relative à la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur. Toutes ces propositions avaient malheureusement été refusées par la majorité de ce conseil.

Notre position peut se résumer en trois points principaux. Le droit au travail est presque inexistant en Suisse. La législation en matière de protection contre les licenciements présente tout particulièrement – personne ne peut le contester – un retard considérable. Tous les autres pays d'Europe, à l'exception peut-être du Portugal, bénéficient de dispositions en la matière bien plus avancées. D'autre part, notre législation ne tient pas du tout compte des diverses recommandations des organismes internationaux et européens, comme l'Organisation internationale du Travail et le Conseil de l'Europe. Une modification de cette situation s'impose donc d'urgence.

A ce propos, je peux être d'accord avec M. Bonny en ce sens que la matière est délicate et qu'il faut tenir compte de tous les intérêts. Cependant, j'ai l'impression que seuls les intérêts des milieux patronaux sont pris en considération, alors que ceux des travailleurs sont nettement oubliés.

Je tiens encore à vous dire, Monsieur Bonny, que la thèse que vous défendez, selon laquelle une législation stricte de protection des travailleurs contre les licenciements favorise le chômage – vous avez cité les exemples d'autres pays d'Europe – est discutable. En effet, si l'on tient compte des étrangers renvoyés dans leurs pays, la Suisse a dénombré le même taux de chômage que d'autres pays, et cela malgré une législation plus faible que celle existant ailleurs.

En outre, et là aussi mon avis diffère de celui de MM. Bonny et Bonnard, j'estime qu'un renforcement de la protection des travailleurs, visant à ne pas laisser l'employeur être le seul juge et maître des possibilités de travail des gens – comme c'est le cas aujourd'hui – est d'autant plus nécessaire dans une phase de profonde restructuration technologique telle que celle que nous connaissons actuellement. De

plus, dans le cas de licenciements pour des motifs économiques, non seulement la sécurité sociale et familiale des travailleurs licenciés est en jeu, mais aussi le développement de régions entières et, partant, l'intérêt général du pays.

C'est la raison pour laquelle nous pensons que, dans une telle situation, l'Etat ne peut pas, au nom d'une conception abstraite de la liberté de commerce, rester neutre ou presque, comme c'est le cas aujourd'hui.

D'autre part, j'ai écouté attentivement M. Bonnard défendre les conventions collectives. Or, ses déclarations me semblent relever d'un jeu dont le but est de cacher une opposition fondamentale à une législation – qui n'est pas en contradiction avec les conventions collectives – qui permette d'améliorer la protection des travailleurs contre les licenciements. A notre avis, il est particulièrement urgent et important d'adopter, par voie constitutionnelle et législative, ainsi que le propose l'initiative, des dispositions visant avant tout à interdire les licenciements abusifs, ainsi qu'à obliger l'employeur à motiver toutes mesures de licenciement, soit au travailleur lui-même dans le cas de licenciement individuel – connaître les raisons pour lesquelles on est licencié même si le motif en est justifié est un droit – soit aux syndicats et autorités dans le cas de licenciements pour des raisons économiques.

En outre, il faut assurer au travailleur le droit de recours en cas de licenciement et exclusion, en règle générale, quand le licenciement abusif est établi, la simple indemnisation mais exiger – sauf cas particuliers – la réintégration du travailleur. Monnayer le droit au travail me semble un peu cynique.

C'est en partant de ces positions que le groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et du POCH soutient l'initiative populaire pour la protection contre les licenciements. Il appuiera donc la proposition de minorité.

A ce propos, nous considérons que les arguments apportés par le Conseil fédéral pour justifier son refus sont faibles et fort discutables. Je ne fais mention de la motivation formelle selon laquelle la Confédération a déjà la compétence de légiférer que pour constater que, jusqu'ici, elle n'a pas usé de ce droit.

Quant aux motivations sur le fond, notre groupe conteste avant tout le principe auquel se réfère constamment le Conseil fédéral. Il s'agit du maintien, comme valeur absolue, du principe de la liberté de résiliation du contrat de travail afin d'en déduire qu'il faut absolument garantir la parité des droits en matière de résiliation entre employeurs et travailleurs. Cette thèse est purement formelle; elle n'existe pas dans les faits. Elle convient peut-être à l'économie libérale, mais elle pénalise sûrement les travailleurs. Dans ce domaine, la théorie de la parité des conditions des deux parties, comme le relève également le Conseil d'Etat de mon canton dans sa prise de position lors de la procédure de consultation, «è un concetto iuridico astratto». Elle équivaut à la situation, d'un renard libre dans un poulailler.

Nous ne pouvons pas non plus accepter la thèse du Conseil fédéral selon laquelle l'employeur serait libéré de ses responsabilités sociales – tout spécialement en cas de licenciement pour des motifs économiques ces responsabilités étant entièrement à la charge de la collectivité. C'est la privatisation des bénéfices et la socialisation des coûts.

Enfin, nous ne comprenons pas la logique politique et l'attitude morale du Conseil fédéral qui refuse l'initiative parce qu'elle propose d'interdire à l'employeur de licencier un travailleur malade ou accidenté, aussi longtemps que celui-ci reçoit des indemnités de l'assurance, car, grâce à une telle protection, l'employeur ne pourrait jamais connaître la durée maximale de l'interdiction de licencier. Encore une fois, il me semble que l'homme, dans ce cas le plus faible, est sacrifié sur l'autel des intérêts économiques privés.

En conclusion, nous considérons l'initiative comme tout à fait valable, raisonnable et acceptable. Elle n'aura pas, pour l'économie, les conséquences fâcheuses avancées ici. Simplement, elle limitera quelque peu le pouvoir absolu de l'employeur et donc, dans ce sens, elle rétablira concrète-

ment et pas seulement formellement une certaine parité entre les parties.

Les milieux patronaux – MM. Bonny et Bonnard en sont les porte-parole – prétendent que l'acceptation de l'initiative serait fort dangereuse pour les possibilités d'adaptation de nos industries. Une telle thèse ne tient debout que si l'on prétend que la capacité d'adaptation doit toujours se réaliser au détriment d'une seule partie: les travailleurs. Par contre, nous pensons qu'un renforcement de la protection des travailleurs contre les licenciements abusifs et pour des raisons économiques assurant une meilleure dignité des travailleurs et obligeant l'employeur à mieux justifier ses décisions ne pourra que faciliter l'entente entre les partenaires.

Le Conseil fédéral, tout en refusant l'initiative, est conscient d'une mauvaise situation et, pour y remédier, il a proposé une modification du titre dixième du code des obligations. Mme Fetz s'exprimera en détail sur notre position concernant cette révision. Personnellement, je trouve que les propositions de modification présentées par le Conseil fédéral sont bien timides. La commission les a encore affaiblies. Dans ce cas donc, l'initiative est préférable.

Nous voterons quand même l'entrée en matière sur les modifications apportées au titre dixième du code des obligations, et nous nous battons en soutenant les propositions de minorité pour améliorer quelque peu les dispositions en vigueur. Cependant, si la solution résultant des délibérations de la commission est maintenue, il est évident que nous nous opposerons à une réforme qui ne change rien à la situation actuelle.

Wellauer: Die Volksinitiative des Christlich-Nationalen Gewerkschaftsbundes entstammt Kreisen, die der CVP nahe stehen. Unsere Fraktion hat sich deshalb eingehend mit dieser Volksinitiative und auch mit dem indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates, nämlich der Revision der Kündigungsbestimmungen im Obligationenrecht, auseinandergesetzt.

Wir bestreiten nicht, dass die Kündigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber für den Arbeitnehmer schwerwiegende Nachteile haben kann. Der Arbeitnehmer verbringt einen wesentlichen Teil seines Lebens am Arbeitsplatz. Der Verlust des Arbeitsplatzes bedeutet vor allem in Zeiten wirtschaftlicher Rückschläge mit hoher Arbeitslosenrate einen bedeutungsvollen Einschnitt mit tiefgreifender Wirkung für den betroffenen Arbeitnehmer. Der Stellenverlust ist dann oft mit vorübergehender oder gar dauernder Arbeitslosigkeit verbunden. In einem solchen Fall wird die Kündigung zur eigentlichen Existenzfrage für den Betroffenen. Seit Beginn der Rezession, das heisst seit dem Jahre 1975, bis heute haben nicht weniger als zehn Ratsmitglieder als Motionäre oder Postulanten den Einbau eines eigentlichen Kündigungsschutzes des Arbeitnehmers in das Arbeitsvertragsrecht unseres Obligationenrechts beantragt. Die berechtigten Sorgen um den Verlust des Arbeitsplatzes haben dann Anfang der achtziger Jahre von seiten der Arbeitnehmer zu dieser Volksinitiative gerufen. Die Initiative des CNG ist deshalb auf die Erhaltung, auf den Fortbestand des Arbeitsverhältnisses und damit auf die Sicherung der Existenz des Arbeitnehmers ausgerichtet. Das heisst mit anderen Worten, dass bei gerechtfertigter Kündigung der Richter das Arbeitsverhältnis beliebig und fast unbeschränkt lange erstrecken kann, wenn die Kündigung für den Arbeitnehmer und seine Familie eine besondere Härte zur Folge hätte.

Die Initiative will damit vom Grundsatz der Kündigungsfreiheit abweichen und die Gleichstellung von Arbeitgeber und Arbeitnehmer in bezug auf Rechte und Pflichten aufgeben. Dadurch überbindet sie dem Arbeitgeber Lasten, die vom Staat, insbesondere von den Sozialversicherungen, zu tragen sind. Aber auch das absolute Kündigungsverbot während der ersten sechs Monate der durch Krankheit oder Unfall bedingten Abwesenheit oder solange Taggeldleistungen von Versicherungen ausgerichtet werden, würde die

Dispositionsfreiheit der Arbeitgeber allzu stark einschränken.

