

Für Annahme des Beschlussentwurfes 116 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

85.069

Arbeitsvermittlungsgesetz. Revision Loi sur le service de l'emploi. Révision

Siehe Jahrgang 1987, Seite 177 – Voir année 1987, page 177

Beschluss des Ständerates vom 28. September 1988
Décision du Conseil des Etats du 28 septembre 1988

Differenzen – Divergences

Reimann Fritz, Berichterstatter: Vor genau zwei Jahren, in der Frühjahrssession 1987, hat der Nationalrat das Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Arbeitsverleih durchberaten. Inzwischen hat auch der Ständerat das Gesetz behandelt. Der Ständerat hat als Zweitrat gegenüber der Fassung des Nationalrates an 22 Artikeln Änderungen vorgenommen. Unsere Kommission hat an ihrer Sitzung vom 17. Januar zu diesen Differenzen Stellung genommen. Bei vier Differenzen zum Ständerat beantragt Ihnen unsere Kommission, an der Fassung des Nationalrates festzuhalten. Bei fünf Artikeln wird eine neue Fassung vorgeschlagen. Aus der Kommission wurden zudem zwei Minderheitsanträge eingereicht.

Einer der Streitpunkte zwischen Ständerat und Nationalrat liegt in den unterschiedlichen Prioritäten von öffentlicher und privater Arbeitsvermittlung. Der Ständerat wollte der öffentlichen Arbeitsvermittlung gegenüber der privaten Vermittlung nur ergänzende Funktion einräumen, während Bundesrat und Nationalrat für eine Gleichstellung plädieren. Unsere Kommission beantragt Ihnen, an der Fassung, wie sie der Nationalrat in Artikel 1 Buchstabe b beschlossen hat, festzuhalten.

Weitere Differenzpunkte bilden die Gebührenpflicht bei der Arbeitsvermittlung und beim Arbeitsverleih in den Artikeln 4 und 15. Nach Vorschlag von Bundesrat und Nationalrat regelt der Bundesrat die Gebührenpflicht. Der Ständerat beantragt Streichung dieses Absatzes mit dem Hinweis auf die Gebührenhoheit der Kantone. Bundesrat und Nationalrat streben jedoch eine Harmonisierung der Gebühren an. Unsere Kommission schliesst sich dieser Zielsetzung an und beantragt Ihnen Festhalten am Beschluss des Nationalrates. Ausserdem hat der Ständerat beschlossen, Artikel 14 zu streichen. In diesem Artikel geht es um die Sicherung von Ansprüchen von Arbeitnehmern aus dem Arbeitsverhältnis an Verleihfirmen, die durch eine Kautions des Verleihers gedeckt werden sollen. Beim Arbeitsverleih handelt es sich um ein Dreieckverhältnis. Der Arbeitnehmer hat zwei Arbeitgeber: die Verleihfirma, die ihm den Lohn bezahlt, und den Einsatzbetrieb, der ihm die Arbeit zuweist. Gegenüber dem Einsatzbetrieb kann der Arbeitnehmer keine Forderungen geltend machen, da er von der Verleihfirma bezahlt wird. Wenn Ihnen unsere Kommission Festhalten an der Kautions beantragt, ist das keineswegs ein Misstrauensvotum gegenüber den grossen bekannten Temporärfirmen. Aber weil es von der Investition und vom Know-how her recht leicht ist, eine Verleihfirma zu eröffnen, gibt es immer wieder inkompetente Elemente, die sich an dieses Gewerbe heranmachen. Beim Scheitern eines solchen Unternehmens müssen oft die Arbeitnehmer die Risiken tragen. Wir beantragen Ihnen deshalb Festhalten an Artikel 14.

Zu Diskussionen Anlass gab auch die Frage der Unterstellung von Leitpersonal unter einen im Einsatzbetrieb gültigen Gesamtarbeitsvertrag. Nach dem ursprünglichen Text des

Bundesrates, gemäss Artikel 20, würden nur die Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen von allgemein verbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen berücksichtigt. Einen, von der Verwaltung im Auftrage unserer Kommission in der ersten Lesung ausgearbeiteten Vorschlag, der das Leitpersonal mit der Unterstellung unter einen im Einsatzbetrieb gültigen Gesamtarbeitsvertrag dem Stammpersonal gleichstellen wollte, hat der Nationalrat abgelehnt. Er stimmte bekanntlich einem Minderheitsantrag Allenspach zu, der zwar anstelle der Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen alle im Gesamtarbeitsvertrag enthaltenen Arbeitsbedingungen berücksichtigt, sich jedoch auf die allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträge beschränkt.

In der Kommission wurde die Frage aufgeworfen, ob man nicht auf die von ihr in Auftrag gegebene, aber vom Nationalrat in der ersten Lesung abgelehnte Fassung zurückkommen wolle. Diese Forderung wurde von Arbeitnehmerseite mit der Begründung geltend gemacht, dass nur ein kleiner Teil der gültigen Gesamtarbeitsverträge allgemeinverbindlich sind. Die Kommission hat die Wiederaufnahme dieses Vorschlages mehrheitlich mit dem Hinweis darauf abgelehnt, dass sich bezüglich allgemeiner Verbindlichkeit in der ersten Lesung zwischen National- und Ständerat keine Differenz ergeben habe. Die Kommissionsmehrheit stützt sich dabei auf Artikel 16 Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes.

