

Wir konnten in unserer Kommission am ersten Sitzungstag nach diesem Nationalratsbeschluss materiell noch nicht darauf eintreten und Stellung nehmen. Das Amtliche Bulletin hat uns auch noch nicht vorgelegen.

Es gibt nicht nur diese Motion, die aus der Kommission übernommen worden ist. Der Nationalrat hat dazu einer weiteren Motion auf erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung der Gesamtarbeitsverträge zugestimmt. Der Text dieser Motion hat uns ebenfalls nicht vorgelegen. Kollege Onken hat seinerseits eine dritte Motion zu diesem Thema eingereicht, mit einem neuen Wortlaut, aber derselben Zielrichtung wie diejenige der nationalrätlichen Kommission.

Schliesslich besteht eine Motion unserer Kommission für Rechtsfragen, die unter dem Titel «Lohnsenkungen und Sozialdumping» verhindern will, «dass der Beitritt der Schweiz zum EWR zu missbräuchlichen Lohnsenkungen und Lohndumping führt». Diese Motion werden wir beim nächsten Traktandum nun behandeln und entscheiden.

Unsere Kommission wollte eine unübersichtliche Vielfalt vermeiden und in diesem Sinne zur Klärung beitragen. Wir haben eine nächste Kommissionssitzung angesetzt, in der wir ohne Zeitdruck die verschiedenen Vorstösse materiell behandeln wollen. Persönlich bin ich der Meinung, dass die nachfolgende Diskussion über die Motion der Kommission für Rechtsfragen die ganze Sache vereinfachen könnte. Stimmen wir zu, so wäre wohl dem Anliegen Rechnung getragen.

M. Delamuraz, conseiller fédéral: Non pas à propos des motions dont je ne dirai rien maintenant car nous aurons l'occasion de les reprendre vraisemblablement durant la troisième semaine de cette session, mais à propos de la loi, je considère en effet que la confirmation par le Conseil des Etats de son accord avec les propositions que le Conseil fédéral a faites sur ce point est nécessaire et opportune. Le Conseil national, en effet, par la double conjonction, d'une part, de la faible présence dans la salle aux heures matinales et, d'autre part, d'un rapprochement des deux oppositions – ce qui peut arriver – a créé cette majorité de surprise consistant à rejeter l'arrêté et à ne pas accepter dans un premier temps les propositions qui étaient faites. Je remercie le Conseil des Etats de confirmer sa position, ce qui permettra d'aller au Conseil national avec un deuxième débat et un deuxième vote.

De vous à moi, si le projet Eurolex dans son ensemble était amputé de ce projet-ci, ce n'est pas l'Espace économique européen qui serait mortellement visé et parfaitement compromis, certainement pas. Mais je considérerais alors qu'il lui manque une articulation. Si nous devons constater que le Conseil national ne revient pas sur sa position en maintenant son refus, nous pourrions nous trouver très rapidement, l'année prochaine, en présence de situations en Suisse rendues pénibles ou, en tout cas, localement difficiles par les prétentions de sociétés étrangères qui viendraient procéder chez nous à des propositions d'emplois ou de locations de services auxquelles nous ne pourrions pas répondre utilement, faute d'avoir en mains le moyen d'exiger au moins la réciprocité.

C'est ce que votre conseil a excellemment décidé par une disposition qu'il a ajoutée aux propositions initiales du Conseil fédéral et qui, faute d'un accord sur ce point, et faute d'absence dans tout le paquet Eurolex de dispositions sur le service de l'emploi et de la location des services, nous mettrait en état de faiblesse et de non-capacité de concurrence par rapport aux autres pays de l'Espace économique européen. Ce n'est pas cosmique, ce n'est pas vraiment un des piliers majeurs de l'Espace économique européen, mais c'est une de ses contributions, un de ses éléments qui a, parmi beaucoup d'autres, aussi son importance et qui permet l'équilibre et l'harmonie dans l'ensemble du paquet Espace économique européen. C'est la raison pour laquelle je vous sais gré de suivre les excellentes propositions de votre commission et de me permettre de rouvrir – je l'espère dans de meilleures conditions de fréquentation et la nuit ayant porté conseil – le débat au Conseil national et de réaliser ce qui me paraît légitime en cette matière pour les intérêts mêmes de notre économie, pour les intérêts de notre pays à l'intérieur de l'Espace économique européen. C'était – vous me le concéderez Madame la Présidente – la

seule intervention que je ferai devant votre auguste cénacle aujourd'hui. Je voulais le faire pour vous remercier et vous encourager à maintenir votre décision du premier tour et à me donner quelques arguments pour parler à nos collègues du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

35 Stimmen

Dagegen

1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

92.057-24

EWR. Anpassung des Bundesrechts (Eurolex)

Obligationenrecht.

Zehnter Titel (Der Arbeitsvertrag).

Aenderung

EEE. Adaptation du droit fédéral

(Eurolex)

Code des obligations.

Titre 10 (Du contrat de travail).