Damit sind auch die materiellen Hauptargumente aufgezählt, aufgrund derer die CVP-Fraktion beantragt, Volk und Ständen die CNG-Volksinitiative mit dem Antrag auf Verwerfung vorzulegen. Unsere Fraktion lehnt extreme Lösungen ab. Sie verfolgt eine Politik der Mitte und versucht, einen Konsens zu finden zwischen den Forderungen der Arbeitgeber und den Forderungen der Arbeitnehmer. Deshalb beantragt sie Ihnen mit grosser Mehrheit, auf die vom Bundesrat als indirekten Gegenvorschlag vorgesehene Revision der Kündigungsbestimmung des Obligationenrechts einzutreten. Sie tut dies in der Überzeugung, dass eine Ergänzung bzw. Änderung der Kündigungsbestimmungen im Arbeitsvertragsrecht eine gewisse Berechtigung haben.

Es darf nicht ausser acht gelassen werden, dass das am 1. Januar 1972 in Kraft getretene Arbeitsvertragsrecht in einer Zeit der Hochkonjunktur und Überbeschäftigung erarbeitet worden ist und der Arbeitsmarkt sich nunmehr einer ganz anderen Beschäftigungslage gegenüber sieht. Bei der Beurteilung der einzelnen vorgeschlagenen Revisionspunkte der Kündigungsartikel geht die Fraktion von drei Grundsätzen aus:

1. der Kündigungsfreiheit;
2. der paritätischen Ausgestaltung;
3. der Zuteilung eines grossen Ermessensspielraumes an den Richter.

Zu den Hauptpunkten der Revision nimmt die Fraktion wie folgt Stellung: Bei der Begründung der Kündigung unterstützen wir den Antrag des Bundesrates und der Mehrheit. Wir betrachten dies als eine Regel des Anstandes, dass der Kündigende die Kündigung schriftlich begründet, wenn der Gekündigte dies verlangt. Es erleichtert zudem den Parteien die Abschätzung der Chancen in einem Prozess. Bei den Kündigungsfristen unterstützt die Fraktion durchwegs die Anträge der Mehrheit. Es betrifft die Artikel 335a, 335b und 335c.

Beim zentralen Punkt der Revision, nämlich bei der Aufzählung der Fälle missbräuchlicher Kündigungen, folgt sie mehrheitlich den Anträgen der Kommissionsmehrheit. Sie unterstützt insbesondere auch den Artikel 336a Absatz abis, der die Kündigung bei Mitgliedern von Arbeitnehmervertretungen regelt. Bei der Entschädigungspflicht Artikel 336 Absatz 3, Artikel 336b Absatz 2 und Artikel 336e Absatz 3 unterstützt unsere Fraktion die Anträge der Minderheit, die den Betrag der Entschädigung auf sechs Monatslöhne beschränken will. Wir unterstützen ferner die Sperrfristen von 30, 90 und 180 Tagen bei einer Kündigung, verursacht durch unverschuldete Krankheit oder durch unverschuldeten Unfall; damit folgen wir hier dem Antrag der Kommissionsmehrheit.

Wir unterstützen den bereinigten Antrag Seiler, welcher beinhaltet, dass der Richter bei Härtefällen nach freiem Ermessen und unter Würdigung aller Umstände eine befristete Erstreckung des Arbeitsverhältnisses anordnen kann. Wir kommen damit einer wichtigen Forderung der Initianten einen Schritt entgegen, sind uns aber bewusst, hier das Prinzip der Kündigungsfreiheit zuungunsten des Arbeitgebers zu verlassen.

Schlussendlich stimmen wir beim Streitwert für ein einfaches Verfahren der Summe von 20000 Franken zu, wie das die Minderheit und Bundesrat beantragen.

In diesem Sinne beantragen wir Eintreten auf die Revision der Kündigungsschutzbestimmungen im Obligationenrecht.

Oehen: In unserer Industriegesellschaft sind immer mehr Lohnabhängige entstanden; aus dieser Abhängigkeit ist vermehrter Schutz für die Lohnempfänger notwendig geworden. Dieser Schutz ist heute in unserer Gesellschaft in einem grossen Umfange gewährleistet. Durch diesen Schutz sind aber die Beziehungen zwischen dem Arbeitgeber und dem Arbeitnehmer sehr komplex geworden. Trotzdem sind wir der Meinung, diese Komplexität sei im Sinne der Ergänzung zum sozialen Auffangnetz, das unsere Gesellschaft gestrickt

hat, absolut notwendig, um eine erträgliche Sicherheit auch für die Schwächeren unserer Gesellschaft zu gewährleisten. Die menschliche Arbeitskraft ist in den vergangenen Jahrzehnten immer teurer, kostspieliger und problemreicher für den Arbeitgeber geworden. Durch diese Verteuerung der menschlichen Arbeitskraft ist ein ununterbrochener Anreiz zur vermehrten Investition wie Innovation geschaffen worden. Die forcierte Verteuerung der Arbeitskraft verstärkt unseres Erachtens den Trend, menschliche Arbeitskraft durch moderne Technologie zu ersetzen. Wir denken dabei an das «industrial handling» und an die Robotertechnik, die zum Beispiel im Motorenbau bereits dazu geführt hat, dass eine ausserordentlich kleine Zahl von Überwachungspersonal eine unerhört grosse Produktion sicherstellt.

Wir haben uns Gedanken gemacht über die seinerzeitige Behandlung der Thematik unter dem Titel «Kein Platz für Menschen», wo schon vor 15 Jahren darauf hingewiesen wurde, dass bei konsequenter Anwendung unserer Technik 50 Millionen Menschen alle Bedürfnisse von 3 950 000 000 Menschen decken könnten. Der überwiegendste Teil der Menschheit müsste demnach sein Leben ohne sinnerfüllende wirtschaftliche Tätigkeit ausüben.

Aus dieser Analyse der Situation sind wir – wir möchten Ihnen das nicht verhehlen – in eine schwierige Beurteilungslage gekommen. Einesteils bejahen wir den Schutz des Arbeitnehmers ganz allgemein. Andererseits möchten wir nicht Hand bieten zu irgendwelchen Entwicklungen, die im Endeffekt den Menschen aus der Erwerbstätigkeit hinausdrängen.

Wir haben dann im weiteren die Situation unserer Gesetzgebung beurteilt und sind zur Überzeugung gekommen, dass trotz der Volksinitiative im Grunde genommen sehr wenig an Änderungen in der bestehenden Rechtssetzung notwendig seien. Deshalb unser Beschluss: Wir stimmen dem Bundesrat in seiner Ablehnung der Initiative zu. Wir stimmen auch dem Nichteintretensantrag Bonnard zu. Wir erachten die Gesetzesänderung nicht als notwendig. Bei Eintreten auf die Vorlage unterstützen wir im Prinzip stets jene Anträge, welche die paritätische Freiheit beider Seiten zu schützen sucht, ohne dass die schwächere Seite ungebührlich belastet wird.

Ich möchte darauf verzichten, hier auf alle Einzelartikel in der Diskussion einzutreten; wir haben versucht, Ihnen unsere Grundhaltung darzulegen; sie bestimmt unser Abstimmen bei der allfälligen Beratung der einzelnen vorgeschlagenen Änderungen in den Artikeln des Obligationenrechts.

Uhlmann: Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei geht davon aus, dass das Verhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber im wesentlichen durch Verhandlungen der Sozialpartner zu gestalten ist. Normalarbeitsverträge, Gesamtarbeitsverträge sind entscheidende Dokumente, die den einzelnen Branchen besser Rechnung tragen. Das Gesetz soll nur arbeitsrechtliche Grundbeziehungen regeln. Für uns sind die Grundsätze der Kündigungsfreiheit und der Parität zentrale Anliegen. Ein einseitiger Kündigungsschutz wirkt sich kontraproduktiv aus.

Nun zur Initiative: sie schlägt einen neuen Artikel 34octies vor. In fünf Punkten werden zum Teil detaillierte Bestimmungen zum Kündigungsschutz vorgeschlagen. Ich möchte lediglich auf deren drei eingehen.

Eine ungerechtfertigte Kündigung, namentlich eine Kündigung, die infolge Ausübung von Grundrechten durch den Arbeitnehmer erfolgt oder nicht überwiegenden schutzwürdigen Interessen des Arbeitgebers entspricht, soll vom Arbeitnehmer angefochten werden können.

Selbst im Falle einer gerechtfertigten Kündigung kann das Arbeitsverhältnis erstreckt werden, wenn diese für den Arbeitnehmer oder seine Familie eine besondere Härte zur Folge hätte.

Ausserordentlich weitgehende Schutzbestimmungen werden vorgeschlagen für den Fall von Krankheit, Unfall, Schwangerschaft und Niederkunft. Aus diesen Punkten geht unzweideutig hervor, dass die Kündigungsfreiheit und damit

die Parität nach den Initianten aufgegeben werden soll. Die Initiative ist deshalb aus formellen wie vor allem aus materiellen Gründen völlig inakzeptabel.

Ich möchte auf die materiellen Gründe eingehen: Verletzung des Prinzips der Vertragsfreiheit durch die Erstreckung des Arbeitsverhältnisses auch bei gerechtfertigten Kündigungen. Eine solche Lösung verstösst gegen das Paritätsprinzip und ist absolut unpraktikabel. Bis zum Richterspruch wissen die Parteien nicht, ob das Arbeitsverhältnis noch gilt oder nicht. Der Arbeitgeber dürfte einem kranken oder verunfallten Arbeitnehmer nicht kündigen, solange eine Versicherung Lohnersatz leistet. Da aber unterschiedliche Versicherungsleistungen möglich sind, je nach Grad der Arbeitsunfähigkeit, wüsste der Arbeitgeber nicht einmal, für welche Maximalzeit er an das Kündigungsverbot gebunden ist. Die Initiative würde zu einer Immobilität auf dem Arbeitsmarkt führen, die mit marktwirtschaftlichen Prinzipien unvereinbar ist.