Die Kommission beantragt Ihnen, der vom Nationalrat in der ersten Lesung beschlossenen Fassung zuzustimmen. Eine Kommissionsminderheit Allenspach beantragt Zustimmung zum Ständerat.

Eine wichtige Differenz ergab sich auch in Artikel 19 bezüglich der Kündigungsfristen. Der Ständerat möchte für das Leitpersonal wesentlich vom Arbeitsvertragsrecht abweichende Kündigungsfristen einräumen. Unsere Kommission hat für das Anliegen einer etwas gelockerten Regelung der Kündigungsfrist Verständnis gezeigt, wollte jedoch aus Gründen des Arbeitnehmerschutzes nicht so weit gehen wie der Ständerat. Wir beantragen Ihnen, der neuen Fassung unserer Kommission zuzustimmen.

Bei Artikel 19 muss ich Sie noch auf einen Fehler auf der Fahne aufmerksam machen. Unsere Kommission hat zwar der ständerätlichen Fassung von Absatz 2 zugestimmt, jedoch ohne die Worte «in der Regel» in der ersten Zeile. Ich bitte Sie, diese Korrektur auf Ihrer Fahne noch vorzunehmen, also Absatz 2 wie Ständerat, aber ohne die Worte «in der Regel».

Gestatten Sie mir, als Präsident dieser Kommission, eine Bemerkung allgemeiner Natur zu diesem Gesetz. Die Revision des Gesetzes über die Arbeitsvermittlung entspricht einer Notwendigkeit, weil das aktuell gültige Gesetz aus dem Jahre 1951 den heutigen Anforderungen in keiner Weise mehr Rechnung tragen kann. Das ist auch verständlich, wenn man die hektische technische, wirtschaftliche und auch gesellschaftliche Entwicklung der vergangenen 40 Jahre berücksichtigt. Ich denke an die Umstrukturierungen in den Betrieben, bei denen Zehntausende von Arbeitnehmern ihren angestammten Arbeitsplatz verloren haben und sich nach neuen Arbeits- und Existenzmöglichkeiten umsehen mussten. Gleichzeitig hat der Personalverleih in unserer Wirtschaft einen ungeahnten Aufschwung erfahren. Es entspricht deshalb einem Bedürfnis, dass diese neue Form von Arbeitnehmer/Arbeitgeber-Beziehung, welche auf einem Dreieckverhältnis zwischen Leihfirma, Einsatzbetrieb und Arbeitnehmer beruht, gesetzlich geregelt wird, weshalb das Gesetz über die Arbeitsvermittlung durch den Arbeitsverleih ergänzt wurde.

Trotz diesen kaum bestrittenen Notwendigkeiten hatte man von Anfang an den Eindruck, dieser Gesetzesentwurf werde als ungeliebtes und unerwünschtes Kind behandelt. Der Vorwurf von unnötiger staatlicher Reglementierung und unnötigem Eingriff der öffentlichen Hand in die Wirtschaft war unüberhörbar. Aber auch die Abstimmungsergebnisse, mit häufigen Enthaltungen sowohl im National- als auch im Ständerat, lassen auf eine gewisse Interesselosigkeit bis Ablehnung schliessen.

Das ist unverständlich, wenn man berücksichtigt, was in nächster Zukunft im Rahmen der technischen und wirtschaftlichen Entwicklung an weiteren Strukturmassnahmen zu erwarten ist. Als Gesetzgeber haben wir die Verpflichtung, die notwendigen gesetzlichen Schutzmassnahmen zu treffen, welche es ermöglichen, die Opfer dieser Entwicklung zu schützen und ihnen zu helfen. Das Gesetz in der Form, wie es Ihnen von unserer Kommission zur Annahme empfohlen wird, enthält die minimalsten Voraussetzungen, um diesen Anforderungen gerecht zu werden. Ich bitte Sie, den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

M. Darbellay, rapporteur: La loi sur laquelle nous travaillons maintenant comporte 44 articles et 22 ont été modifiés par le Conseil des Etats. La commission du Conseil national s'est montrée spécialement de bonne composition puisqu'elle ne maintient que sept divergences. Dans quatre cas, elle maintient sa formulation antérieure et dans trois autres, elle a essayé de trouver une formule intermédiaire entre ce qu'elle avait décidé la première fois et ce qu'a décidé le Conseil des Etats.

Je ne rappellerai que très brièvement les principales divergences, du fait que nous allons les reprendre article par article. L'une de ces importantes divergences concerne les garanties ou les sûretés sous forme de caution des entreprises de placement. Le Conseil des Etats les a supprimées, la commission du Conseil national reste fidèle à la formulation du Conseil fédéral et à sa première décision.

Quelques modifications sont prévues en ce qui concerne les délais de congé. Nous y reviendrons à l'article 19. La commission du Conseil des Etats a également supprimé la compétence du Conseil fédéral de fixer les émoluments. La commission du Conseil national y revient. Nous avons aussi traité le problème de la soumission de ces travailleurs aux conventions collectives de travail. Vous vous rappelez que le Conseil national avait déjà admis ici de ne prendre en compte que les conventions collectives de travail dont l'extension avait été décidée. Le Conseil national avait décidé de tenir compte des conditions de salaire et de travail, alors que le Conseil des Etats se limite au salaire et au temps de travail.

D'une manière générale, les autres modifications ne prêtent pas à de longs commentaires. Je vous invite à voter les propositions de la majorité de la commission.