Modification

Botschaft I und Beschlussentwurf vom 27. Mai 1992 (BBI V 1)
Message I et projet d'arrêté du 27 mai 1992 (FF V 1)

Beschluss des Nationalrates vom 2. September 1992

Décision du Conseil national du 2 septembre 1992

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

M. Salvioni, rapporteur: L'adaptation du droit suisse aux directives européennes dans le domaine du contrat de travail touche en substance à trois points: l'égalité entre hommes et femmes en matière de régime professionnel de sécurité sociale, la protection des travailleurs en cas de transfert d'entreprise et la protection des travailleurs en cas de licenciement collectif. Au Conseil national une longue discussion s'est développée sur une proposition de minorité à l'article 322, alinéa 3, qui a été résolue par le retrait de cette proposition et l'acceptation de la motion Tschopp qui se trouve à la fin du dépliant de notre commission. Il n'y a pas de proposition de minorité au Conseil des Etats sur la fixation du salaire minimum, mais votre commission vous propose, comme motion de la commission, le texte de la motion Tschopp qui avait été préparée d'entente avec M. Tschopp, l'OFIAMT et moi-même. Je n'ai pas de remarque particulière à formuler et je pense qu'on peut passer à l'examen de détail des modifications proposées par le Conseil fédéral.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detaillberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I préambule*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 331c Abs. 4 Bst. b Ziff. 3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 331c al. 4 let. b ch. 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

M. **Salvioni**, rapporteur: Il n'y a pas eu de discussion sur cet article en commission. Toutefois, on m'a rendu attentif à un problème, qu'il est à mon avis nécessaire d'expliquer ici devant le Conseil des Etats.

L'alinéa 4, lettre b, chiffre 3, de l'article 331c est biffé parce que cet article est en violation du principe de l'égalité entre hommes et femmes. Comme il n'était pas possible d'étendre aux hommes ce qui était prévu pour les femmes dans cet article, on a décidé de l'abolir pour ces dernières, ce qui est parfaitement conforme aux directives de la Communauté européenne. Toutefois, de ce fait, lorsque cela sera connu dans les cantons, il y aura un certain nombre de Suissesses mariées ou sur le point de se marier, employées surtout par les collectivités publiques, à titre d'enseignantes par exemple, qui pourraient donner leur démission avant le 31 décembre afin de ne pas perdre le droit au versement en espèces de leur caisse de pension. Certains cantons pourraient ainsi être mis en difficulté par un exode relativement important de travailleuses.

Je ne pense pas que l'on puisse changer quoi que ce soit à cet article parce que la directive est rigide, mais je voudrais simplement demander au Conseil fédéral de faire preuve d'une certaine souplesse dans l'examen des situations qui vont se présenter dans les cantons afin que ceux-ci puissent décaler dans le temps ces licenciements éventuels.

Pour le reste, nous n'avons pas d'observation à formuler quant à cette proposition de modification de l'article. Ce n'est qu'un avertissement concernant la situation qui pourrait se présenter.

*Angenommen – Adopté***Art. 333 Abs. 1, 1bis (neu); 335d (neu); 335e (neu); 335f (neu); 335g (neu)***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 333 al. 1, 1bis (nouveau); 335d (nouveau); 335e (nouveau); 335f (nouveau); 335g (nouveau)*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 336 Abs. 2 Bst. c, Abs. 3 (neu)***Antrag der Kommission**Abs. 2 Bst. c**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Minderheit**(Küchler)*

c. Massenentlassung, falls die Pflicht zur Konsultation der Arbeitnehmervertreter (Artikel 335f) in schwerwiegender Weise verletzt worden ist.

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 336 al. 2 let. c, al. 3 (nouveau)*Proposition de la commission**Al. 2 let. c**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Minorité**(Küchler)*

c. En violant de manière importante les dispositions sur la consultation des représentants des travailleurs lors d'un licenciement collectif (article 335f).

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 2 Bst. c – Al. 2 let. c

M. **Salvioni**, rapporteur: Il y a une proposition de minorité de M. Küchler à la lettre c de l'alinéa 2 de cet article.

Je ne sais pas si M. Küchler souhaite développer les arguments de la minorité avant que vous n'entendiez l'avis de la majorité de la commission.

Küchler, Sprecher der Minderheit: Im Nationalrat stand im Zusammenhang mit der Bestimmung in Artikel 336 Absatz 2 Buchstabe c ein Streichungsantrag zur Diskussion. Auf Vorschlag von Herrn Bundesrat Koller, der Zweitrat solle die ganze Problematik dieses Absatzes nochmals sorgfältig prüfen, wurde der Streichungsantrag zurückgezogen. Im Sinne der von Herrn Bundesrat Koller im Nationalrat vorkizzierten Lösung wurde der vorliegende moderate Minderheitsantrag ausformuliert.

Worum handelt es sich bei dieser Bestimmung? Die EG-Richtlinie Nr. 75/129 über Massenentlassungen enthält eine Vielfalt von Formvorschriften, die ein Arbeitgeber zu berücksichtigen hat, wenn er so viele Arbeitsverhältnisse auflöst, dass der Tatbestand der Massenentlassung erfüllt ist.

1. Er muss die Arbeitnehmervertretung konsultieren und versuchen, mit ihr eine Einigung über eine mögliche Vermeidung oder Einschränkung der Massenentlassung zu erzielen. Unterlässt er diese Konsultation, weil er z. B. der Auffassung ist, es gehe bei ihm nicht um eine Massenentlassung, oder konsultiert er eine nicht zuständige Arbeitnehmervertretung, hat er bereits gesetzliche Vorschriften verletzt.

2. Der Arbeitgeber muss gemäss Gesetz bei dieser Konsultation alle zweckdienlichen Auskünfte erteilen, so will es die Vorschrift. Tut er dies nicht oder ist er wiederum der Auffassung, etwas anderes sei zweckdienlich, hat er von neuem Vorschriften verletzt.