Wir sind überzeugt, dass sich die Initiative beschäftigungspolitisch kontraproduktiv auswirken würde. Für uns bleiben die Kündigungsfreiheit und die Parität zentrale Anliegen. Nach den Initianten wäre kündigen ein Grundrecht, gekündigt zu werden hingegen ein Missbrauch. Aus diesen Gründen lehnt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei die Initiative einstimmig ab.

Nun äussere ich mich zur Frage, ob ein indirekter Gegenvorschlag, wie der Bundesrat ihn uns vorlegt, angenommen werden soll. Einer Initiative, die man ablehnt, muss nicht unbedingt ein Gegenvorschlag gegenübergestellt werden; darüber sind wir uns einig. Auf einen Gegenvorschlag ist zu verzichten, wenn ein Bedürfnis nicht ausgewiesen ist, oder er sollte zumindest nur so weit gehen – darauf legen wir Wert –, als tatsächlich ein Bedürfnis besteht. Wenn wir aber diese Frage beantworten wollen, so müssen wir doch die heutige Situation etwas näher beleuchten und auch die Auswirkungen, die bei einem weiteren Ausfall des Kündigungsschutzes entstehen, studieren.

Der geltende Kündigungsschutz in der Schweiz ist nach Gesetz und Praxis beachtlich. Erfahrungen im Ausland zeigen, dass ein zu weitgehender Kündigungsschutz die Beschäftigungslage nicht verbessert, sondern die Arbeitslosigkeit fördert. Arbeitgeber werden auf die Einstellung von Arbeitnehmern verzichtet, solange sie das Risiko eingehen, eine Anstellung langfristig vielleicht nicht aufrechterhalten zu können. Ein gut gemeinter, aber zu weit getriebener Kündigungsschutz kann sich besonders gegen Gruppen auswirken, die einen besonderen Schutz verdienen, so etwa Frauen, ältere und behinderte Arbeitnehmer.

Unsere Fraktion hat alles Verständnis für die Bemühungen um die Sicherheit des Arbeitsplatzes, der auch wir einen hohen Stellenwert beimessen. Den Arbeitsplatz zu verlieren, ist in den meisten Situationen – und eben besonders ab einem gewissen Alter – sehr hart.

Ich muss aber auf etwas aufmerksam machen; das wird man auch an dieser Stelle ohne weiteres dürfen: Es ist kein Mangel an Mitgefühl oder Verantwortungslosigkeit, zu vertreten, dass über 95 Prozent aller Kündigungen von Arbeitnehmern ausgehen, auch festzustellen, dass beim grössten Mangel an Arbeitskräften niemand von einem Schutz der Arbeitgeber vor leichtfertigen, um nicht zu sagen ungerechtfertigten Kündigungen gesprochen hat. Besonders kleine Gewerbebetriebe und auch Landwirtschaftsbetriebe waren hart betroffen, wenn der einzige Arbeitnehmer oder einer der wenigen Arbeitnehmer ungerechtfertigt gekündigt hat oder vielleicht weggegangen ist, um an einem anderen Platz einen etwas höheren Lohn zu erreichen.

Wenn die grosse Mehrheit der Schweizerischen Volkspartei Eintreten auf den indirekten Gegenvorschlag beschlossen hat, so deshalb, weil wir einen besseren Schutz vor ungerechtfertigten und missbräuchlichen Kündigungen wollen; wir wollen einen besseren Schutz bei Krankheit oder Unfall; wir wollen auch einen besseren Schutz von Arbeitnehmerinnen bei der Niederkunft. Der Gegenvorschlag der Kommission kann als vertretbar und vernünftig bezeichnet werden. Weitere Korrekturen sind noch möglich. Unsere Fraktion

wird sich vorwiegend den Kommissionsmehrheiten anschliessen. Sollte jedoch die Vorlage in der Detailberatung verschlimmbessert werden, indem besonders die Kündigungsfreiheit und die Parität von Arbeitgeber und Arbeitnehmer aufgegeben würden, so könnten wir in der Schlussabstimmung nicht zustimmen. Wir wollen die Revisionspunkte des zehnten Titels des OR in dem Sinne ändern, dass die Missbräuche verhindert werden. Wir wollen aber auch, dass die notwendige Flexibilität der Unternehmen und die Mobilität des Arbeitsmarktes zum Wohl unserer Beschäftigungspolitik gewährleistet bleiben.

In diesem Sinne beantragt Ihnen die Schweizerische Volkspartei, die Initiative abzulehnen und auf den indirekten Gegenvorschlag einzutreten.

Jaeger: Herr Kollega Leuenberger hat in seinem Fraktionsreferat das Ziel der Vollbeschäftigung an vorderster Stelle gestellt; ich möchte dieser Priorität ebenfalls zustimmen. Nur bin ich der Auffassung, dass gerade dieses Ziel nicht mit dem Kündigungsschutz anvisiert werden kann. Für uns ist die Frage der Verbesserung des Schutzes des Arbeitnehmers bei Kündigung und Entlassung vielmehr eine Frage der ethischen Grundhaltung und muss von dort her motiviert werden.

1. Arbeit ist ein unveräusserliches Recht.
2. Es soll über den Arbeitsplatz die Lebensexistenz des Individuums und der Familie gesichert werden.
3. Es soll dem Arbeitnehmer die Möglichkeit zu seiner persönlichen Entfaltung gegeben werden. Nicht zuletzt ist der Arbeitsplatz letzten Endes auch ein Mittel zum Aufbau einer solidarischen Gesellschaft.
4. Arbeit ist nicht eine Ware, Arbeit ist ein Dienst, und das unterscheidet den Arbeitsmarkt von anderen, zum Beispiel von Gütermärkten.

Unbestritten ist sicher die Notwendigkeit einer Verbesserung des Kündigungsschutzes, unbestritten natürlich auf der Arbeitnehmerseite, unbestritten – wie wir gehört haben – auch im Bundesrat und unbestritten sogar bei der Mehrheit der Kommission. Immerhin dürfen wir feststellen, dass in den Jahren 1975 bis 1985 im Nationalrat zwölf Vorstösse behandelt worden sind, die dieses Ziel anvisiert haben. Wenn nun der Arbeitnehmer beispielsweise von Herrn Bonnard auf den sozialpartnerschaftlichen Weg verwiesen wird, so müssen wir einfach sagen: Dieser Verweis schlägt nicht, denn die diesbezüglichen Fortschritte, beispielsweise im Rahmen der Gesamtarbeitsverträge, insbesondere was die spezifischen Probleme der Angestelltenschaft anbelangt, sind relativ bescheiden geblieben. Es muss einfach darauf hingewiesen werden – und das muss ich auch wieder zu Herrn Bonnard sagen, wenn er das Paritätsprinzip in den Vordergrund stellt –: Die Stellung des Arbeitnehmers auf dem Arbeitsmarkt ist eben *a priori* eine schwächere Position. Wenn beispielsweise eine Stelle nicht mehr besetzt oder wenn ein Stellenwechsel durch den Arbeitgeber nicht vollzogen werden kann, so mag das für ihn unangenehm sein; es mag ihm auch wirtschaftliche Nachteile bringen, das gebe ich durchaus zu. Aber es ist für diese Unternehmung in der Regel kein existenzielles Problem. Für den Arbeitnehmer hingegen kann der Verlust seines Arbeitsplatzes tatsächlich zu einer Existenzfrage werden. Wir müssen uns im klaren sein – und das möchte ich zu Herrn Bonny sagen –, dass gerade in Zeiten einer wachsenden Arbeitslosigkeit, eines immer rascheren Strukturwechsels und im Zuge neuer Möglichkeiten der Rationalisierung als Ergebnis der neuen Technologien die Position des Arbeitnehmers nicht stärker, sondern immer noch schwächer wird. Um so dringlicher ist deshalb der Schutz des Arbeitnehmers im Falle einer Kündigung, im Falle seiner Entlassung.

Die heutigen Mängel sind evident. Seit 1914, also seit 70 Jahren, ist unser Kündigungsschutz praktisch unverändert geblieben. Die gesellschaftlichen, die technischen und wirtschaftlichen Umwälzungen sind an dieser Revision praktisch spurlos vorübergegangen. Wir haben heute noch – um

diese Mängel aufzuzählen – das Grundprinzip der freien Vertragsauflösung auch dort, wo es um nicht wirtschaftlich motivierte Kündigungen geht. Im Zusammenhang mit den Sperrfristen haben wir praktisch nur die Wirkung von Verlängerungen der Kündigungsfristen. Wir haben keine Begründungspflicht. Unsoziale, missbräuchliche Kündigungen sind möglich; jenen ist im Gesetz kein Riegel geschoben. Das konsequent durchgezogene Paritäts- und Symmetriedenken hat dazu geführt, dass jede Verbesserung des Schutzes des Arbeitnehmers immer wieder zu einer equivalenten Verbesserung auch auf der anderen Seite geführt hat. Damit – obwohl dieses Paritätsprinzip an sich sehr bestechend tönt – ist eigentlich die ungleiche Stellung zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber immer wieder neu zementiert worden. Deshalb möchte ich dieses Symmetriedenken nicht einfach vorbehaltlos akzeptieren.

