



17.406

Parlamentarische Initiative

Feller Olivier.

Für eine moderne Sozialpartnerschaft

Initiative parlementaire

Feller Olivier.

Pour un partenariat social moderne

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.12.19 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.03.21 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

17.407

Parlamentarische Initiative

Gschwind Jean-Paul.

Für eine moderne Sozialpartnerschaft

Initiative parlementaire

Gschwind Jean-Paul.

Pour un partenariat social moderne

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.12.19 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.03.21 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

Antrag der Mehrheit

Den Initiativen keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Rechsteiner Paul, Levrat, Thorens Goumaz, Zanetti Roberto)

Den Initiativen Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite aux initiatives

Proposition de la minorité

(Rechsteiner Paul, Levrat, Thorens Goumaz, Zanetti Roberto)

Donner suite aux initiatives

Präsident (Kuprecht Alex, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor.



Bischof Pirmin (M-CEB, SO), für die Kommission: Ich entschuldige mich für meine vorherige Abwesenheit. Ich habe die Geschwindigkeit des Präsidenten völlig unterschätzt. Um die Beratungsgeschwindigkeit aufrechtzuerhalten, spreche ich nun zu beiden parlamentarischen Initiativen gleichzeitig.

AB 2021 S 298 / BO 2021 E 298

Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 9 zu 4 Stimmen, den beiden parlamentarischen Initiativen keine Folge zu geben. Eine Minderheit beantragt Ihnen, Folge zu geben.

Die Initiativen verlangen, dass das Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen in dem Sinne anzupassen sei, dass die Anforderungen an die Beteiligung der Sozialpartner im Vergleich zum geltenden Recht etwas gesenkt werden.

Der Gesamtarbeitsvertrag ist in der Schweiz das tragende Mittel des sogenannten Kollektivarbeitsrechts. Das ist eine sehr erfolgreiche schweizerische Eigenart. Heute sind ungefähr 50 Prozent aller Arbeitnehmenden in diesem Lande einem Gesamtarbeitsvertrag unterstellt. Ein Gesamtarbeitsvertrag ist, wie es das Wort sagt, ein Vertrag zwischen den Arbeitgebendenverbänden und den Arbeitnehmendenverbänden. Die Gesamtarbeitsverträge kommen grundsätzlich rein privatrechtlich zustande, können aber allgemeinverbindlich erklärt werden. Das heisst, dass ein Vertrag eigentlich zum Gesetz wird und für eine gesamte Branche gilt. Allgemeinverbindlich erklärt werden – das ist ein grosser Schritt – kann ein Gesamtarbeitsvertrag unter folgenden Bedingungen: wenn mindestens 50 Prozent der Arbeitgeber eines Wirtschaftszweiges ihm angehören, das ist das sogenannte Arbeitgeberquorum, und wenn ihm mindestens 50 Prozent der Arbeitnehmenden einer Branche angehören, das ist das Arbeitnehmerquorum.

In gewissen Fällen ist es schwierig, dieses Quorum zu erreichen. Deshalb möchten die beiden parlamentarischen Initiativen in diesem Bereich die Schwelle auf der Seite der Arbeitgeber senken.

Die beiden Vorstösse haben eine etwas eigenartige und gewundene Geschichte. Wir sind hier in der Differenzbereinigung. Die WAK des Nationalrates wollte bzw. hat zunächst Folge gegeben. Die WAK des Ständerates hat jedoch ihre Zustimmung verweigert. Danach hat dann die WAK des Nationalrates dem Nationalrat beantragt, auch keine Folge zu geben, im Sinne des Ständerates. Der Nationalrat hat dann aber entgegen seiner Kommission beschlossen, den beiden Initiativen Folge zu geben. Deshalb befasste sich die WAK-S nun zum zweiten Mal mit diesem Anliegen.

Ihre Kommission beantragt Ihnen, wie gesagt, mit 9 zu 4 Stimmen, den Initiativen keine Folge zu geben, und zwar insbesondere mit der Begründung, dass es nicht sein darf, dass eine Minderheit von Arbeitgebern einer Mehrheit der Arbeitgebenden die Allgemeinverbindlicherklärung aufzwingen könnte. Die Mehrheit der Kommission befürchtet, dass mit der verlangten Änderung gerade in Branchen, in denen viele kleine Player sind und einige grosse dominieren, kleinere und mittlere Betriebe majorisiert werden könnten, obwohl sie selber die Mehrheit der Unternehmungen darstellen. Das würde dann nämlich einen Grundsatz des kollektiven Arbeitsrechts der Schweiz und einen Grundsatz der Allgemeinverbindlicherklärung untergraben.