Art. 1 Bst. b und c

Antrag der Kommission

....

- b. eine öffentliche Arbeitsvermittlung
- c. Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 1 let. b et c

Proposition de la commission

....

- b. service public de l'emploi qui
- c. Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 2 Abs. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 2 al. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 3 Abs. 2, 3 und 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 3 al. 2, 3 et 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 4 Titel, Abs. 1 und 5

Antrag der Kommission

Titel und Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 5

Festhalten

Antrag Seiler Rolf

Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 4 titre, al. 1 et 5

Proposition de la commission

Titre et al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 5

Maintenir

Proposition Seiler Rolf

Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Seiler Rolf: Ich kann es sehr kurz machen. Es geht nur um den Titel der Artikel 4 und 15. Der Ständerat hat die Dauer herausgestrichen, obwohl der erste Satz dieses Artikels heisst: «Die Bewilligung wird unbefristet erteilt.» Das heisst, in diesem Artikel ist auch eine Angabe über die Frist. Das heisst, wir müssen diese Dauer im Titel wieder aufnehmen. Ich habe diesen Vorschlag bereits in der Kommission gemacht. Er blieb unbestritten, fiel aber im Laufe der Zeit vom Tisch. Ich bitte Sie, diesen Titel zu übernehmen.

Reimann Fritz, Berichterstatter: Es trifft zu, was Herr Seiler sagt. Er hat diese Frage innerhalb der Kommission aufgeworfen. Wir sind aber dann nicht darauf eingetreten. Es wurde aber auch keine gegenteilige Auffassung vorgebracht. Als Kommissionspräsident kann ich dem Antrag von Herrn Seiler zustimmen.

M. Darbellay, rapporteur: Je veux également me déclarer d'accord avec cette proposition. Le titre prévu par le Conseil fédéral est «Etendue et durée de l'autorisation», mais cette autorisation était limitée à cinq ans. Ensuite, dans la version du Conseil des Etats, on ne garde que la première phrase: «L'autorisation est délivrée pour une durée illimitée». Ici aussi il est donc question de durée et le titre serait plus complet si au lieu de «Etendue de l'autorisation» on maintenait «Etendue et durée de l'autorisation».

M. Delamuraz, président de la Confédération: Je suis d'accord!

Titel – Titre

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Seiler Rolf
Dagegen

offensichtliche Mehrheit
Minderheit

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 5 – Al. 5

Reimann Fritz, Berichterstatter: Hier stimmen wir dem Ständerat zu, weil es überflüssig ist, zu erwähnen, dass die Bewilligung entzogen werden kann. Die Voraussetzungen zum Entzug der Bewilligung sind ohnehin in Artikel 5 umschrieben.

Bei Absatz 5 von Artikel 4 beantragt der Ständerat Streichung der Bewilligungsgebühren. Mit dieser Streichung wollte der Ständerat nicht einfach die Bewilligungsgebühren abschaffen. Vielmehr wollte der Ständerat die kantonale Oberhoheit für die Gebühren aufrechterhalten. Der Bundesrat – wie ich das bereits zu Beginn gesagt habe – strebt jedoch eine Harmonisierung an. Auch die Kommission schliesst sich diesem Ziele an. Mit 11 zu 3 Stimmen beantragt Ihnen die Kommission Festhalten am Beschluss des Nationalrates.

M. Darbellay, rapporteur: Je me bornerai à apporter une précision. Le Conseil des Etats a supprimé, au premier alinéa, la phrase «L'autorisation peut être cependant retirée». Il n'y a pas ici de différence de vues entre les deux conseils, mais le fait est que ce problème est réglé à l'article 5 et les motifs de retrait de l'autorisation sont cités d'une manière exhaustive; ils sont toutefois assez larges pour qu'il puisse y avoir retrait de l'autorisation chaque fois qu'il y aurait abus de la part de l'entreprise.

Angenommen – Adopté

Art. 5 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 5 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 7 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 7 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 10 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 10 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 11 Abs. 1 und 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 11 al. 1 et 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 13 Abs. 2, 3 und 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 13 al. 2, 3 et 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 14

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

.... Kautions leisten. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 2

Die Höhe der Kautions bemisst sich nach dem Geschäftsumfang. Der Bundesrat

Minderheit

(Büttiker, Aliesch, Allenspach, Coutau, Gysin, Rohrbasser, Seiler Hanspeter, Wanner)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 14

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

.... de location de services. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 2

Le montant des sûretés est proportionnel à l'étendue de l'activité commerciale. Le Conseil fédéral fixe les montants minimum et maximum et règle les délais.

Minorité

(Büttiker, Aliesch, Allenspach, Coutau, Gysin, Rohrbasser, Seiler Hanspeter, Wanner)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Büttiker, Sprecher der Minderheit: Der Bundesrat und die Mehrheit der Nationalratskommission wollen hier etwas einschmuggeln, das im schweizerischen Recht absolut einmalig ist und deshalb zu einem gefährlichen Präjudiz für andere Branchen werden kann und mit Bestimmtheit auch werden wird.

Artikel 14 dieses Gesetzes will die Arbeitsvermittlungsunternehmen zur Hinterlegung einer Kautions zur Sicherstellung von Lohnansprüchen verpflichten. Diese Kautions soll laut Botschaft des Bundesrates pro Arbeitnehmer mindestens einen Monatslohn betragen, was für die ganze Branche immerhin ungefähr 50 Millionen Franken ausmacht.