Wir müssen uns natürlich auch im klaren sein, dass im Falle von nichtlandwirtschaftlich bedingten, sogenannten missbräuchlichen Kündigungen der Schutz einfach ungenügend ist. Ich gebe durchaus zu, dass man aus marktwirtschaftlichen Überlegungen heraus, gerade auch mit Blick auf eine möglichst gute Arbeitsmarktflexibilität, den Kündigungsschutz auch kritisch anschauen muss. Flexibilität am Arbeitsplatz ist die Voraussetzung, dass Friktionen verhindert werden können, dass der Strukturwandel erleichtert wird; das verhindert letztlich auch Arbeitslosigkeit. Das sehen wir durchaus. Zudem müssen wir uns im klaren sein: Kündigungsschutz darf die wirtschaftlich bedingte Vertragsauflösung nicht verhindern. Das sehen wir alles ein, Herr Bonny. Wir müssen uns aber bewusst sein: Wir machen hier eine Gratwanderung. Wir befinden uns in einem Zielkonflikt: Schutz des Arbeitnehmers auf der einen Seite, möglichst viele und attraktive Arbeitsplätze auf der anderen Seite.

Wer die Flexibilität in den Vordergrund stellt, muss auch konsequent sein, wenn es sich um andere Bereiche handelt, wo es ebenfalls darum geht, die Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt – überhaupt in der Wirtschaft – zu schaffen. Dann soll man sich nicht überall und immer für Strukturermassnahmen einsetzen, dann soll man sich auch einsetzen beispielsweise für die Freizügigkeit mit Bezug auf das BVG. Hier warten Revisionspostulate ihrer Lösung. Nicht zu vergessen ist auch der Schulföderalismus. All das sind wichtige Postulate, die mitgelöst werden müssen.

Wir beurteilen die Initiative mit Bezug auf unsere Forderungen relativ positiv. Wir stehen ihren Forderungen und ihrer Zielsetzung mit Sympathie gegenüber. Wir können der pauschalen Kritik des Bundesrates nicht folgen. Wir sind allerdings der Auffassung, dass es den Initianten leider auch nicht ganz gelungen ist, den geschilderten Zielkonflikt voll und subtil zu lösen. Es gibt Praktikabilitätsprobleme – sie wurden erwähnt –; auch das Problem der Unsicherheit über die Beendigung des Vertragsverhältnisses, vor allem im Zusammenhang mit der Erstreckung des Arbeitsverhältnisses bei wirtschaftlich motivierten Kündigungen, ist erwähnt worden. Das alles führt uns – trotz der positiven Grundeinstellung – eher zu einer skeptischen Haltung. Wir kommen deshalb zu den folgenden Schlussfolgerungen:

Wir haben zunächst einmal in der Fraktion einstimmig zugunsten des indirekten Gegenvorschlages des Bundesrates entschieden. Wir finden den Gegenvorschlag des Bundesrates einen vernünftigen Weg. Unsere Fraktion hat viel Sympathie für diese Linie, allerdings auch für verschiedene Verbesserungsvorschläge, wie sie von Arbeitnehmerseite gemacht worden sind.

1. Keine Sympathie hat die LdU/EVP-Fraktion für die Verwässerungsanträge der Kommissionsmehrheit. Wir werden darauf in der Detailberatung zurückkommen. Ich habe vom Paritätsprinzip gesprochen. Es ist hinzuzufügen, dass einzelne Mehrheitsanträge nicht nur hinter die Position des Bundesrates zurückkehren, sondern sogar hinter den Status quo.

2. Unsere Haltung zur Initiative hängt demzufolge von den Ergebnissen der gesetzlichen Beratungen ab. Ich kann Ihnen mitteilen, dass, wenn die bundesrätliche Linie im

Sinne der Kommissionsmehrheit verlassen wird, unsere Fraktion in ihrer grossen Mehrheit der Initiative zustimmen wird. Ich bin auch autorisiert, im Namen der Vereinigten Angestelltenverbände mitzuteilen, dass auch die Angestelltenverbände – sie haben der Initiative ursprünglich eher skeptisch gegenübergestanden –, unter solchen Umständen ihre Position überdenken müssten und sie dann der Initiative zustimmen würden. Dann werden wir die interessante Situation haben, dass die ganze Arbeitnehmerseite (Christlich-Nationaler Gewerkschaftsbund, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Angestelltenverbände) sozusagen eine einheitliche Front bilden wird zugunsten eines verbesserten Kündigungsschutzes, obwohl in diesen Verbänden sicherlich nach wie vor eine gewisse Skepsis in bezug auf einzelne Punkte der Initiative vorhanden ist. Aber ich möchte Sie doch bitten, zu bedenken, dass wir festhalten an unseren grundsätzlichen Forderungen nach einer Verbesserung des Schutzes des Arbeitnehmers, vor allem mit Bezug auf jene Bereiche, wo der Arbeitnehmer der Schwächere ist, zum Beispiel während der Sperrzeiten, aber auch dort, wo es darum geht, den Arbeitnehmer gegen ungerechtfertigte, nicht wirtschaftlich bedingte Kündigungen zu schützen, zum Beispiel dort, wo der Arbeitnehmer letztlich lediglich verfassungsmässige Rechte in Anspruch nimmt. Wir sind überzeugt, dass wenn der Kündigungsschutz sich auf diese Bereiche konzentriert, wie das auch im bundesrätlichen Gegenvorschlag gemacht wird, die Flexibilität des Arbeitsmarktes nicht in Frage gestellt wird, sondern ein echter Fortschritt zugunsten des Arbeitnehmers erzielt werden kann.

Wir bitten Sie, hier nun eine vernünftige Linie zu verfolgen. Wir sind enttäuscht über die Anträge von Herrn Bonnard und über die relativ bescheidene und zurückhaltende Zustimmung, die der bundesrätliche Gegenvorschlag von bürgerlicher Seite erhalten hat. Hier wäre tatsächlich ein echter Schritt in Richtung sozialer Marktwirtschaft möglich.

M. Pidoux: Le 20 février 1984, un connaisseur affirmait au sujet du contre-projet du Conseil fédéral qu'il s'agissait «d'une nouvelle restriction à la liberté d'action économique de l'employeur» et – que la confiance réciproque entre partenaires sociaux «s'altère si on limite outre mesure la liberté de contracter.» Il déplorait en outre que «le Conseil fédéral et le Parlement proposent trop souvent des contre-projets directs ou indirects aux initiatives alors qu'en fait, ils y sont hostiles.»

Ce jugement sévère, par lequel on ose appeler un chat un chat, n'émane pas d'un extrémiste; c'est la prise de position du Parti radical-démocratique suisse lors de la procédure de consultation. Il ne faut donc pas tourner sa veste et trouver aujourd'hui des qualités à un contre-projet, inadmissible hier.

L'obligation de motiver le congé et son corollaire inévitable, la nouvelle notion de licenciement injustifié, sont une étape décisive vers un droit du travail dans lequel la responsabilité finale des décisions n'incombe plus aux parties mais au juge. Un juge devra, grâce à ses connaissances économiques livresques, décider si la situation économique de l'entreprise est telle que le licenciement de M. X ou de Mme Z se justifie. Les grandes entreprises économiques du triangle d'or ou les administrations peuvent se payer des juristes qui trouveront les formules satisfaisantes aux yeux du juge. Mais les petites et les moyennes entreprises, la colonne vertébrale de notre prospérité, n'ont pas besoin d'une réglementation supplémentaire que l'on invente uniquement pour faire couler l'initiative. Ces nouvelles règles ne sont pas l'expression d'un progrès social, mais de la peur des autorités devant le peuple.

Si l'on pouvait au moins invoquer l'exemple de l'étranger pour modifier profondément notre droit du travail! Mais on sait qu'en France ou en Allemagne, les personnes qui sont au bénéfice des protections les plus fortes sont en fait défavorisées à l'embauche. Car les patrons n'engagent pas s'ils ne peuvent pas licencier lorsque la survie de leur entreprise en dépend. Seules les entreprises de travail tem-

poraire y trouvent leur compte. Dans ces conditions, pour reprendre le langage sportif du Tour de Suisse cycliste, cette assemblée roule-t-elle pour Manpower?

Notre réglementation du contrat de travail est moderne; elle n'est en vigueur que depuis treize ans, contrairement à ce qu'affirmait M. Jaeger. Elle permet à la secrétaire qui ne supporte plus son chef de changer de place et à l'employeur de se réorganiser en respectant certains délais. Elle maintient une certaine souplesse, garante du plein emploi. Pourquoi donc abandonner ces règles? Serait-ce parce que vous auriez peur de la décision du peuple?

Gardons une certaine ligne de conduite, refusons l'initiative et le contre-projet. L'excès de réglementation, même fondé sur de bonnes idées, entraîne des conséquences fâcheuses pour les employeurs et les salariés. Le contre-projet montre que l'enfer est pavé de bonnes intentions.

Reimann: Während der Hochkonjunkturjahre hat man aufgrund der damaligen Verhältnisse dem Kündigungsschutz nicht die Bedeutung beigemessen, die ihm heute zukommt. Einerseits waren bei ausgetrocknetem Arbeitsmarkt Kündigungen durch den Arbeitgeber eher selten, andererseits war es für den Arbeitnehmer bei erfolgter Kündigung relativ leicht, wieder Arbeit zu finden. So schrieb der Bundesrat im Jahre 1967 in der Botschaft zur Revision des Arbeitsvertragsgesetzes, im Zeichen der Vollbeschäftigung habe sich die wirtschaftliche Lage der Arbeitnehmer völlig verändert. Ihre ökonomische Zwangslage sei verschwunden, so dass nicht mehr der Arbeitnehmer sich um einen Arbeitsplatz, sondern der Arbeitgeber um Arbeitskräfte bemühen müsse, und weil die Vollbeschäftigung anerkanntes Ziel der staatlichen Wirtschaftspolitik bleiben dürfte, werde auch in Zukunft der Arbeitnehmer nicht mehr in die frühere ökonomische Zwangslage und in die entsprechende Abhängigkeit vom Arbeitgeber geraten. – Soweit die optimistische Stellungnahme des Bundesrates im Jahre 1967.