3. Der Arbeitgeber muss der Arbeitnehmervertretung folgenden schriftlich mitteilen: die Gründe der Massenentlassung, die Zahl der Arbeitnehmer, denen gekündigt werden soll, die Zahl der in der Regel beschäftigten Arbeitnehmer und den Zeitraum, in dem die Kündigungen ausgesprochen werden sollen. Liefert er all diese Angaben nicht, oder sind sie aus irgendwelchen Gründen unrichtig oder unvollständig, hat der Arbeitgeber wiederum Vorschriften verletzt.

Was aber folgt, wenn der Arbeitgeber diese Konsultationspflicht, diese zahlreichen Formvorschriften – rein formelle Verfahrensvorschriften – in irgendeinem Punkt verletzt oder nicht genau einhält? Gemäss Artikel 336 Absatz 2 Buchstabe c sind Kündigungen, die der Arbeitgeber im Rahmen von Massenentlassungen ausspricht, missbräuchlich, wenn er nicht zuvor die Vorschriften von Artikel 335f des Obligationenrechts vollständig erfüllt hat. Wer aber in diesem Sinne missbräuchlich kündigt, wird bestraft.

Der Richter kann den Arbeitgeber bei einer sogenannt missbräuchlichen Kündigung verpflichten, dem Arbeitnehmer eine pönale Entschädigung von bis zu sechs Monatslöhnen auszahlen. Kündigt beispielsweise ein Arbeitgeber eines kleinen Betriebes mit etwa 30 Mitarbeitern im Rahmen einer Massenentlassung 10 Arbeitnehmern, ohne die Konsultationspflicht richtig oder vollständig zu erfüllen, muss er im schlimmsten Fall mit einer Entschädigung von mehr als einer Viertelmillion Franken rechnen. Werden z. B. 20 Mitarbeiter mit einem durchschnittlichen Monatslohn von 4500 Franken betroffen, bezahlt er im schlimmsten Fall über eine halbe Million Franken Entschädigung, nämlich genau 540 000 Franken.

Daraus ergibt sich also mit aller wünschbaren Deutlichkeit, dass gerade die Mittel- und Kleinbetriebe – ich betone: die Mittel- und Kleinbetriebe – am meisten unter dieser zivilrechtli-

chen Strafe, unter diesem Damoklesschwert zu leiden hätten – jene Betriebe also, die wir bei jeder Gelegenheit als Stütze unserer wirtschaftlichen Stabilität hochleben lassen. Diese Betriebe sind es auch, die nicht über einen juristischen Stab verfügen und daher die vielfältigen, komplizierten Verfahrensvorschriften am ehesten unbeabsichtigt und ohne Schuldbewusstsein verletzen können und somit durch diese zivilrechtlichen Strafen in ihrer Existenz bedroht werden.

Diese harten Konsequenzen müssen wir als Gesetzgeber bereits verhindern, zumal die Richtlinie der EG bei der Verletzung des Konsultativrechtes keine pönale Entschädigung vorsieht. Ich betone: Kein einziger EWR-Staat kennt bei einer bloss leichten fahrlässigen Verletzung einer reinen Verfahrensvorschrift eine derart unverhältnismässige zivilrechtliche Sanktion, wie sie der Entwurf des Bundesrates und der Beschluss des Nationalrates beinhalten. Es wäre also eine schweizerische Sonderlösung, eine Maximallösung gleichsam, obwohl unsere Devise im Zusammenhang mit den Eurolex-Vorlagen klar lautet, dass nur schweizerische Rechtsanpassungen, schweizerische Aenderungen vorgenommen werden sollen, die vom EWR-Recht zwingend vorgeschrieben werden. Die Aenderung von Artikel 336 Absatz 2 ist aber vom EWR überhaupt nicht vorgeschrieben, nicht einmal vorgesehen.

Der Ihnen vorgeschlagene Minderheitsantrag trägt also den im Nationalrat geführten Diskussionen Rechnung und knüpft daher an das Kriterium der sogenannten Schwere der Verletzung der Konsultationspflicht an. Er wird die durch diese neue Regelung geschaffenen Härten und Risiken zu Lasten des Arbeitgebers mildern helfen, ohne die Sanktion als solche ganz aufzuheben.

Im Interesse der Klein- und Mittelbetriebe ersuche ich Sie hier, die Differenz zum Nationalrat zu schaffen, damit sich der Erstatt seinerseits dieser Verständigungslösung, die er von uns verlangte, anschliessen kann.

Ich bitte Sie also, der Minderheit zu folgen.

M. Salvioni, rapporteur: Dans sa majorité, la commission a décidé de soutenir le texte du Conseil fédéral ainsi que du Conseil national, car la proposition de M. Küchler introduit un élément d'incertitude. Dans les rapports de travail, une clarté absolue est nécessaire. L'article 332, lettre e, alinéa 3, proposé par le Conseil fédéral et accepté par la majorité du Conseil national est lui-même très clair parce qu'il dispose que, lors d'un congé, la procédure de consultation prévue pour les licenciements collectifs doit être respectée, et les modalités de consultation des représentants des travailleurs sont exactement déterminées à l'article 335. Or, si on part du principe que cette violation pour être abusive doit être grave, on ouvre la porte à toute une série d'évaluations qui, pratiquement, rendent nulle ou, en tout cas, extrêmement difficile l'application de l'article 335f, car on ne saura jamais si la violation de l'employeur a été grave ou légère.