Zugunsten der kleinen und mittleren Betriebe beantragt Ihnen die Mehrheit der Kommission also, keine Folge zu geben.

Rechsteiner Paul (S, SG): Die Schweiz rühmt sich ihrer Sozialpartnerschaft. Der Kommissionssprecher hat das gerade auch wieder getan. In der Praxis heisst Sozialpartnerschaft aber nichts anderes als Gesamtarbeitsverträge und Stärkung der Gesamtarbeitsverträge. Wer konkret Vorschläge zur Stärkung der Gesamtarbeitsverträge unter Einschluss der Allgemeinverbindlichkeit bekämpft, der kann sich kaum rühmen, die Sozialpartnerschaft zu unterstützen.

Wir haben hier eine Initiative aus dem Nationalrat, die auf einem Vorschlag der Westschweizer Arbeitgeberverbände Fédération des entreprises romandes und Centre Patronal beruht. Sie nimmt ein Anliegen auf, das sich in der Praxis stellt, namentlich auch in gewerblichen Branchen der Deutschschweiz. Die schweizerische Regelung ist so, wie sie heute ausgestaltet ist, in Bezug auf die Allgemeinverbindlichkeit überholt und entspricht den heutigen Anforderungen nicht mehr.

Dazu muss man wissen, dass erst die Allgemeinverbindlichkeit dafür sorgt, dass ein Gesamtarbeitsvertrag auch für die sogenannten Aussenseiter greift, also für jene, die sich sonst, ohne diese Allgemeinverbindlicherklärung, nicht an die Spielregeln in der Branche halten würden. Dank der Allgemeinverbindlicherklärung schafft der Gesamtarbeitsvertrag – und das ist ein Erfolgsmodell – Standards und setzt der Konkurrenz Schranken.

"Wettbewerb ist gut" ist das Prinzip. Aber das darf nicht auf Kosten der Arbeitsbedingungen der Menschen gehen. Lohndumping und Ausbeutung sind weder wirtschaftlich noch politisch Erfolgsrezepte. Eine Billiglohnpolitik schadet der Schweiz, und genau um solche Fragen geht es hier.

Im Nationalrat ist der Vorschlag der Westschweizer Arbeitgeberverbände von einer grossen Mehrheit unter-



stützt worden. Auch der Bundesrat selber hat den Vorschlag schon einmal, 2014, aufgenommen, ihn als gut befunden und in eine Vernehmlassung geschickt. Nachher hat er darauf verzichtet, ihn weiterzuverfolgen, weil der Schweizerische Arbeitgeberverband sich aus einer politischen Optik dagegen ausgesprochen hat.

Der Vorschlag des "quorum coulissant", der Milderung der Anforderung an das Quorum, der mit diesen parlamentarischen Initiativen aufgenommen wird, ist ein sehr bescheidener Vorschlag. Er nimmt Rücksicht auf Branchen, in denen einzelne Arbeitgeber die ganz grosse Mehrheit der Beschäftigten anstellen und daneben verschiedenste kleine Firmen, auch Einzelfirmen, bestehen, die dann in der Lage sind, diese Allgemeinverbindlichkeit zu verhindern, weil die entsprechenden Standards nicht erfüllt sind. Ein Beispiel dafür ist die Sicherheitsbranche, in der die Notwendigkeit von Standards, die allgemeinverbindlich gelten, besonders hoch ist. Dort beschäftigen die grösseren Arbeitgeber den ganz grossen Teil des Personals. Sie sorgen dafür, dass es Standards gibt, das geht von der Minimalausbildung bis hin zu Lohn- und Arbeitsbedingungen. Es hat dann aber kleine Unternehmen, die sich nicht an die Regeln halten.

Der Vorschlag, den die Westschweizer Arbeitgeberverbände in Übereinstimmung mit den Interessen verschiedener gewerblicher Branchen machen, sieht vor, dass in diesen Fällen das Quorum bezüglich der Arbeitgeber etwas abgesenkt werden muss, dass aber dafür das Quorum bezüglich der Beschäftigten der Arbeitgeber, die in dieser Branche die Allgemeinverbindlicherklärung beantragen, umso höher sein soll. Das ist also ein Vorschlag, der der Logik des Gesetzes folgt, das wir heute haben. Es stammt aus den Fünfzigerjahren und ist in einer Zeit erlassen worden, als wir noch einen geschlossenen Schweizer Arbeitsmarkt und keinen geöffneten europäischen Arbeitsmarkt hatten.