Es trifft zwar zu, dass die beste Voraussetzung für die Existenzsicherung des Arbeitnehmers die Vollbeschäftigung ist. Die vergangenen zehn Jahre beweisen uns aber, dass wir auch in Zukunft mit Beschäftigungseinbrüchen leben müssen. Auf jeden Fall kann man die Arbeiterschutzgesetzgebung nicht nach den Arbeitsmarktverhältnissen der Hochkonjunktur ausrichten. Es ist deshalb kaum zu bestreiten, dass der aus der Hochkonjunktur stammende Kündigungsschutz für Arbeitnehmer in der heutigen Situation völlig ungenügend ist. Seit zehn Jahren ist in der Industrie ein Strukturierungsprozess im Gange, der mit dem Verlust von Tausenden von Arbeitsplätzen einhergeht. Wenn auch in der Schweiz aus verschiedenen Gründen, auf die ich hier leider nicht eingehen kann, diese Entwicklung nicht in diesem Ausmass auf die Arbeitslosenzahlen durchgeschlagen hat, werden die Arbeitnehmer in den Betrieben durch den Strukturierungsprozess doch stark betroffen. Die Schliessung von ganzen Betrieben und Betriebsabteilungen hat zur Folge, dass viele Arbeitnehmer oft nach einem halben Leben ihren angestammten Arbeitsplatz aufgeben und in einem neuen Beruf, in einer neuen Umgebung neu beginnen müssen. Die Angst, den Arbeitsplatz zu verlieren, bringt den Arbeitnehmer noch mehr in die Abhängigkeit vom Arbeitgeber.

In seiner Eingabe vom 19. März 1980 forderte der Schweizerische Gewerkschaftsbund den Bundesrat auf, die notwendige Revision des Obligationenrechtes an die Hand zu nehmen und den gesetzlichen Kündigungsschutz den veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen anzupassen. Verlangt wurde eine Erweiterung des Schutzes vor Kündigung zur Unzeit durch Verlängerung der Fristen, ein Schutz gegen missbräuchliche Kündigung und gegen Kündigung aus wirtschaftlichen Gründen. Die Initiative des Christlich-Nationalen Gewerkschaftsbundes geht in die gleiche Richtung. In seiner Botschaft befasst sich der Bundesrat eingehend mit den Forderungen der Initianten. Er stellt Vergleiche mit den Regelungen der uns umgebenden Industriestaaten an. Diesen Vergleichen ist zu entnehmen, dass wir auch bei Annahme der CNG-Initiative einen Kündigungsschutz hät-

ten, der weniger weit ginge als in den Vergleichsländern. Auch die von Herrn Bonny geschilderten Verhältnisse in Spanien werden weder von den Forderungen der Initiative noch von den Vorschlägen des Bundesrates nur annähernd tangiert. Leider erachtete es der Bundesrat nicht für nötig, in seiner Botschaft auf die Eingabe des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes vom 19. März 1980 einzutreten.

Diese Eingabe allein hätte dem Bundesrat genügen müssen, dem Parlament die Revision des OR vorzuschlagen. Man kann deshalb dem Bundesrat kaum einen Vorwurf machen, wie es hier getan wurde, dass er dem Parlament eine Vorlage unterbreitet hat.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund hat in seiner Vernehmlassung vom 4. Januar 1984 zu den Vorschlägen des Bundesrates für eine Revision des zehnten Titels des OR Stellung genommen. Er steht nach wie vor zum heute geltenden Prinzip der Kündigungsfreiheit, entgegen dem Eindruck, der von Arbeitgeberseite erweckt wird, als ob wir die Kündigung überhaupt verunmöglichen wollten. Diese Kündigungsfreiheit muss aber dort eingeschränkt werden, wo die Gefahr des Missbrauchs besteht, indem eine rechtliche Institution zur Erreichung eines nicht schützenswerten Zielles ausgenutzt wird. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund hat es deshalb begrüsst, dass der Vorentwurf das Bestreben aufgenommen hat, Kündigungen grundsätzlich auszuschalten, die wegen einer Eigenschaft des Gekündigten wie Geschlecht, Familienstand, Herkunft, Bürgerrecht usw. erfolgen. Das gleiche gilt für Kündigungen wegen der Ausübung eines Rechtes, das dem Gekündigten kraft seiner Persönlichkeit zusteht, oder für Kündigungen, die in der Absicht, die Entstehung von Rechtsansprüchen des Gekündigten aus dem Arbeitsverhältnis zu vereiteln, ausgesprochen werden. Gerade dieser gesetzliche Schutz ist dringend notwendig, weil es in einer verschlechterten Beschäftigungssituation immer wieder vorkommt, dass Arbeitnehmer unter Kündigungsandrohung darauf verzichten, die ihnen aufgrund von Gesetz oder Vertrag zustehenden Rechte geltend zu machen.

Der Gewerkschaftsbund hätte es begrüsst, wenn diese Gesetzesrevision auch auf das Problem der Kündigungen aus wirtschaftlichen Gründen eingetreten wäre. Angesichts der vielen Betriebsschliessungen und Entlassungen drängt sich auch hier eine Regelung der Rechte und Pflichten von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Behörden auf.

Nicht einverstanden ist der SGB mit dem Grundsatz der Parität. Es muss berücksichtigt werden, dass das Arbeitsverhältnis zwischen völlig ungleichen Partnern besteht. Für den Arbeitnehmer ist das Arbeitsverhältnis Existenzgrundlage. Bei schlechten Beschäftigungsverhältnissen ist er demassen vom Arbeitgeber abhängig, dass er vor dessen Willkür geschützt werden muss. Leider wurden auch die eher bescheidenen Vorschläge des Bundesrates durch die Arbeitgebervertreter in der Kommission bekämpft, geschweige denn, dass Verbesserungsvorschläge der Arbeitnehmervertreter bei der Kommissionsmehrheit Gnade fanden. Man ging sogar so weit, das Rad zurückzudrehen und bestehende Schutzbestimmungen zu verschlechtern. Dieser Widerstand gegen jede auch noch so dringende Verbesserung des Kündigungsschutzes in der nationalrätlichen Kommission ist eine schlechte Voraussetzung für die Behandlung im Plenum und gibt wenig Hoffnung für einen tatsächlich den Verhältnissen entsprechenden Kündigungsschutz. Es ist auch völlig unrealistisch, Herr Bonnard, damit zu argumentieren, man müsse die Regelung des Kündigungsschutzes allein den Sozialpartnern überlassen. Ich bin nach wie vor der Auffassung, dass in der Privatindustrie dem Gesamtarbeitsvertrag bei der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen erste Priorität zukommt. Aber der Kündigungsschutz war schon immer eine Domäne des Arbeitsvertragsrechts im Obligationenrecht. Wir haben in den Gesamtarbeitsverträgen Bestimmungen zur Regelung der Probleme bei Massenentlassungen, bei Betriebsschliessungen. Im Gesetz fehlt dieser Kündigungsschutz aus wirtschaftlichen Verhältnissen. Deshalb finde ich es auch richtig, dass man ihn über die Gesamtarbeitsverträge regelt. Es

geht aber hier um einen Schutz, auf den jeder einzelne Arbeitnehmer angewiesen ist, dies um so mehr, als der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Gesamtarbeitsverträgen fast unüberwindliche Widerstände entgegengesetzt werden. Mit der Verweigerung eines verbesserten Kündigungsschutzes werden Arbeitgeber in Schutz genommen, die das Recht der Kündigungsfreiheit missbrauchen. Natürlich gibt es auch Arbeitgeber, bei denen der gesetzliche Kündigungsschutz zur Anwendung gelangen muss. Diese haben von einer Verbesserung der gesetzlichen Bestimmungen auch nichts zu befürchten. Die Erfahrungen der Rezessionsjahre haben aber gezeigt, dass die Beschäftigungssituation von einzelnen Arbeitgebern schamlos ausgenützt wird. Immer wieder kommt es vor, dass Arbeitnehmern gekündigt oder mit der Kündigung gedroht wird, weil sie nicht bereit sind, auf vertraglich vereinbarte oder gesetzliche Ansprüche zu verzichten. Ich möchte Herrn Bonnard vor allem an den jüngsten Fall in der Uhrenindustrie erinnern. Ich kann leider in den acht Minuten, die mir gegeben sind, nicht im einzelnen darauf eintreten. Aber vor solchen Fällen gilt es, den Arbeitnehmer mit entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen zu schützen. Ich muss immer wieder staunen, wie eifrig solche schwarzen Schafe unter den Arbeitgebern von ihren Vertretern im Parlament in Schutz genommen werden. Nur so ist die Haltung der Arbeitgeber in der Kommission zu erklären, die jede Verbesserung des Kündigungsschutzes zu verhindern suchen.

Die Arbeitnehmervertreter in der Kommission haben ihre Anträge auf das dringendst notwendige Minimum beschränkt, wenn man noch von einem Gegenvorschlag zur christlichnationalen Initiative sprechen will.

Ich bitte den Rat, diesen Anträgen zuzustimmen und Anträge, die darauf ausgehen, die bundesrätlichen Vorschläge und sogar bestehendes Recht zu verschlechtern, abzulehnen.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

Hess: Ich bin gegen die Initiative und werde nur zum Gegenvorschlag des Bundesrates sprechen.

Vor 16 Jahren hat sich unser Rat mit einer Revision des Arbeitsvertragsrechts befasst. Bei der Durchsicht der einschlägigen Protokolle fällt auf, dass ein Kernpunkt der heutigen Vorlage, nämlich die Frage der missbräuchlichen Kündigung, bereits im Jahre 1969 als Minderheitsantrag zur Diskussion stand. Der Rat hatte es damals, unter Hinweis auf die Bedeutung der tragenden Grundsätze des Kündigungsrechts, nämlich der Kündigungsfreiheit und der Parität, mit 63 zu 43 Stimmen abgelehnt, einseitig zugunsten des Arbeitnehmers ausgelegte Schutzbestimmungen zu akzeptieren. Hat sich die Ausgangslage in der Zwischenzeit so sehr verändert, dass sich eine Neuauflage der Postulate für eine Verstärkung des Kündigungsschutzes aufdrängt?