Cette proposition a déjà été formulée au Conseil national qui, après discussion et avec les mêmes arguments plus ou moins résumés que je viens d'énoncer, a décidé de maintenir le texte du Conseil fédéral avec une majorité de 67 voix contre 43. Si une sanction n'est pas spécifiquement inscrite dans le Code des obligations, l'obligation d'informer sera réduite à de simples recommandations, ce qui ne serait probablement même pas conforme au droit communautaire.

Il faut aussi relever qu'on a déjà modéré dans notre droit la sanction prévue en cas de nullité du licenciement, qui ne correspond pas à une nullité véritable – donc avec obligation de l'entrepreneur de payer les salaires jusqu'à la fin du contrat – mais simplement à l'obligation de payer une indemnité forfaitaire fixée par le juge qui tiendra compte de toutes les circonstances et de toutes les situations. Donc, au fond, le juge, dans sa décision concernant la violation du contrat selon l'article 335f, est lié formellement au respect de ces conditions mais, dans la détermination des sanctions, il a toute une variété de possibilités et peut, dans sa décision, considérer les cas d'espèce.

C'est la raison pour laquelle la majorité de la commission vous propose d'accepter la formule du Conseil fédéral.

Bundesrat Koller: Zunächst lohnt es sich, festzuhalten, dass die EG-Richtlinie, die wir hier umsetzen, vom Prinzip der Kündigungsfreiheit ausgeht. Die Kündigungsfreiheit wird nicht beeinträchtigt, sondern bei Massenentlassungen wird lediglich die Befolgung eines Konsultationsverfahrens vorgeschrieben. Selbstverständlich müssen wir für die Nichtbefolgung der materiellen Vorschriften der EG-Richtlinie in unserem nationalen Recht Sanktionsnormen vorsehen, weil das EG- oder das EWR-Recht selber regelmässig die Sanktionsnormen nicht liefert.

Nun ist zuzugeben, Herr Küchler: Ich habe im Nationalrat tatsächlich angekündigt, ich möchte diese Sanktionsnorm noch einmal überprüfen, weil auch mir gerade im Hinblick auf kleinere und mittlere Gewerbebetriebe diese Sanktion mit Entschädigungen bis zu sechs Monatslöhnen bei Verletzung einer nebensächlichen, marginalen Konsultationspflicht unverhältnismässig erschien.

Die Überprüfung hat nun aber ergeben, dass der Richter sowohl bei der Feststellung, ob eine missbräuchliche Kündigung wegen Nichtbeachtung der Konsultationsvorschriften in Artikel 335f vorliegt, wie auch bei der Bestimmung des Schadenersatzes, über einen sehr weiten Ermessensspielraum verfügt. Deshalb würden wir vielleicht sogar – wenn wir eine derart grosse Hürde einbauten, wie das jetzt Herr Küchler vorschlägt – Gefahr laufen, dass der Richter fast dazu angehalten würde – gerade weil eine schwerwiegende Verletzung die Voraussetzung wäre –, nicht bloss eine kleine Sanktion, also eine kleine pekuniäre Strafe, auszusprechen.

Bei der Festlegung des Tatbestandes «Missbräuchliche Kündigung wegen Nichtbeachtung der Konsultationspflichten» besteht ein weiterer Ermessensspielraum. Es gibt in Artikel 335f Absatz 2 und 3 mehrere relativ unbestimmte Formulierungen, wie «alle zweckdienlichen Auskünfte» und «Möglichkeit, Vorschläge zu unterbreiten», die von Natur her im Streitfall auf richterliches Ermessen hinweisen. So wird dann eben der Richter im konkreten Fall entscheiden müssen, ob den Arbeitnehmern die notwendigen Informationen und genügend Zeit gegeben wurden, um Vorschläge zur Vermeidung der Kündigung und zur Milderung von deren Folgen zu formulieren.

Gleiches gilt auch in bezug auf die vier Angaben, die der Arbeitgeber den Arbeitnehmervertretern schriftlich mitteilen muss, nämlich die Gründe der Massenentlassung, die Zahl der zu entlassenden Arbeitnehmer, die Zahl der in der Regel beschäftigten Arbeitnehmer und den Zeitraum, in dem die Kündigungen ausgesprochen werden sollen: Der Richter muss nämlich auch bei der Auslegung dieser Vorschriften von ihrem Sinn und Zweck, eben der Information und Anhörung der Arbeitnehmervertreter, ausgehen und nicht von der Einhaltung der Formvorschriften oder von irgendwelchen anderen Details.

Ebenso gross oder noch grösser ist der Ermessensspielraum, der dem Richter bei der Festlegung der Entschädigung gewährt wird. Durch den Hinweis auf die Würdigung aller Umstände verpflichtet ihn der geltende Artikel 336a OR, nach Recht und Billigkeit zu entscheiden. Ich verweise auf Artikel 4 ZGB. Es werden die wirtschaftlichen Möglichkeiten der Vertragsparteien und die Schwere des Rechtsmissbrauchs zu berücksichtigen sein.