In der Praxis werden aber, Herr Reimann, grosse bestehende Arbeitsvermittlungsunternehmen das Kautionsvolumen weit besser aufbringen, als kleinere oder neugegründete Betriebe dazu in der Lage wären. Das bedeutet aber nichts anderes als eine staatliche Marktbeschränkungs-, Marktbehinderungs- und Strukturbereinigungspolitik. Der Staat hat hier nichts zu suchen. Aus grundsätzlichen Erwägungen lehnt deshalb die FDP-Fraktion eine solche Kautionspflicht ab. Diese neue Bestimmung für den Personalverleih ist eine willkürliche Diskriminierung von Unternehmen für temporäre Arbeit. Gerade solche Unternehmen braucht es aber auf dem heutigen Arbeitsmarkt, weil Teilzeitarbeit zu einem bedeutenden Sektor angewachsen ist. Auch in anderen vergleichbaren Branchen, Herr Reimann, können Lohnrisiken – das wissen Sie ganz genau – für Arbeitnehmer nie ganz ausgeschlossen werden. So müssten beispielsweise einige Spitzensportvereine für ihre teuren Profis und Trainer schon längstens zur Kautionshinterlegung verpflichtet werden.

Im übrigen besteht doch bereits ein Auffangnetz, indem der Schutz der temporär arbeitenden Arbeitnehmer – wie auch der anderen Arbeitnehmer – durch das Konkursprivileg erster Klasse sowie die allgemeinen Haftungsbestimmungen des Gesellschaftsrechts ausreichend gewährleistet ist.

Um einen Dammbbruch für Lohnkautionspflicht zu verhindern, müssen wir den Anfängen wehren und der Minderheit bzw. dem Ständerat zustimmen.

Seiler Rolf: Nun wissen wir, was wir sind, die Mehrheit der Kommission: Schmuggler, die etwas in ein Gesetz einschmuggeln wollen. Das stimmt nicht. Lesen Sie das geltende Gesetz von 1951! Dort ist diese Kautions bereits enthalten. Daher kann man auch den Vorwurf nicht gelten lassen, dass hier willkürliche Diskriminierungen eingeführt werden sollten.

Es ist ja eigenartig: Auch in der Kommission hat man diese Kautionsleistung mit ähnlichen Argumenten bekämpft und noch beigefügt, es werde hier ein Präjudiz geschaffen. Das geltende Gesetz von 1951 wurde schon damals nicht sehr geliebt, wenn man die Debatten nachliest, aber in bezug auf die Kautionsleistung kann man in der Botschaft vom Juli 1950 den einfachen Satz lesen: «Die Kautionsleistung ist nach geltendem Recht allgemein üblich.» Eine Diskussion im Nationalrat über eine Kautionsleistung fand überhaupt nicht statt.

Diese Kautionsleistung hat vor allem zwei Funktionen:

1. Der Schutz der Arbeitnehmer: Leiharbeiter sollen eine gewisse Sicherheit haben, dass sie, auch wenn das Unternehmen in Schwierigkeiten gerät, ihr Lohnguthaben bekommen können. Andererseits sind hier auch gewisse Sicherheiten vorhanden, die nicht nur den Arbeitnehmer betreffen, sondern auch Sicherheiten für andere Forderungen gegenüber diesen Unternehmen.

2. Diese Kautionsleistung soll ganz bewusst auch eine gewisse Schwelle darstellen für den Einstieg in dieses Geschäft. Heute kann irgendwer ein Plakat auf ein Trottoir stellen und verkünden, er sei Arbeitsverleiher. Er braucht keine Bewilligung. Die Leute kommen und sind die Geprellten. Wir wollen mit dieser Kautionsleistung dem unüberlegten Einstieg in ein Geschäft, das mit nicht geringen Risiken verbunden ist, vorbeugen.

Es wird auch gesagt, an und für sich seien die Arbeitnehmer abgedeckt. Herr Büttiker hat zwei Punkte angeführt. Oft wird auch argumentiert, die Arbeitnehmer seien durch die Arbeitslosenversicherung, durch die Insolvenzenschädigung abgedeckt. Aber auch dazu ist zu sagen, dass die erhöhten Geschäftsrisiken nicht durch eine Versicherung, die von den Sozialpartnern getragen wird, abgedeckt werden können.

Im Namen der CVP-Fraktion bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Leuenberger-Solothurn: Ich möchte Ihnen auch namens der Sozialdemokraten empfehlen, der Kommissionsmehrheit zustimmen, und meinem Erstaunen über diesen Minderheitsantrag Ausdruck geben.

Ich habe immer gedacht, es gehe den Arbeitgebervertretern in diesem Rat – das sind lauter seriöse Leute – darum, seriöse Firmen vor unseriösen zu schützen und Marktverzerrungen Einhalt zu gebieten.

Herr Rolf Seiler hat das Bild vom «Pionier» gezeichnet, der glaubt, er könne mit dieser Vermittlungstätigkeit auf die schnelle Tour ohne grosse Anstrengungen Geld verdienen, auf dem Buckel der betroffenen Arbeitnehmer nota bene. Aber muss sich nicht jede seriöse Arbeitsvermittlungsfirma von solchen «Pionieren» distanzieren und Hand bieten zu einer Regelung, die eben diese unseriösen, mit unsauberen Absichten Geschäftenden vom Markt fernhält oder ihnen mindestens den Marktzutritt ein wenig erschwert durch die Einführung der Kautionsleistung, die im Krisenfall dazu dienen soll, die Forderungen der Arbeitnehmer abzudecken?