In seiner Botschaft verweist der Bundesrat auf einige Entwicklungen auf internationaler Ebene, die nach seiner Auffassung für eine neuerliche Revision sprechen. So hat die 68. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz im Jahre 1982 eine Empfehlung über die Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber erlassen. Gemäss dieser Empfehlung soll eine Kündigung immer dann angefochten werden können, wenn sie ungerechtfertigt erscheint, insbesondere wenn kein triftiger Grund für die Kündigung vorliegt. Sodann kennen sämtliche Nachbarländer der Schweiz für Betriebe von einer bestimmten Grösse – 10 bis 15 Arbeitnehmer – einschneidende Kündigungsvorschriften im Sinne der erwähnten Empfehlung der Internationalen Arbeitskonferenz. Die Initianten wiederum nennen drei Rechtfertigungen, welche für einen Ausbau des Kündigungsschutzes sprechen sollen. Ein Arbeitsplatzverlust habe tiefergreifende Wirkungen als die Beendigung anderer vertraglicher Bindungen, besonders in Zeiten rezessiver Entwicklung mit relativ hoher Arbeitslosigkeit. Die fehlende Begründungspflicht erlaube Missbrauch und unsoziale Kündigungen. Die paritätische Ausgestaltung des Kündigungsrechts richte sich einseitig gegen den Arbeitnehmer. Die

Initianten wollen daher vom Grundsatz der Kündigungsfreiheit und der Parität im Kündigungsrecht wegkommen.

Ich muss Ihnen gestehen, dass ich Mühe habe, gewichtige Argumente zugunsten der Revisionsvorlage des Bundesrates zu finden. Halten wir uns doch vor Augen: Die Schweiz kann heute wieder stolze Kennzahlen über ihre wirtschaftliche Lage und das Leistungsniveau ihrer industriellen und gewerblichen Produktion ausweisen. Diese Erfolge haben nicht zuletzt dem Arbeitnehmer, der für dieses erfreuliche Ergebnis mitverantwortlich ist, bedeutenden Wohlstand bei weniger Arbeitszeit und mehr Ferien gebracht. Die gesunde Verfassung unserer Wirtschaft hat es uns zudem erlaubt, ein Netz sozialer Sicherheit aufzubauen, mit dem wir uns weiterum sehen lassen dürfen. Es ist nun keineswegs Schwarzmalerei, wenn ich Sie darauf hinweise, dass wir mittel- bis langfristig Gefahr laufen, im harten Verdrängungskampf auf internationaler Ebene ins Abseits gedrängt zu werden, wenn wir zu jenen Standortvorteilen nicht Sorge tragen, die Grundlage für unser erfolgreiches Wirtschaften sind. Sie werden mit Recht fragen: Was hat das mit Kündigungsschutz zu tun? In der Schweiz haben wir – verglichen mit der internationalen Konkurrenz – extrem hohe Produktionskosten. Ich denke an Personalkosten, Raumkosten usw. Wir sind daher mit unseren Produkten nur gefragt

a. weil wir höchsten Qualitätsansprüchen (noch) genügen können und

b. solange wir uns flexibel genug erweisen, uns den Wechselwirkungen der Marktkräfte unablässig anzupassen.

Die Chance der Zukunft liegt daher vorab beim straff und kompetent geführten Unternehmen kleiner und mittlerer Grösse.

Flexibilität als Standortvorteil: An diesem Punkt setzt meine Kritik an der vorgeschlagenen Regelung des Kündigungsschutzes an, welche unter anderem einen Ausbau der Anfechtungsmöglichkeiten einer Kündigung bringen soll. Wir laufen Gefahr, just in dem Moment, wo wir uns mit allen Kräften für die Erhaltung unserer Konkurrenzvorteile einsetzen müssten, eine gewichtige Errungenschaft mindestens teilweise preiszugeben. Wir laufen Gefahr, Strukturen zu zementieren, wo wir uns offen halten sollten für Neuerungen, für Anpassungen an die Bedürfnisse des Marktes. Die Chancen für unsere Arbeitnehmer liegen nicht primär in einem ausgebauten Kündigungsschutz. Wofür wir uns alle einsetzen müssen, das sind gute Arbeitsbedingungen an jedem Platz und die Förderung der Bereitschaft, durch persönliche und betrieblich unterstützte Weiterbildung jenes Mass an Beweglichkeit zu finden, das einen Stellenwechsel nicht als dramatischen Eingriff in Lebensgewohnheiten, sondern als Herausforderung zu neuen Leistungen erscheinen lässt.

Wenn ich mich trotzdem für Eintreten auf die Gesetzesvorlage ausspreche, so aus der Erkenntnis heraus, dass sie Ansatzpunkte enthält, die prüfenswert erscheinen. Ich denke hier vor allem an die Pflicht, eine Kündigung zu begründen, wenn dies der Arbeitnehmer verlangt, an die Verlängerung des Kündigungsverbots bei Schwangerschaft oder an die Anpassung der Streitwertgrenze für Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis an die Inflationsentwicklung. Ich werde mich jedoch konsequent gegen jede Änderung aussprechen, die die bewährten Grundsätze der Kündigungsfreiheit und der paritätischen Ausgestaltung des Kündigungsrechts anpassen will.

Ich empfehle Ihnen ein Gleiches zu tun.

Graf: Einmal mehr läuft hier ein Schauspiel ab, dessen Drehbuch nicht mit «altvertraut», schon eher mit «sattsam bekannt» qualifiziert werden könnte. Da hat also eine Interessengruppe, diesmal eine Gewerkschaft, eine Initiative eingereicht. Sie will, dass das Volk zu ihrem Begehren ja oder nein sagt. So einfach ist das. Doch der Bundesrat und das Parlament glauben, dass man ein Volksbegehren nicht einfach und korrekt durch das Volk gutheissen oder ablehnen lassen kann. A tout prix muss ein Gegenentwurf ausgearbeitet werden. Die ohnehin schon strapazierte Verwaltung

unterzieht sich auch dieser neuen zusätzlichen, wenngleich unnötigen Aufgabe pflichtgemäss. Was bleibt ihr schon anderes übrig? Später werden Initiative und Gegenvorschlag in den Kommissionen seziert. Befürworter und Gegner stehen sich gegenüber, schliessen Kompromisse. Verbleibende Differenzen werden in Nationalrat und Ständerat bereinigt. Dann folgt der letzte Akt: Die so zurechtgestutzte Vorlage kommt vors Volk. Weil sie aber im Kern der Sache verändert wurde, kann der Stimmbürger nicht mehr einfach ja oder nein sagen, und deshalb bleibt er der Urne fern.

Frau Bundesrätin, woher nimmt eigentlich der Bundesrat und nehmen wir, das Parlament, das Recht, praktisch jede Initiative so zurechtzumachen, bis sie uns «souverängerecht» scheint? Ich denke doch, das Volk ist mündig, und mit der ständigen leidigen und letztlich undemokratischen «Kompromisslerei» durch Gegenvorschläge nehmen wir unserem Volk einen Teil seiner souveränen Rechte. Nachgerade steht ja fest, dass praktisch jeder Initiative ein Gegenvorschlag gegenübergestellt wird. Das wissen die Initianten, und sie schrauben deshalb ihre Forderungen ganz bewusst extrem hoch. Der letztlich durch den Gegenentwurf ausgehandelte Kompromiss lässt sie ihr effektiv anvisiertes Ziel gleichwohl erreichen. Da spielt es dann keine Rolle mehr, ob das eingereichte Begehren zu guter Letzt zurückgezogen wird oder nicht.

Ich beantrage Ihnen Ablehnung der Initiative und Nichteintreten auf den Gegenvorschlag. Das schliesst eine spätere, massvolle und auch wünschbare Verbesserung der Vorschriften im OR keinesfalls aus. Insbesondere belässt man dadurch dem altbewährten Gesamtarbeitsvertrag die ihm zukommende zentrale Stellung und Bedeutung. Herr Kollege Reimann hat dem Gesamtarbeitsvertrag soeben erste Priorität attestiert.

Zum Gegenentwurf des Bundesrates: Er unterscheidet sich in seinen praktischen Auswirkungen überhaupt nicht von der CNG-Initiative. Der Entwurf würde zu einer Zementierung unzumutbarer, unrentabler Arbeitsverhältnisse und zu einer direkten Benachteiligung von einzelnen Arbeitnehmergruppen führen, so vor allem von Behinderten, von Frauen, Sozialfällen und von Älteren. Sind das nicht genau jene, die leider schon durch die Einführung der zweiten Säule zum Teil empfindlich getroffen wurden? Personelle Engpässe würden nach Inkrafttreten dieses Gegenentwurfes durch Überstunden und Temporärarbeit ausgeglichen, nicht durch neue Arbeitsstellen. Denn praktisch wären ja solche nicht mehr auflösbar. Gerade deshalb lockern zurzeit Frankreich und die Bundesrepublik ihre allzu straffen arbeitsrechtlichen Vorschriften. Man will dort die Wirtschaft ankurbeln und neue Arbeitsplätze schaffen. Wollen wir in der Schweiz den umgekehrten Weg beschreiten? Wir wissen doch alle, was uns das beamtenrechtliche Arbeitsvertragsrecht beschert hat. Dessen negative Auswirkungen mussten durch den Personalstopp gemildert und aufgefangen werden. Wollen Sie das auch in der Privatwirtschaft provozieren? Wohl kaum!

Initiative und Gegenentwurf sind inakzeptabel. Wenn Sie – und ich bitte Sie eindringlich darum – auf den Gegenentwurf nicht eintreten, setzen Sie damit auch ein Signal. Das Signal nämlich, mit dem Unfug, jede Initiative durch einen Gegenvorschlag zu unterlaufen, endlich aufzuhören.