In diesem Sinne muss ich Ihnen beantragen, hier mit der Minderheit dem Beschluss des Nationalrates zu folgen und den Vorschlag der Westschweizer Arbeitgeberverbände aufzunehmen.

Der Kommissionssprecher – und das wurde auch im Bericht abgebildet – führt die Interessen von Minderheiten ins Feld, die gegebenenfalls berechnete Interessen sind. Da muss ich ihn einfach auf Artikel 2 des heutigen Gesetzes – also des Gesetzes, das schon seit den Fünfzigerjahren existiert – hinweisen. Artikel 2 des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen besagt: Die Voraussetzung für eine Allgemeinverbindlichkeit ist, dass es eine Notwendigkeit zur Sicherung der Arbeitsbedingungen gibt und dass es sonst, ohne die Allgemeinverbindlichkeit, zu erheblichen Nachteilen in der Branche kommen würde. Es ist weiter festgeschrieben, dass die Allgemeinverbindlichkeit den Gesamtinteressen nicht zuwiderlaufen und namentlich die Interessen von Minderheiten nicht beeinträchtigen darf. Sie muss auf die regionalen und betrieblichen Verschiedenheiten Rücksicht nehmen.

All diese Punkte müssen im Prozess der Allgemeinverbindlicherklärung geklärt werden. Es ist ein kompliziertes Verfahren, das zur Allgemeinverbindlichkeit führt. Es gibt eine Auflage- und eine Einsprachefrist. Alle Einwände müssen geprüft werden, bevor es zur Allgemeinverbindlichkeit kommen kann. Öffentliches Interesse, Minderheitsinteressen usw. – all dies muss gewichtet werden, erst dann kann zur Allgemeinverbindlichkeit geschritten werden. In diesem Sinne stösst

AB 2021 S 299 / BO 2021 E 299

die Argumentation des Kommissionssprechers namens der Mehrheit ins Leere.

Es ist so, dass wir ein grosses Interesse daran haben, die Gesamtarbeitsverträge zu stärken; dies übrigens nach dem Prinzip der Subsidiarität, wie es auch in der Bundesverfassung verankert ist. Dort, wo es um die Regulierung in der Branche geht, ist diese Regulierung einem allgemeinen Gesetz vorzuziehen. Das gilt namentlich auch für die Arbeitsbedingungen in Bezug auf die Löhne, denn auch dort geht Vertrag vor Gesetz. Wenn man aber dieses Prinzip hochhält, dann müssen die Allgemeinverbindlichkeit und die Möglichkeiten der Regulierung in der Branche selbst gegenüber den gesetzlichen Regelungen gestärkt werden.

In diesem Sinne bitte ich Sie, hier mit der Kommissionsminderheit dem Nationalrat zu folgen und die Sozialpartnerschaft zu stärken.

Bauer Philippe (RL, NE): Je suis professionnellement actif dans plusieurs associations professionnelles et patronales qui toutes ont signé des conventions collectives. Certaines sont déclarées de force obligatoire, d'autres ne le sont pas. Dans à peu près toutes ces branches, le partenariat social est une réalité qui est vécue aussi bien par les employeurs que par le partenaire syndical.

Les auteurs des deux initiatives parlementaires parlent de la difficulté qu'il peut y avoir aujourd'hui à obtenir les quorums et évoquent, par exemple, l'industrie du nettoyage ou les services de sécurité. Dans ces domaines, on sait que le monde patronal est très fragmenté. On constate qu'il y a une multitude de petites entreprises et aussi que le taux de syndicalisation est souvent peu important. Or il s'avère a contrario que la branche du nettoyage a dernièrement renouvelé sa convention collective pour la Suisse alémanique et qu'une convention



collective a également été renouvelée dans le secteur des services de sécurité. Ces deux conventions ont été déclarées de force obligatoire, ce qui est vraisemblablement un bien pour les employés des deux branches. Néanmoins, il convient de garder à l'esprit qu'une déclaration de force obligatoire a pour effet de soumettre en principe toutes les entreprises actives dans une branche à cette convention collective de travail. C'est dès lors un empiètement non négligeable sur la liberté contractuelle, un principe cardinal de notre droit et en particulier – il s'agit de le souligner – de notre droit du travail. Cela signifie que, malgré tout, ces déclarations de force obligatoire, ou ces restrictions de la liberté, doivent être limitées au maximum.