Es wird mir doch kein Vertreter der Minderheit plausibel machen wollen, er würde Hand bieten zu einer Lösung, die irgendwelchen Hasardeuren erlauben würde, Geschäfte zu versuchen, Risiken einzugehen, die die betroffenen Arbeitnehmer zu decken hätten.

Ich bin mir das in schweizerischen und auch – Herr Kollega Büttiker – in solothurnischen Landen eigentlich nicht gewohnt. Normalerweise vertreten unsere bürgerlichen Gegner die seriösen Unternehmungen und nicht die Schläumeier, die versuchen, sich auf dem Buckel der Arbeitnehmer zu bereichern.

Ich bitte Sie also eindringlich, der Kommissionsmehrheit zu folgen und damit ein klares Bekenntnis abzulegen für jene Firmen, die seriös geschäften, die allgemein anerkannt sind und die auch mit den Gewerkschaften den landesüblichen Umgang pflegen.

M. Rohrbasser: On ne pourra certes jamais empêcher que de temps à autre une entreprise de placement, ou toute autre entreprise d'ailleurs, manquant de sérieux dans sa

gestion, en arrive à déposer son bilan, mais est-ce une raison suffisante pour marginaliser ce genre d'activité? J'ai peur que l'on applique le système de la caution dans bien d'autres cas et dans d'autres champs d'activité. Par ailleurs, il apparaît que c'est si simple de contracter une assurance-risque en ce domaine couvrant ces sûretés, que la valeur du système en devient tout relatif. Il apparaît également que, de par le droit civil, les travailleurs ont droit à une protection, et graduer celle-ci par rapport à une catégorie serait privilégier celle-ci par rapport aux autres.

Les critères de l'autorisation qui leur sera accordée feront déjà un tri de qualité des entreprises en la matière. Si quelques aventuriers ont existé dans ce secteur d'emplois temporaires, il s'avère qu'ils ne se sont pas éternisés et les cas de faillite de ces entreprises sont rares. On ne peut pas forcément en dire autant de certaines branches conventionnelles.

La réputation des entreprises de placement temporaire se fait ou se défait à grande vitesse, de par la spécificité de ce marché, qui s'épure de lui-même. En ce qui concerne l'UDC, nous accordons à ces entreprises la même confiance qu'à une autre, ni plus ni moins. C'est pourquoi l'UDC se rallie au Conseil des Etats.

Stappung: Was die Mehrheit beantragt und dieser Rat bereits beschlossen hat, ist ja nicht neu. Bereits bisher bestand eine Kautionspflicht, und trotzdem sind Arbeitsvermittlerinstitute wie Pilze aus dem Boden geschossen. Es kann also nicht argumentiert werden, die Kautionsleistung, die sich nach dem Arbeitsumfang richtet, sei ein Hindernis für diejenigen, die neu in dieses ausserordentlich lukrative Geschäft einsteigen wollen. Hier handelt es sich eindeutig um den Vollzug von Artikel 34ter der Bundesverfassung, um Arbeitnehmerschutz, um einen – konkreten – Arbeitnehmerschutz. In Artikel 34ter der Bundesverfassung ist auch erwähnt, dass der Bundesrat zum Schutze der Arbeitnehmer besondere Erlasse «über die Arbeitsvermittlung» vornehmen kann. Wenn Sie die Bewilligungsaufgaben gemäss Artikel 3 betrachten, stellen Sie fest, dass diese Voraussetzungen ohne weiteres von jedermann praktisch erfüllt werden. Sie sind also eine relativ kleine Hürde, die eigentlich den Arbeitgebern dient, die daran interessiert sind, solvente Geschäftspartner zu haben.

Allenspach: So leicht, wie es dargetan worden ist, kann man heute ein Temporärunternehmen nicht mehr eröffnen. Lesen Sie in Artikel 13 die Voraussetzungen dazu. Ein solches Unternehmen muss im Handelsregister eingetragen sein. Es muss über ein zweckmässiges Geschäftslokal verfügen. Der Personalverleiher darf kein anderes Gewerbe betreiben. Er muss eine fachgerechte Verleihtätigkeit gewährleisten. Er muss über einen guten Leumund verfügen.

Bei diesen Voraussetzungen, Herr Seiler, kann man nicht einfach auf dem Trottoir ein Plaket aufstellen und damit einen Betrieb eröffnen. Wir müssen dies berücksichtigen. Es gibt wenige Branchen, bei denen derartige Voraussetzungen für die Betriebseröffnung in einem Gesetz verankert sind. Wir sollten den jungen Leuten nicht geradezu verbieten, neue Betriebe zu eröffnen.

Was will die Kautionsleistung? Sie will eindeutig – das ist heute gesagt worden – den Marktzutritt verbarrikadieren. Man will nicht, dass junge Leute einen Betrieb eröffnen können, und will ihnen dies durch die Stellung einer Kautionsleistung erschweren. Tatsächlich können die jungen Leute trotz der Kautionspflicht Betriebe eröffnen. Wie gross ist die Kautionsleistung? Nach der Bestimmung des Gesetzes richtet sie sich nach dem Geschäftsumfang. Wie gross ist der Geschäftsumfang, wenn man einen neuen Betrieb eröffnet? Die Kautionsleistung wird also zu Beginn recht klein sein. Wer bezahlt die Kautionsleistung? Jene Unternehmen, die etabliert sind, die seriös sind und einen grossen Geschäftsumfang haben. Von dieser Seite her ist die Kautionsleistung ein sehr mangelhaftes und untaugliches Mittel, um das Ziel zu erreichen.