Ich verweise auf Rehbinders in seinem Buch über schweizerisches Arbeitsrecht. Dies bedeutet, dass der Richter, der eine Verletzung der Vorschriften über das Konsultationsverfahren bei Massenentlassungen feststellt – wie ich bereits ausführte, hat er dort schon ein beträchtliches Ermessen –, den betroffenen Arbeitnehmern eine Entschädigung zusprechen wird, die insbesondere der Schwere der Verletzung der Konsultationspflicht Rechnung tragen muss. Da er dabei auf eine Summe von einem Franken bis zu sechs Monatsgehältern erkennen kann, hat er bei geringfügigen Verletzungen die Möglichkeit, eine bloss symbolische Entschädigung zuzusprechen. Deshalb scheint mir, dass diese flexible und auf das Ermessen des Richters abstellende Lösung dem Vorschlag von Herrn Küchler vorzuziehen ist; denn der Richter kann fast nicht mehr anders, als auf eine relativ grosse Entschädigung erkennen, wenn die Voraussetzung für die Entschädigung eine schwerwiegende Verletzung ist.

Nach nochmaliger Ueberprüfung darf ich Sie bitten, der Mehrheit und dem Bundesrat zuzustimmen. Der Vergleich mit dem Ausland hinkt, weil die Kündigungsfreiheit im Ausland längst nicht mehr so weit geht wie in unserem Land. Ich möchte Sie nur auf die deutsche Regelung verweisen: In Deutschland können Kündigungen, die im Rahmen einer Massenentlassung erfolgen, nur mit der Zustimmung des Landesarbeitsamtes wirksam werden. Ich verweise auf Paragraph 18 des deutschen Kündigungsschutzgesetzes. Wenn Sie derartige Kautele – also verwaltungsrechtliche Bewilligungsverfahren – eingebaut haben, dann brauchen Sie natürlich entsprechend weniger zivilrechtliche Sanktionen. Ich bitte Sie dringend, dem Bundesrat und dem Nationalrat zuzustimmen. Meine Erklärungen zuhanden der Materialien machen klar, dass der Richter hier aufgerufen ist, den Umständen des Einzelfalles Rechnung zu tragen und seine Ermessensmöglichkeiten zu nutzen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	23 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	14 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Ziff. II Art. 1 Einleitung, Art. 68 Abs. 2, Art. 69a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II art. 1 introduction, art. 68 al. 2, art. 69a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Zimmerli: Ich stelle keinen Gegenantrag, sondern stelle nur klar: Artikel 69a wird noch in Artikel 76a des Gesetzes unnummeriert werden müssen, wie es der Nationalrat bereits beschlossen hat.

Angenommen – Adopté

Ziff. II Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II art. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	36 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

Ad 92.057-42

**Motion des Nationalrates
(Kommission)**

Massnahmen gegen Sozialdumping

Motion du Conseil national

(Commission)

Mesures contre le dumping social

Die neuen Bestimmungen sollen ausschliesslich dazu dienen, offensichtlich missbräuchliche Praktiken im Bereich einzelner Unternehmen, Branchen, Wirtschaftszweige oder Regionen, namentlich im grenznahen Raum, zu verhindern.

Es soll im Kompetenzbereich der Kantone liegen, diese Bestimmungen nach Absprache mit dem Biga und den betroffenen Berufsverbänden in Kraft zu setzen.

Texte de la motion du 24 septembre 1992

Le Conseil fédéral est prié de préparer, dans les meilleurs délais, une modification de la législation sur le travail, afin d'empêcher que l'entrée de la Suisse dans l'EEE ne favorise pas des pratiques abusives en matière de sous-enchère de salaires et de dumping social.

Ces dispositions viseraient exclusivement la répression de pratiques manifestement abusives observées à l'échelle d'entreprises, branches, secteurs ou régions, notamment frontalières.

L'application de ces dispositions serait de la compétence des cantons, qui les mettraient en vigueur après consultation de l'OFIAMT et des milieux professionnels intéressés.

Ad 92.057-24

**Motion der Kommission für Rechtsfragen
Lohnsenkungen und Sozialdumping**

**Motion de la Commission des affaires juridiques
Sous-enchère salariale et dumping social**

Wortlaut der Motion vom 21. September 1992

Der Bundesrat wird ersucht, mit einer möglichst raschen Aenderung der Arbeitsgesetzgebung zu verhindern, dass der Beitritt der Schweiz zum EWR zu missbräuchlichen Lohnsenkungen und Lohndumping führt.

Die neuen Bestimmungen sollen ausschliesslich dazu dienen, offensichtlich missbräuchliche Praktiken im Bereich einzelner Unternehmen, Branchen, Wirtschaftszweige oder Regionen, namentlich im grenznahen Raum, zu verhindern.

Es soll im Kompetenzbereich der Kantone liegen, diese Bestimmungen nach Absprache mit dem Biga und den betroffenen Berufsverbänden in Kraft zu setzen.

Texte de la motion du 21 septembre 1992

Le Conseil fédéral est prié de préparer, dans les meilleurs délais, une modification de la législation sur le travail, afin d'empêcher que l'entrée de la Suisse dans l'EEE ne favorise pas des pratiques abusives en matière de sous-enchère de salaires et de dumping social.

Ces dispositions viseraient exclusivement la répression de pratiques manifestement abusives observées à l'échelle d'entreprises, branches, secteurs ou régions, notamment frontalières.

L'application de ces dispositions serait de la compétence des cantons, qui les mettraient en vigueur après consultation de l'OFIAMT et des milieux professionnels intéressés.

M. Salvioni, rapporteur: Cette motion fait suite à un postulat que j'avais présenté lors de la session d'été et dont la teneur était la suivante: «Le Conseil fédéral est prié de préparer une modification de la législation sur le travail afin d'autoriser les cantons à définir, après consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, des conditions minimales obligatoires, séparément pour chaque branche de l'économie et par canton ou région, pour les parties au contrat de travail afin d'empêcher un dumping social avec l'entrée de la Suisse dans l'Espace économique européen.»