On doit dès lors, comme cela se fait dans certaines branches, privilégier, à mon sens, l'adhésion volontaire aux conventions collectives de travail, de manière à éviter le sentiment de pression sur l'application de la loi qu'on peut connaître dans d'autres cas. C'est plus efficace pour obtenir une bonne acceptation.

Avec les propositions qui nous sont soumises, on ne peut nier qu'il existe une très forte probabilité qu'un petit nombre de grandes entreprises à fort coefficient de personnel puisse finalement imposer des conditions de travail à un grand nombre de petites entreprises, qui disposent d'autres structures financières, d'autres sources de liquidités et qui entretiennent d'autres relations de travail avec leurs employés. Ce projet suscite la crainte que les gros employeurs viennent à la longue évincer les petits dans le cadre des négociations des conventions collectives.

Un tel allègement des conditions de déclaration de force obligatoire augmente aussi sans aucun doute la pression générale en faveur de la conclusion de conventions collectives. C'est bien, et nous sommes du même avis que M. Rechsteiner: les conventions collectives sont utiles.

Mais néanmoins, ce que nous vivons aujourd'hui, avec cette dualité entre droit public et droit privé dans le cadre du droit du travail, provoque passablement d'interrogations. Pour cette raison aussi, exiger des majorités simples et certaines dans le cadre de la déclaration de force obligatoire est une très bonne chose.

La volonté syndicale de soutenir ces deux initiatives parlementaires est vraisemblablement en partie liée aussi aux mesures d'accompagnement. Or, je vous rappelle que celles-ci permettent déjà d'étendre le champ d'application à des quorums plus bas.

Enfin, on ne saurait nier que 35 pour cent est un chiffre complètement arbitraire. Pourquoi 35? Pourquoi pas 30? Pourquoi pas 25? Pourquoi pas 40? La majorité des 50 pour cent est quelque chose que nous devons conserver.

Dès lors, pour toutes ces raisons, je vous propose de suivre l'avis de la majorité de votre commission et de ne pas donner suite à ces deux initiatives parlementaires.

Juillard Charles (M-CEB, JU): Je ne voudrais pas rallonger le débat, mais je suis très partagé sur cette question. Il y a un élément quand même, ou alors je n'ai pas bien compris le débat: nous avons reçu un courrier de la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale, qui demande à notre conseil de ne pas donner suite à ces deux initiatives sous prétexte d'une atteinte au fédéralisme et à l'autonomie des cantons, notamment pour les cantons qui connaissent d'ores et déjà, par exemple, un salaire minimum légal.

Est-ce que quelqu'un de la commission peut répondre à mon interrogation: est-ce une atteinte au fédéralisme ou pas? Je suis plutôt favorable au partenariat social, mais à un partenariat social qui veut dire ce qu'il veut dire, c'est-à-dire qui soit librement consenti et pas imposé, ni par une minorité trop importante, ni par la loi. Quelqu'un peut-il m'orienter sur cette question de l'atteinte au fédéralisme?

Bauer Philippe (RL, NE): Comme je suis le seul francophone, je vais répondre en français à mon collègue Charles Juillard. J'ai le sentiment que la lettre que nous avons reçue dernièrement de la part de la Conférence des gouvernements cantonaux concernait une motion dont nous discuterons demain, à savoir celle en lien avec les conventions collectives ou les salaires minimaux. Mais je peux me tromper.

Rechsteiner Paul (S, SG): Es ist so, wie Kollege Bauer vorhin gesagt hat. Das, was Sie an Post erhalten haben, bezieht sich auf die Motion Ettlín Erich 20.4738, die wir morgen, also Donnerstag, behandeln. Es geht hier um den Vorschlag der Westschweizer Arbeitgeberverbände. Aus der Westschweiz wird eine Verbesserung der Bedingungen für die Allgemeinverbindlicherklärung grundsätzlich gestützt. Die Initiativen haben mit dem Thema von morgen nicht zwingend etwas zu tun.



17.406, 17.407

Abstimmung – Vote

Für Folgegeben ... 12 Stimmen

Dagegen ... 26 Stimmen

(3 Enthaltungen)

Präsident (Kuprecht Alex, Präsident): Damit sind wir am Ende der Tagesordnung angelangt. Erlauben Sie mir noch einen Hinweis: Im Ständerat wird Anfang Mai keine Sondersession durchgeführt. Sie können also über diese Tage frei verfügen. In diesem Sinne wünsche ich Ihnen einen schönen Nachmittag!

Schluss der Sitzung um 11.35 Uhr

La séance est levée à 11 h 35

AB 2021 S 300 / BO 2021 E 300