Eng: Aufgabe unseres sozialen Rechtsstaates ist es, die Rechtsbeziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern ausgewogen zu gestalten und im Gesetz soweit zu ordnen, als es für den Ausgleich der Interessen und für die Rechtssicherheit nötig ist. Einen Tatbestand, der sich aus der allgemeinen Lebenserfahrung als reglungsbedürftig erweist, keiner Normierung zu unterstellen, widerspricht unserem Auftrag in gleicher Weise wie andererseits das Bestreben, die Vertragsfreiheit auch dort zu begrenzen, wo das soziale Motiv fehlt. Wo beim Arbeitsvertrag die Grenzen im einzelnen verlaufen, bedarf allerdings eines politischen Entscheides, der im Rahmen unserer Verfassung zu treffen ist. Dabei wird offensichtlich die Mehrheit unseres Rates die Meinung des Bundesrates teilen (Botschaft Seite 4), «...

dass der Schutz der Arbeitnehmer vor Kündigungen und fristlosen Entlassungen gegenüber dem geltenden Recht Verbesserungen zugänglich ist.» Allerdings sind seit der letzten Revision der Bestimmungen über den Arbeitsvertrag im Jahre 1971 bereits sowohl durch die Gesetzgebung als auch durch die Sozialpartner wesentliche Verbesserungen getroffen worden, wie beispielsweise die gesetzliche Regelung des Verfahrens bei Kollektiventlassungen oder auch die in der Praxis bewährten gemeinsamen Sorgen um die Erstellung und Durchführung der Sozialpläne.

In Erinnerung gerufen werden darf die Tatsache, dass zahlreiche Arbeitgeber, namentlich bei strukturellem Arbeitsmangel, ihre Arbeitnehmer weiter beschäftigen und damit ihrer Fürsorgepflicht weit über das gesetzliche Mass hinaus nachgekommen sind.

Schliesslich dürfte auch unbestritten sein, dass eine gesunde wirtschaftliche Existenz des Unternehmers den Arbeitnehmern aller Grade die sicherste Gewähr für den Erhalt des Arbeitsplatzes bedeutet. Überall dort, wo sich das bestehende Recht bewährt und auch die Vereinbarungen unter den Sozialpartnern den Interessenausgleich sichern, besteht denn auch kein Anlass zur Gesetzesrevision, geschweige denn zu einer Revision in Form einer Verfassungsänderung. Gegenstand von Revisionsbestrebungen darf nur die Verhinderung und Ahndung von Missbräuchen sein. Aber selbst der Bundesrat hat teilweise diese Grenzen der Gesetzesrevision missachtet, zumal beim einen oder anderen Revisionsvorschlag der Eindruck überwiegt, der Gesetzgeber gehe von der Vorstellung aus, der Missbrauch, nicht etwa die korrekte Ausübung des Kündigungsrechts, sei die Regel. Durch ihre Beschlüsse hat die Kommissionenmehrheit den Revisionsentwurf vom Makel dieses Misstrauens befreit. Die nunmehr vorliegenden Anträge dürfen deshalb als ausgewogen, der Sozialpartnerschaft Rechnung tragend und einen Kompromiss vermittelnd beurteilt werden. Der soziale Ausgleich verlangt und erträgt die Revisionsvorlage. Das Eintreten auf die Vorlage verschafft dem Rat alsdann Gelegenheit, schon bisher anerkannte Grenzen der Vertragsfreiheit neu zu normieren.

M. Clivaz: La meilleure protection contre les licenciements réside dans le plein emploi. C'est un fait que le Conseil fédéral a admis implicitement dans son message de 1967 concernant la dernière révision du titre dixième du code des obligations. Il écrivait alors que la situation de plein emploi et de suremplei avait mis fin à l'état de dépendance des travailleurs car «ce n'est plus le salarié qui doit s'efforcer de trouver une place mais l'employeur qui est contraint à chercher de la main-d'œuvre». Et le Conseil fédéral ajoutait: «Comme le plein emploi restera, selon toute probabilité, un but reconnu de la politique économique de la Confédération, le travailleur ne retombera plus à l'avenir dans l'état de dépendance où il se trouvait autrefois.»

On sait que cette prévision optimiste a été démentie par la réalité économique de ces dix dernières années. C'est l'employeur qui tient de nouveau le couteau par le manche, du moins dans une très large mesure.

La nécessité d'améliorer la protection contre les licenciements ne saurait donc être contestée dans un pays aussi développé que le nôtre qui veut être un Etat social. D'autres nations industrialisées ont légiféré depuis longtemps à ce sujet. L'Organisation internationale du Travail, au sein de laquelle les gouvernements, les employeurs et les travailleurs sont représentés, a aussi élaboré une convention (qui porte le numéro 158), adoptée en 1982, visant à améliorer la protection des salariés contre les licenciements. Le Conseil fédéral a consacré trois pages entières de son message aux différents instruments de l'OIT à ce sujet. Il arrive à la conclusion que la convention N° 158 pourrait être ratifiée par la Suisse si l'initiative pour la protection contre les licenciements était acceptée. En revanche, la révision du code des obligations qui nous est proposée ne satisfait pas aux exigences de cette convention.

Il ne s'agit pas d'aller aussi loin que d'autres pays, mais la liberté quasi totale dont jouissent chez nous à cet égard les

employeurs ne correspond plus du tout à l'évolution qu'a subie notre société. Le travailleur ne doit plus être considéré comme un simple facteur de production. Sa dignité d'être humain exige une certaine sécurité de l'emploi. En outre, il doit être protégé contre les décisions arbitraires et les abus que peuvent commettre et que commettent malheureusement encore trop souvent certains employeurs. C'est de cela en définitive dont il s'agit avant tout. Il faut toutefois tenir compte également du fait que la situation du salarié n'est pas du tout comparable à celle de l'employeur qui est dans une position de force, à tous égards, face au travailleur. C'est pourquoi le principe de la parité contenu dans le projet n'est pas équitable; il n'existe du reste nulle part ailleurs. Nous reviendrons sur ce point dans la discussion de détail. Contrairement à ce qu'affirment certains adversaires de toute réglementation légale et notamment M. Bonnard, le projet de révision ne met nullement en cause les conventions collectives de travail qui s'occupent avant tout des licenciements collectifs pour raison économique, comme l'a précisé M. Reimann tout à l'heure. C'est un point qui n'est d'ailleurs pas abordé dans les dispositions du code des obligations qui nous sont soumises aujourd'hui.

Monsieur Bonnard, il y aurait encore beaucoup à dire au sujet des remarques que vous avez faites quant à l'attitude des syndicats. La résistance du monde patronal à des progrès qui existent déjà chez les principaux concurrents de la Suisse sur les marchés internationaux oblige, trop souvent à mon goût, les syndicats à recourir à des solutions légales. Les travailleurs de ce pays attendent une amélioration des dispositions du code des obligations concernant le contrat de travail, comme l'avait d'ailleurs demandé l'Union syndicale dans son mémoire du 19 mars 1980. C'est la raison pour laquelle je plaide pour ma part en faveur de l'entrée en matière, en espérant que des corrections pourront encore être apportées au projet issu des délibérations de la commission. Il s'agit en particulier d'éviter de faire marche arrière par rapport aux dispositions actuelles.

Allenspach: Der Bundesrat verneint die Verfassungswürdigkeit der Initiative. Er lehnt sie auch aus materiellen Gründen ab und bezeichnet sie als unpraktikabel.

Ich schliesse mich dieser Auffassung des Bundesrates an, lehne aber diese Initiative darüber hinaus auch aus grundsätzlichen Überlegungen ab. Die Wirtschaft muss flexibel und umstellungsfähig sein, um sich im harten Konkurrenzkampf behaupten zu können. Die Initiative erschwert es den Unternehmen, flexibel geänderten wirtschaftlichen und technologischen Verhältnissen Rechnung zu tragen. Wenn der Entscheid über betriebliche Strukturänderungen, der in jedem Fall auch personelle Konsequenzen hat, nicht mehr von der verantwortlichen Unternehmensleitung gefasst werden kann, sondern in letzter Instanz dem dafür gar nicht zuständigen Richter obliegen würde, dann wird unsere Wirtschaft auch den sozialen Anforderungen unserer Zeit nicht mehr nachkommen können. Ausländische Erfahrungen zeigen, dass ein derartiger Kündigungsschutz Arbeitsplätze in Gefahr bringt und die Arbeitslosigkeit fördert. Ich bin überzeugt, dass das Schweizer Volk – auch die Arbeitnehmererschaft – die Initiative ablehnen wird, selbst dann, wenn Herr Jaeger unter gewissen Bedingungen die Zustimmung der Angestelltenorganisationen zur Initiative in Aussicht stellt. Sie wird abgelehnt, weil sich alle leistungsfähigen und nicht handlungsunfähigen Betriebe wünschen. Ich ersuche Sie, die Initiative gleichfalls abzulehnen.