La raison de ce postulat réside dans l'inquiétude très répandue, surtout dans les régions frontalières, quant aux conséquences de l'adhésion de la Suisse à l'EEE. Cette inquiétude a

Wortlaut der Motion vom 24. September 1992

Der Bundesrat wird ersucht, mit einer möglichst raschen Aenderung der Arbeitsgesetzgebung zu verhindern, dass der Beitritt der Schweiz zum EWR zu missbräuchlichen Lohnsenkungen und Lohndumping führt.

été manifestée à diverses reprises, notamment au Tessin, mais aussi à Genève et dans d'autres cantons comme le Valais. Il est en effet évident qu'après la période transitoire de cinq ans les ressortissants de l'Espace économique européen auront toute liberté de venir travailler en Suisse, à certaines conditions. Le problème est de trouver le moyen d'éviter les conséquences négatives sans pour autant violer le principe de la non-discrimination. Ce postulat a été discuté avec l'OFIAMT et avec différentes personnes et il a donné naissance à la motion qui a été présentée au Conseil national par M. Tschopp, et par moi-même à la Commission des affaires juridiques qui l'a adoptée comme motion de la commission.

Il faut aussi souligner que ce sont non seulement les milieux de travailleurs mais aussi ceux des entrepreneurs qui éprouvent une certaine préoccupation car, dans les régions frontalières, des entrepreneurs appartenant à l'Espace économique européen pourront participer à des soumissions et venir travailler en Suisse. Il est évident que, si les salaires payés alors peuvent être considérés comme abusifs en Suisse, cela pourrait donner lieu à une concurrence déloyale. D'autre part, des travailleurs étrangers pourraient décider de venir en Suisse en acceptant des salaires avec lesquels ils penseraient, à tort, pouvoir vivre et faire vivre une famille, par ignorance du coût de la vie en Suisse. C'est pourquoi on a finalement formulé une motion qui s'appuie sur un article actuellement en vigueur, à savoir l'article 9, alinéa premier, de l'ordonnance limitant le nombre d'étrangers et qui prévoit textuellement: «Les autorisations ne peuvent être accordées que si l'employeur accorde à l'étranger les mêmes conditions de rémunération et de travail en usage dans la localité et la profession qu'il accorde aux Suisses et que si l'étranger est assuré de manière adéquate contre les conséquences économiques d'une maladie.» Le même article établit les critères servant à déterminer le salaire comme suit: «Il y a lieu de tenir compte des prescriptions légales des salaires et des conditions accordées pour un travail semblable dans la même entreprise et dans la même branche, ainsi que des conventions collectives et des contrats-types de travail. En outre, il importe de prendre en considération le résultat des relevés statistiques sur les salaires et traitements auxquels l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail procède chaque année.»

Or, il est évident que, après la période transitoire de cinq ans, cet article ne sera applicable qu'aux personnes issues d'Etats ne faisant pas partie de l'Espace économique européen, mais ne le sera plus aux ressortissants de l'EEE. Comme on ne voulait pas, d'autre part, en arriver à fixer des salaires minimums, car ce n'était pas dans le but général du programme que l'on voulait pratiquement aborder avec l'entrée dans l'Espace économique européen, on a donc trouvé une formulation prévoyant la possibilité pour les cantons d'intervenir lorsque des salaires pourraient être considérés comme abusifs. Donc, ce ne sont pas des salaires minimaux que l'on veut fixer, mais des salaires qui sont bien en dessous de ce qui est considéré comme un salaire normal pour cette branche et cette région. Dans ce cas, le travailleur pourrait demander au Tribunal des prud'hommes que son salaire soit considéré abusif, et qu'il soit relevé au minimum prévu pour la région et le secteur économique concernés. Il faut noter que cette disposition pourrait également être une base pour l'application de la loi sur la concurrence déloyale, car celle-ci, à l'article 2, dispose: «Est déloyal et illicite tout comportement ou pratique commerciale qui est trompeur ou qui contrevient de toute autre manière aux règles de la bonne foi et qui influe sur les rapports entre concurrents ou entre fournisseur et client.» L'article 5 stipule: «Agit de façon déloyale celui qui notamment exploite de façon induite le résultat d'un travail qui lui a été confié, exploite le résultat du travail d'un tiers, par exemple des offres..., reprend grâce à des procédés techniques de reproduction sans sacrifices correspondants le résultat du travail...» Il y a donc déjà bel et bien une définition de la concurrence déloyale dans le domaine des salaires. L'article 9 dispose que les concurrents pourraient intervenir dans ces cas pour faire annuler des contrats. Cette disposition est aussi à l'avantage des entrepreneurs qui pourraient intervenir dans le cas où des entrepreneurs ressortissants des pays de l'Espace économique euro-

péen seraient concurrentiels grâce à l'octroi de salaires considérés comme abusifs selon notre législation. Dans cette situation, les entrepreneurs suisses pourraient évidemment trouver une protection contre ce type de concurrence.

Il faut ajouter que, selon le Conseil fédéral et les analyses effectuées, on ne s'attend pas à ce type de concurrence après l'adhésion à l'Espace économique européen. Le résumé du rapport du professeur Hauser, page 41, dit notamment: «Verfügbare Indikatoren weisen darauf hin, dass keine grosse Zuwanderung zu erwarten ist. Die bessere Qualifikationsstruktur der ausländischen Arbeitskräfte und die höhere Flexibilität bei der Rekrutierung von Spezialisten werden in den beiden Integrationszenarien zu einem beschleunigten Strukturwandel führen.» Il n'est cependant pas exclu que, durant une certaine période, surtout dans les régions de frontières, ce phénomène se produise. C'est la raison pour laquelle cette motion a été présentée.