Artikel 34ter der Bundesverfassung ist angerufen worden. Die Kautionspflicht soll im Sinne des Arbeitnehmerschutzes gewissermassen die Verpflichtungen des Arbeitgebers im Konkursfall abdecken. Ich glaube nicht, dass wir generell von Artikel 34ter der Bundesverfassung den Grundsatz ableiten können, es sei im Sinne des Arbeitnehmerschutzes eine Kautionspflicht zu leisten, um die Haftung des Arbeitgebers im Konkursfall abdecken zu können. Wenn Sie davon ausgehen, müssen Sie von sämtlichen Unternehmen in der Schweiz derartige Kautionspflichten verlangen. Aus Gründen der Rechtsgleichheit könnte dies nicht nur von einer einzigen Branche verlangt werden. Im übrigen ist festzuhalten, dass die Arbeitnehmer keinen Schaden erleiden, weil die Arbeitslosenversicherung im Falle eines Konkurses für die entsprechenden Schäden aufkommt, und zwar nicht nur bei Temporärunternehmen, sondern bei allen Unternehmen haftet sie für die Lohnausfälle, die die Arbeitnehmer im Konkursfall erleiden. Ich lehne vor allem die vorangegangene Interpretation von Artikel 34ter der Bundesverfassung ab und betrachte die Kautionspflicht als unzweckmässiges Mittel. Ich bitte Sie, dem Ständerat zuzustimmen. Das wäre auch aus einem anderen Grunde zweckmässig: Wir sollten nach Möglichkeit möglichst wenig Differenzen zum Ständerat haben, damit dieses Gesetz endlich einmal durchberaten ist.

Fischer-Sursee: Ich habe an sich sehr viel Verständnis für das Anliegen, dass Ordnung bestehen soll, dass nicht regelwidrig gehandelt werden soll. Aber hier möchte ich nun doch von der Praxis her dafür votieren, dass man diese Kautionspflicht leisten und verlangen muss. Wir haben sie ja schon in der Praxis nach dem geltenden Arbeitsvermittlungsgesetz, und die bundesrechtliche Abstützung ist aufgrund von Artikel 34ter BV gegeben, so dass man nicht von Verfassungswidrigkeit sprechen kann.

Es stimmt auch nicht, wie es Herr Allenspach dargelegt hat, dass die grossen, die guten und seriösen Unternehmen gross zur Kasse gebeten werden und die jungen Unternehmen mit kleinem Arbeitsumfang bescheiden ausgehen. Es ist nicht so, dass diese Kautionspflicht verfallen ist. Sie ist ja nur eine Sicherheitsleistung, die entweder in Form eines verzinslichen Depots bei einer Bank, in Form einer Versicherungsgarantie oder in Form einer Bankgarantie geleistet werden kann. So ist es durchaus möglich, dass auch ein Jungunternehmer, der neu ins Geschäft einsteigt, ohne allzu grosse finanzielle Mittel in der Lage ist, diese Garantie zu leisten. Wir kennen übrigens auch in anderen Bereichen diese Garantieplichten indirekt – ich denke an das Versicherungswesen oder an die Banken, die zum Schutze der Einleger die Eigenmittelvorschriften haben –, so dass auch hier ohne weiteres ein solches Anliegen berücksichtigt werden kann. Wir müssen sehen, um was es geht: Es geht um den Schutz von vertraglich schwachen Partnern. Als Anwalt muss ich Ihnen aus eigener Praxis sagen: Es hat mich schon wiederholt gestört, dass in solchen oder ähnlichen Fällen die Arbeitnehmer leer ausgehen und den Lohn für ihre Arbeit verlieren. Es sind meistens sozial ganz schwache Arbeitnehmer. Aus diesen Gründen ist es unsere Pflicht, hier dafür zu sorgen, dass diese ihre Sicherheit haben. Es geht nicht darum, wie Herr Allenspach dargelegt hat, generell für den Arbeitnehmer im Konkursfalle eine Garantie einzuführen. Wir müssen sehen, dass die Arbeitsvermittlung ein Sonderfall ist. Arbeitgeber ist ja nicht derjenige, der den Vermittelten einsetzt, sondern der Vermittler ist Arbeitgeber. Der Vermittelte arbeitet aber nicht im Betrieb des Vermittlers. Er hat also die Sicherheit nicht, die Arbeitnehmer haben, die bei einem Patron arbeiten und den Betrieb hinter sich haben. Hier liegt der entscheidende Unterschied, und deshalb bin ich der Meinung, man sollte aus sozialen Gründen und zum Schutze der Vermittelten diese Garantie einführen. Sie kostet für den Vermittler beileibe nicht sehr viel.