Die beantragte Änderung der Kündigungsschutzartikel des Obligationenrechtes ist ebenfalls abzulehnen. Mit dieser Ablehnung ist ein Element des Protestes verbunden: Protest gegen die Mode, unmöglichen Initiativen einen direkten oder indirekten Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Man hat offenbar den Mut verloren, mit einer klaren Fragestellung vor das Volk zu treten. Nur dann, wenn offenkundige Missstände und Bedürfnisse vorhanden sind, ist ein Gegenvorschlag angezeigt; das ist beim Kündigungsrecht nicht der Fall. Der indirekte Gegenvorschlag erschwert die Kündigungsmöglichkeit. Die rasche Anpassung an veränderte

wirtschaftliche und technologische Neuerungen werden verzögert, und damit wird die Konkurrenzkraft vermindert. Man verlangt von der Wirtschaft Flexibilität und hindert sie gleichzeitig daran, flexibel zu handeln. Wird die freie und formlose Kündigungsmöglichkeit eingeschränkt, werden gerade die schwächsten Arbeitnehmer weit mehr Mühe haben, Arbeitsplätze zu finden. Wir kennen verschiedene Beispiele, welche zeigen, dass sich sozialer Schutz ins Gegenteil verwandeln kann. Warum sollen wir diese schlechten Beispiele noch vermehren? Auch der Gegenvorschlag vermindert die Arbeitsmarktchancen der Behinderten, der Randgruppen und der Problemfälle. Mit den Anträgen von Bundesrat und Kommission wird sodann der Grundsatz der Parität durchbrochen. Es ist unrichtig, davon auszugehen, der Arbeitnehmer sei immer der schwächere Arbeitsmarktpartner. Die Erfahrungen in der Hochkonjunktur sprechen eine andere Sprache. Wie sich der Antrag Seiler noch mit dem Grundsatz der Parität vertragen würde, ist unerfindlich. Wir halten an diesem Grundsatz der Parität fest.

Es soll neu bestimmt werden, dass der Arbeitgeber auf Verlangen die Kündigung schriftlich begründen muss. Diese schriftliche Begründungspflicht könnte sich für den Arbeitnehmer als kontraproduktiv auswirken, denn der Arbeitgeber wird Dritten gegenüber keine andere Antwort über die Kündigungsgründe geben können, als sie mit der schriftlichen Begründung bereits gegeben wurde. Die Arbeitslosenversicherung beispielsweise könnte sich dann sehr leicht diese Informationen über die Kündigungsgründe beschaffen.

Die Politik ist vielfach geneigt, die Wirtschaft mit einigen Grossbetrieben gleichzusetzen. Vergessen werden dabei die vielen Zehntausenden von Klein- und Mittelbetrieben, die eine ausgewogene regionale Wirtschaft ermöglichen und die sich auch als konjunkturstabilisierend erwiesen haben. Die beantragte OR-Änderung wird vor allem diese Klein- und Mittelbetriebe treffen, die sich keine ausgebaute Personalabteilung leisten können und die nicht in der Lage sind, versierte Juristen für diese Zwecke anzustellen, die auch keine ausreichenden Personaldossiers anlegen, um jederzeit eine Kündigung vor dem Richter rechtfertigen zu können.

In den programmatischen Reden rühmt der Bundesrat jeweils die staats- und wirtschaftspolitische Bedeutung der Klein- und Mittelbetriebe. Die Programme der politischen Parteien sprechen sich alle für die Förderung dieser Klein- und Mittelbetriebe aus. In Tat und Wahrheit untergraben wir aber immer wieder mit unserer Gesetzesflut, mit rechtlichen und administrativen Belastungen ihre eigentliche Lebenskraft.

Das Arbeitsverhältnis begründet persönliche Beziehungen zwischen dem Vorgesetzten und seinen Mitarbeitern. Fehlt dieses Vertrauensverhältnis und sind diese persönlichen Beziehungen negativ, so muss das Arbeitsverhältnis aufgelöst werden, sollen die Betriebe nicht Schaden leiden, soll es nicht unerträgliche Spannungen in den Betrieben und in der Zusammenarbeit geben. Es ist meines Erachtens nicht zumutbar, die Auflösung solcher nicht mehr möglichen Arbeitsverhältnisse von einer Geldstrafe abhängig zu machen. In der Kommission hat man unwidersprochen von pönalen Entschädigungen gesprochen. Es ist unter den heutigen Verhältnissen dem Arbeitgeber nicht zuzumuten, neun oder zwölf Monatslöhne hinblättern zu müssen, wenn ein Richter in einer schriftlichen Kündigungsbegründung ein Haar in der Suppe findet. Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen sind aus der Natur der Sache und nicht aus bösem Willen unbestimmt; sie sind schwammig und in jedem Falle sehr interpretationsbedürftig, so dass man praktisch in jedem Falle ein solches Haar in der Suppe finden könnte.

Es ist darauf hingewiesen worden, Initiative und Gegenvorschlag brächten eine Verbesserung des Kündigungsschutzes für die schwangere Frau. Dies ist unrichtig. Wir haben diesen Schutz bereits in der Revision des Kranken- und Mutterschaftsversicherungsgesetzes im Dezember letzten

Jahres beschlossen; wir können ihn heute nicht noch ein zweites Mal beschliessen.

Vollbeschäftigung ist für uns das wichtigste, hat Herr Leuenberger gesagt. Mit diesen gesetzlichen Bestimmungen wird aber kein einziger Schritt – auch nicht ein kleiner – in Richtung Vollbeschäftigung getan, sondern im Gegenteil; wir tun damit einen Schritt in die falsche Richtung.

Mit der grossen Minderheit unserer Fraktion beantrage ich, auf die Revision der Kündigungsschutzbestimmungen des Obligationenrechts nicht einzutreten und es beim heutigen bewährten Zustand zu belassen.

Ziegler: Vorweg möchte ich dem Bundesrat dafür danken, dass er die Signale der CNG-Initiative positiv aufgenommen hat und einige wesentliche Anliegen des Volksbegehrens in seinem indirekten Gegenvorschlag zur Diskussion stellt.

Die Revisionsvorlage des Bundesrates ist meines Erachtens ein tauglicher Lösungsvorschlag. Es ist nur zu bedauern, dass dieser Vorschlag in der Kommission in wichtigen Punkten sogar noch gegenüber dem geltenden Recht verschlechtert worden ist. Es geht beim Kündigungsschutz im Klartext darum, das Verhältnis zwischen Kapital, Arbeit und unternehmerischer Tätigkeit menschen- und sachgerechter zu gestalten. Bei der Frage um mehr oder weniger Kündigungsschutz geht es nicht nur um den wirtschaftlichen, sondern vor allem um den sozialetischen Stellenwert des Produktionsfaktors Arbeit.

Mit dem Begehren nach Ausbau des Kündigungsschutzes soll weder der Strukturwandel in der Wirtschaft blockiert, noch die unternehmerische Freiheit und die Flexibilität der Arbeitgeber ungebührlich eingeschränkt werden. Es sollen aber Kautelen eingebaut werden, um mehr oder weniger willkürliche Entlassungen zu verhindern; oft werden bei Entlassungen auch wirtschaftliche Gründe nur vorge-schoben.

Wir dürfen der überwiegenden Mehrheit der Arbeitgeber attestieren, dass sie nur in Extremfällen, d. h., wenn das gegenseitige Vertrauensverhältnis ernsthaft gestört ist, oder wenn unabdingbare wirtschaftliche Notwendigkeiten es erfordern, sich von Mitarbeitern trennen. Es gibt aber leider auch die anderen Fälle, wo mit Kündigungen offensichtlich Missbrauch getrieben wird, und hier muss der Riegel gestossen werden.

Die Vertragsfreiheit der Arbeitgeber muss dort beschränkt werden, wo wirtschaftliche Machtstellung zu Lasten der Arbeitnehmer ausgenützt wird. Wer missbräuchlich kündigt, muss auch entsprechende Konsequenzen gewärtigen. Eine stärkere Gewichtung des menschlichen Faktors drängt sich vor allem deshalb auf, weil der Verlust des Arbeitsplatzes für den Betroffenen und dessen Familie einen sehr harten Schicksalsschlag bedeuten kann. Wohl bietet die Arbeitslosenversicherung ein nützliches Auffangnetz, aber Stempeln-müssen ist auch kein Vergnügen.

Die CNG-Initiative hat echte Anliegen aufgerollt. Im Zentrum stehen die Gültigkeitsvoraussetzungen einer Kündigung. Diese müssen im Namen der Menschlichkeit, der Ethik wie auch einer verbesserten Partnerschaft rechtlich erfasst werden. Der Weg zum Richter als schlichtender und urteilender Instanz ist übrigens nichts Ungewöhnliches. Dieser Weg kann auch bei Streitigkeiten im Mietverhältnis und auch bei anderen strittigen wirtschaftlichen Fragen – Stichwort: Teuerungsausgleich – beschritten werden. Der Richter soll entscheiden, dafür haben wir Richter und Gerichte. Ein neutraler, objektiver Urteilsspruch kann der Sozialpartnerschaft nur förderlich sein.

Ein Ausbau des Kündigungsschutzes in dieser Zielrichtung liegt ordnungspolitisch absolut richtig. Er liegt im Konzept der sozialen Marktwirtschaft, in welcher der Staat dafür sorgt, dass wirtschaftliche Macht nicht missbraucht wird und der wirtschaftlich Schwächere ausreichend Schutz findet. Von einer Störung oder gar Zerstörung der freien Marktwirtschaft kann keine Rede sein. Es muss einmal mehr betont werden, dass die schweizerische Wirtschafts-verfassung keine reine Marktwirtschaftsverfassung ist. Soviel Marktwirtschaft gibt es nicht, wie viele meinen. Das ist auch

gut so. Unsere Wirtschaftsverfassung enthält nebst wettbe-werbspolitischen auch planwirtschaftliche Elemente, eben-so Elemente der christlichen Arbeitsphilosophie, die Sozialpartnerschaft und sozialrechtliche Bestimmungen. In diesem Rahmen hat ein verstärkter Kündigungsschutz seine volle Berechtigung. Schliesslich ist die Wirtschaft für die Menschen da und nicht umgekehrt. Das lesen Sie in allen Parteiprogrammen.

Ich stimme für die Initiative, falls sie abgelehnt wird, für die Vorlage des Bundesrates.

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr

La séance est levée à 12 h 45

Kündigungsschutz im Arbeitsvertragsrecht. Volksinitiative und Obligationenrecht

Protection des travailleurs contre les licenciements. Initiative populaire et code des obligations

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1985
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	84.041
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.06.1985 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1086-1102
Page	
Pagina	
Ref. No	20 013 460