La commission demande de la soutenir.

Bundesrat Koller: Zunächst darf ich Sie daran erinnern, dass die Freizügigkeit nicht mit dem Inkrafttreten des EWR-Vertrages Platz greift, sondern dass wir während der fünfjährigen Uebergangszeit nach wie vor die Möglichkeit haben, aufgrund von Artikel 9 der heute geltenden Begrenzungsverordnung in bezug auf die ausländischen Arbeitnehmer – das sind auch die Arbeitnehmer des EWR – die Einhaltung der orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen zu gewährleisten. Dazu kommt, dass wir nach dem von Herrn Salvioni zitierten Gutachten von Herrn Professor Hauser davon ausgehen können, dass der Abschluss des EWR-Vertrages in unserem Land zu einem Wirtschaftswachstum von 4 bis 6 Prozent in 10 Jahren führen wird, und nach aller Erfahrung können wir davon ausgehen, dass auch die Löhne in vergleichbarem Masse wachsen werden.

Ich gebe gerne zu, dass das in erster Linie gesamtwirtschaftliche Ueberlegungen sind. Sie beruhen aber auf solider Erfahrung, gelang es doch den Gewerkschaften in den letzten Jahrzehnten immer, den Arbeitnehmern ihren Anteil am Kuchen des Wirtschaftswachstums weiterzugeben.

Ich weise darauf hin, dass die Befürchtungen, es könnte infolge des EWR-Vertrages zu einer EWR-weiten Lohnnivellierung kommen, durch die empirischen Erfahrungen in der EG während rund 40 Jahren eindeutig widerlegt sind. Es kam in den EG-Ländern bekanntlich zu keiner Lohnnivellierung, sondern auch heute noch unterscheiden sich die Löhne zwischen einzelnen EG-Ländern bis zum Verhältnis 1 zu 2. Am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland zeigt sich deutlich, dass es in diesem Land, welches die höchsten Lohnkosten hat – offenbar weil es auch die höchste Arbeitsproduktivität realisiert –, in keiner Weise zu Lohndrückerei gekommen ist. Die Arbeitsproduktivität ist schliesslich der entscheidende Faktor für die Bestimmung des Lohnniveaus.

Bei diesen gesamtwirtschaftlichen Ueberlegungen kann nicht ausgeschlossen werden, dass es in gewissen Sektoren der Wirtschaft oder auch in gewissen Regionen – Sie nennen in Ihrer Motion die Grenzregionen – zu einem gewissen Druck auf die Löhne kommen kann. Das ist zweifellos auch etwas, das wir vom EWR-Vertrag erwarten; es wird zu einer rascheren Strukturanpassung in unserer Wirtschaft kommen.

Offenbar möchten Sie, dass der Bundesrat für solche Fälle vorsorgt. Dazu ist der Bundesrat grundsätzlich bereit, liegt es doch in der Natur der Sache, dass eine verantwortliche Regierung es nicht zulassen könnte, dass es in gewissen grenznahen Regionen zu einem eigentlichen Lohndumping kommen würde. Wir sind zwar der Meinung, dass solche Fälle unwahrscheinlich sind.

Der Grund, weshalb der Bundesrat alle diese parlamentarischen Vorstösse als Postulate und nicht als Motionen entgegennehmen möchte, liegt darin, dass Sie uns vor eine schwierige Aufgabe stellen. Herr Salvioni sagte, er stelle sich ein neues System vor – wenn ich ihn richtig verstanden habe –, nicht das in Frankreich bekannte System der Minimallöhne, offenbar auch nicht das in Deutschland bekannte System der erleichterten Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, sondern irgend etwas Neues.

Es freut mich, dass Sie uns soviel Innovation zutrauen. Aber es wird sehr sorgfältiger Abklärungen bedürfen, um herauszufinden, welches das geeignetste, marktkonformste, adäquateste Mittel ist, um solchen Ausnahmefällen begegnen zu können.

Das allein ist der Grund, weshalb Ihnen der Bundesrat empfiehlt, die Motion als Postulat zu überweisen; an unserem Handlungswillen wird es nicht fehlen.

M. Salvioni, rapporteur: Je voudrais simplement ajouter que le Conseil national a accepté la motion par 110 voix contre 53 et qu'il faudrait apporter deux petites modifications au texte allemand. En effet, il faudrait remplacer «Lohndumping» par «Sozialdumping» et «Absprache mit dem Biga» par «Konsultation mit dem Biga».

Frick: Für den Fall, dass dieser Vorstoss als Motion überwiesen wird, möchte ich einen Gedanken äussern, der mir wichtig erscheint. Gemäss drittem Abschnitt des Motionstextes soll es in der Kompetenz der Kantone liegen, nach Absprache mit dem Biga und den Berufsverbänden Bestimmungen zum Schutz vor Lohn- und Sozialdumping in Kraft zu setzen. Diese Kompetenz der Kantone ist nur eine der bekannten Grundmöglichkeiten. Die andere Möglichkeit ist die leichtere Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen.