Oehler: Ich möchte mich dafür aussprechen, dass wir Artikel 14, so wie wir ihn beschlossen haben, im Gesetz stehenlassen. Ich spreche aus Erfahrung, zumal ich als Unterneh-

mensleiter sehr häufig mit Personalverleih – welch schreckliches Wort! – arbeite; ich gehe mit allen meinen Vorrednern einig, dass wir achtgeben müssen und uns darauf stützen, dass wir seriöse Partner haben. Auf dem Gebiet des Personalverleihs gibt es mehr als nur unseriöse Partner. Es gibt Leute, welche – ich weiss es aus eigener Erfahrung – die Arbeitnehmer unter dem Titel der Handels- und Gewerbe-freiheit und des Personalverleihs ausbeuten. Wir haben alles zu unternehmen, um diesen Ausbeutern das Handwerk zu legen. Die Voraussetzungen nach Artikel 13, welche von Herrn Allenspach als genügend eingestuft werden, sind für mich das absolute Minimum, welches man fordern muss, um auf diesem Gebiet Ordnung zu schaffen. Ich sage das aufgrund meiner vieljährigen Erfahrung mit dem Personalverleih. Aus diesem Grund ist die Kautionspflicht, welche ja gemäss Artikel 14 Absatz 2 vom Bundesrat festgesetzt werden kann, das Minimum, das wir einführen können. Herr Allenspach, dieser Artikel 14 verunmöglicht einem Jungen, vielleicht auch Unerfahrenen, nicht, auf diesem Gebiet ein Geschäft zu eröffnen! Stellen wir uns vor: ein Geschäft eröffnen mit dem Ausleihen von Leuten.

Ich weiss, dass wir den Personalverleih aus der heutigen Wirtschaft nicht mehr wegdenken könnten. Er hilft in der Wirtschaft wesentlich mit, Spitzen nach oben oder nach unten zu brechen. Aber Ordnung schaffen müssen wir. Für mich ist die Hinterlegung einer Kautionspflicht – Herr Fischer hat dargelegt, wie man mit Hilfe von Bankgarantien oder mit Versicherungsgarantien verfahren kann – das Minimum, das wir haben müssen, um Ordnung herbeizuführen.

Ich bitte Sie, dem Ständerat nicht zuzustimmen, sondern an unserem Beschluss festzuhalten.

Bonny: Ich pflege sonst den Brauch, dass ich zu Vorlagen, bei denen ich seinerzeit als Beamter beteiligt war, nicht Stellung nehme. Ich habe das auch bei diesem Gesetz so gehalten, sowohl in der Fraktion als bis jetzt auch im Plenum. Ich habe mich aufgrund der Diskussion in diesem Fall entschlossen, von diesem Grundsatz abzuweichen. Ich finde, man muss bei diesem Artikel 14 die Proportionen wahren. Es geht vor allem um zwei wesentliche Dinge: Wir müssen erstens wissen, dass es auf dem Arbeitsmarkt – beim Personalverleih insbesondere – um sehr heikle Rechtsgüter geht, die eben in gewissen Fällen einen besonderen Schutz verdienen. Eine zweite Ueberlegung war in der Frühzeit dieses Gesetzes, dass bei diesem Artikel ganz eindeutig die Idee der Missbrauchsbekämpfung im Vordergrund stand. Wir müssen damit eine vorbeugende Massnahme ergreifen, um gewissen Missbräuchen, die auf diesem Gebiete jedenfalls in den Anfängen in relativ grosser Zahl vorgekommen sind, die Spitze zu brechen. Das ist der Grund, weshalb ich mich hier zur Kautionspflicht bekenne. Ich stehe ja nicht unbedingt im Ruf, ein Feind unserer Wirtschaft zu sein; aber es gibt gewisse Grenzen, die wir respektieren müssen.

Ich beantrage Ihnen, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Hänggi: Nach den vorausgegangenen Voten drängt es mich doch, hier noch eine Korrektur anzubringen. Verschiedene Redner haben ausgesagt, dass man die grossen, seriösen Unternehmen schützen wolle. Es fragt sich – oder die Aussage stört mich –: Sind denn die grossen *a priori* die seriösen Unternehmen? Ich habe auch schon gegenteilige Erfahrungen gemacht. Gerade die kleinen Firmen sind es sehr oft, die bei der Erreichung individueller Lösungen mithelfen, sowohl für den Arbeitnehmer wie für den Arbeitgeber. Das wollte ich hier doch noch richtigstellen.

Reimann Fritz, Berichterstatter: Es ist etwas ungewohnt, dass in einem Differenzbereinungsverfahren zu einem Artikel, der von diesem Rat bereits beschlossen wurde, so viel diskutiert wird. Ich hoffe jedoch, dass diese Diskussion doch etwas zur Klärung beigetragen hat. Was will dieser Artikel 14? Artikel 14 sagt aus, dass der Verleiher zur Sicherung von Lohnansprüchen aus dem Personalverleih eine

Kaution zu leisten hat. Ihre Höhe bemisst sich nach dem Geschäftsumfang und wird bei jeder Bewilligungserneuerung überprüft. Der Bundesrat setzt den Mindest- und den Höchstbetrag fest und regelt die Einzelheiten. Unser Rat hat diesem Artikel in der ersten Lesung zugestimmt. Der Ständerat hat beschlossen, diesen Artikel zu streichen. Unsere Kommission in ihrer Mehrheit beantragt, dass wir an unserem Beschluss festhalten. Ich vertrete hier die Kommissionsmehrheit. Eigentlich könnte ich dem zustimmen, was von den Befürwortern dieses Artikels gesagt wurde – ich muss eigentlich nicht mehr viel beifügen. Hier herrscht ein besonderes Arbeitnehmer-/Arbeitgeberverhältnis, denn der Arbeitnehmer hat zwei Arbeitgeber. Demjenigen Arbeitgeber gegenüber, der ihm die Arbeit zuweist, kann er keine Lohnansprüche geltend machen. Dort, wo also die Investitionen sind, dort, wo Sicherheit liegt, kann er keine Ansprüche geltend machen. Er kann die Ansprüche nur beim Verleihbetrieb geltend machen. Es wurde richtig gesagt: Dabei geht es nicht um einen Gewerbebetrieb, sondern um den Verleih von Menschen, und da muss man die Hürde schon etwas höher setzen. Aus diesem Grunde bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

M. Darbellay, rapporteur: On a posé la question: pourquoi adopter pour ce genre d'entreprises une solution qui n'est pas habituelle? La réponse est facile. Nous légiférons expressément pour ce genre d'entreprises, car des problèmes se posent. Et, si nous demandons aux entreprises de location de service de fournir des garanties, c'est parce qu'elles ont une structure bien particulière. Elle ne produisent pas directement des biens et des services – comme on le dit très bien dans le message du Conseil fédéral – mais elles louent des personnes pour produire ces biens et ces services. C'est donc un problème important de la protection de ces travailleurs que de pouvoir leur garantir un salaire. M. Peter Hänggi a soulevé à juste titre le problème des petites entreprises. Elles méritent notre attention aussi bien que les grandes. Mais, je crois pouvoir le dire ici d'une manière très nette, les mesures qui sont prises ne sont pas préjudiciables à ces petites entreprises. Toute entreprise sérieuse, petite ou grande, doit avoir, au moment où elle se lance, les moyens nécessaires pour assurer les obligations légales prévues. Des personnes compétentes ont rappelé ici qu'une caution n'est pas quelque chose d'extraordinairement cher. On peut se la procurer auprès des établissements spécialisés.

Je vous rappelle en outre que le message du Conseil fédéral précise que cette mesure aurait aussi l'avantage d'empêcher certaines personnes de se lancer inconsidérément dans ce genre d'entreprise. Beaucoup d'autres professions connaissent également le dépôt de caution. Il y a ici une situation tout à fait particulière, nous devons y souscrire.

M. Delamuraz, président de la Confédération: Je remercie M. Büttiker de l'enrichissement de ma langue allemande. Mais, je peux lui dire: «dass ich kein Schmuggler bin, auch wenn ich mit der Mehrheit der Kommission bin».

En effet, on dit que le Conseil fédéral s'est mal manifesté dans ce projet de loi et qu'il va faire un usage tout à fait démesuré d'une soif inextinguible d'étatisme. Ce n'est pas vrai! La meilleure preuve est, qu'au moment où nous vous demandons d'introduire cette sécurité pour les entreprises de travail temporaire, nous la levons. Elle est actuellement en vigueur dans la législation, mais sera remplacée par la nouvelle, qui exige des agences de placement et d'émigration l'obligation de fournir des sûretés. Cela ne s'impose plus et nous leverons donc cette obligation.

En revanche, dans les entreprises dont vous parlez, cela continue de s'imposer. Et pourquoi? Parce que M. Rohrbasser faisait des analogies entre les entreprises comme celles-ci et des entreprises normales, c'est-à-dire toutes les autres. Mais, je crois qu'il y a quand même une différence fondamentale. Dans les autres entreprises, lorsqu'elles s'y sont mal prises et dans des situations difficiles, il y a le plus souvent un capital d'une certaine valeur et dont l'exploita-

tion pourra servir à couvrir d'abord le traitement de ses employés, tandis que le capital des entreprises de location de service se compose d'un crayon, d'une gomme, d'un téléphone qui ne leur appartient même pas. Donc, avec un capital si mince, vous ne couvrirez jamais les besoins enclenchés par une mauvaise situation ou la faillite. Si cela représentait des mille et des cents et que ce «perfectionnisme» doive conduire à un renchérissement inadmissible de ce type de services, on pourrait y réfléchir à nouveau. Mais ce n'est pas le cas et chacun sait qu'avec un cautionnement solidaire auprès d'un assureur privé ou auprès d'une banque la charge annuelle se monte à quelques centaines de francs.

N'entamons pas pour la troisième fois une guerre de religion pour si peu et ne voyons pas là un monstre étatisé en train de serrer à la gorge la pauvre économie privée. C'est vraiment une image tout à fait disproportionnée. Il faut donc voter avec la majorité.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	84 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	54 Stimmen

Art. 15 Titel, Abs. 1 und 5

Antrag der Kommission

Titel und Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 5

Festhalten

Antrag Seiler Rolf

Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 15 titre, al. 1 et 5

Proposition de la commission

Titre et al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 5

Maintenir

Proposition Seiler Rolf

Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Präsident: Der Antrag Seiler Rolf zu diesem Artikel ist bereits behandelt worden.

Angenommen gemäss Antrag Seiler Rolf

Adopté selon la proposition Seiler Rolf

Art. 16 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 16 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 18 Abs. 2 und 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 18 al. 2 et 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.15 Uhr

La séance est levée à 12 h 15

Arbeitsvermittlungsgesetz. Revision

Loi sur le service de l'emploi. Révision

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	85.069
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	02.03.1989 - 08:00
Date	
Data	
Seite	236-241
Page	
Pagina	
Ref. No	20 017 186

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.