Nun erwähnt die Motion aber die zweite Möglichkeit nicht. Mir ist daran gelegen, dass wir heute mit diesem Motionstext keine Einengung festsetzen, und zwar in zwei Richtungen:

1. Ich möchte, dass der Bundesrat in Anbetracht von Absatz 3 der Motion die Möglichkeiten der leichteren Allgemeinverbindlicherklärung der Gesamtarbeitsverträge trotzdem genau prüft und dass wir uns die Möglichkeit offenhalten, uns für die eine oder andere Lösung zu entscheiden.

2. Im Nationalrat wurde diesbezüglich bereits eine Motion überwiesen. Ich möchte nicht, dass wir uns mit der Ueberweisung dieses Wortlautes der Ueberweisung der anderen Motion verschliessen und uns die Lösung via GAV von vornherein verbauen. Gegebenenfalls ist der dritte Abschnitt des Motionstextes zu streichen.

Bundesrat **Koller**: Ich weiss nicht, ob ich dazu kompetent bin. Aber – und das ist im Sinne meiner Ausführungen – wenn Sie die Motion als solche überweisen, erleichtern Sie uns natürlich angesichts der Schwierigkeit der Aufgabe und der mehreren möglichen Mittel, die wir wirklich sorgfältig untersuchen müssen, die Aufgabe wesentlich, wenn Sie den letzten Abschnitt streichen. Dann hätten wir wirklich die Freiheit, das bestmögliche Mittel zu entwickeln – wir haben ja Zeit. Der erste praktische Fall kann in zwei Jahren sein, wenn die Grenzgänger erleichterten Zugang zu unserem Land haben – dann hätten wir wirklich bedeutend mehr Handlungsfreiheit als mit diesen doch relativ detaillierten Auflagen im letzten Abschnitt.

M. Salvioni, rapporteur: Je suis d'accord, mais je ne sais pas si la commission le serait également.

Bühler Robert: Wenn das Ganze als Postulat überwiesen würde, könnte auch der letzte Abschnitt stehenbleiben. Ich bin der Meinung, wir sollten zuerst wissen, ob Postulat oder Motion. Ich bin für das Postulat.

Plattner: Im Interesse des Ganzen wäre es schon wünschenswert, dass mindestens der erste Teil als Motion mit dem verbindlichen Auftrag an den Bundesrat ginge. Es geht schliesslich darum, ein Zeichen zu setzen. Der Bundesrat bestätigt ja, dass er etwas tun will, und wir können ihn darin bestärken, indem wir ihm den Teil, der unbestritten ist, als Motion überweisen und den letzten Abschnitt als Postulat. Das wäre mein Antrag in dieser Situation.

Mir schiene es nun logisch, dass man Abschnitt für Abschnitt entscheidet, ob man sie als Motion oder als Postulat überweisen will, wie wir das seinerzeit bei der Motion Fischer-Seengen zur Kernenergie gemacht haben.

M. Salvioni, rapporteur: Je demande avant tout qu'on se prononce sur l'ensemble de la motion telle que présentée par la commission, car cette dernière voulait, au dernier alinéa, insister sur la compétence des cantons, et non laisser à la Confédération le soin de légiférer pour toute la Suisse, car les situations peuvent être différentes.

On pourra accepter chaque phrase de la motion séparément, mais auparavant il y a lieu, je le répète, de voter la motion telle que présentée.

Präsidentin: Herr Plattner beantragt abschnittsweise Abstimmung, Herr Salvioni möchte über die Motion als Ganzes abstimmen lassen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Plattner

18 Stimmen

Für den Antrag Salvioni

18 Stimmen

Mit Stichentscheid der Präsidentin

wird der Antrag Plattner angenommen

Avec la voix prépondérante de la présidente

la proposition Plattner est adoptée

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung der Motion

25 Stimmen

Dagegen

1 Stimme

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung des Postulates

31 Stimmen

(Einstimmigkeit)

92.057-25

EWR. Anpassung des Bundesrechts (Eurolex)

Produkthaftpflicht. Bundesbeschluss

EEE. Adaptation du droit fédéral

(Eurolex)

Responsabilité du fait des produits.

Arrêté fédéral

Botschaft I und Beschlussentwurf vom 27. Mai 1992 (BBl V 1)

Message I et projet d'arrêté du 27 mai 1992 (FF V 1)

Beschluss des Nationalrates vom 31. August 1992

Décision du Conseil national du 31 août 1992

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

M. Petitpierre, rapporteur: La commission vous propose de reprendre la version de l'arrêté fédéral, tel qu'il a été préparé par le Conseil fédéral et approuvé par le Conseil national, avec deux modifications mineures aux articles premier et 12, modifications auxquelles votre commission souscrit. La pertinence du message I.7.3 est ainsi acquise et cela me dispense donc de donner de longues explications.

Le contenu de la directive sur la responsabilité du fait des produits défectueux ne diffère qu'extrêmement peu de la pratique du Tribunal fédéral en la matière. Sa réception ne pose donc pratiquement pas de problème. Nous connaissons la responsabilité causale pour les dommages corporels et matériels, de même d'ailleurs que nous connaissons indépendamment de la directive la réparation du tort moral au sens de l'article 49

EWR. Anpassung des Bundesrechts (Eurolex) Obligationenrecht. Zehnter Titel (Der Arbeitsvertrag). Aenderung

EEE. Adaptation du droit fédéral (Eurolex) Code des obligations. Titre 10 (Du contrat de travail). Modification

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	92.057-24
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.09.1992 - 17:15
Date	
Data	
Seite	874-879
Page	
Pagina	
Ref. No	20 021 868

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.