

Die Stellung der Kantone zur Regelung der Arbeit im Gewerbe und Handel

Autor(en): **Siegrist, Rudolf**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes**

Band (Jahr): **39 (1947)**

Heft 4

PDF erstellt am: **30.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-353284>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

erfolgreich durchgedrungen und hat zu annehmbaren Konstruktionen, weit über die bisherigen Ansätze im Vorentwurf hinaus (Art. 48, 51b, 74, 136 und 142 VE), geführt. Persönlich haben wir im Hinblick auf die Bereinigung des Gesetzesentwurfes am Schlusse der Konferenz von Gstaad drei Wünsche angebracht:

1. Es muss versucht werden, der drohenden Mehrbelastung des Gesetzestextes durch eine Zusammenfassung der leitenden Gedanken zu begegnen. Die Variante ist in dieser Beziehung immer noch beachtlich.

2. Das Vertragselement bei den vorgesehenen « gemeinsamen Vorschlägen » darf nicht völlig unterdrückt werden. Im Grunde genommen sind das kollektive Vereinbarungen mit einer gegenseitigen vertraglichen oder vertragsähnlichen Bindung nach wie vor, auch wenn man sich noch so sehr sträubt, sie als solche anzuerkennen und entsprechend zu benennen. Vielleicht kann bei der Ausarbeitung der Verfahrensvorschriften (in der Vollzugsverordnung) diese Korrektur noch vorgenommen werden.

3. Das Ding muss überhaupt einen Namen bekommen, den auch Nichtjuristen verstehen. « Gemeinsame Vorschläge der Berufsverbände zum Zwecke des Erlasses einer qualifizierten Rechtsverordnung », das ist keine Terminologie für ein schweizerisches Bundesgesetz und eine schweizerische Rechtstheorie.

Die Stellung der Kantone zur Regelung der Arbeit im Gewerbe und Handel

Von Rudolf Siegrist, Aarau

Nicht nur in Kreisen der direkt Interessierten, sondern auch in den Kantonen ist der erste Entwurf zum Bundesgesetz lebhaft diskutiert worden. Doch kann es sich im Rahmen dieser Arbeit nur darum handeln, das Verhältnis von Bundesrecht zu kantonalem Recht summarisch zu betrachten. Ich nehme hier die wichtigsten Einwände und kantonalen Begehren vorweg und komme damit zur

Kritik am ersten Entwurf zum Bundesgesetz.

Vorerst ist festzustellen, dass einige wenige Kantone auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes bereits legiferiert haben, während andere eben daran sind, eine zeitgemässe Regelung zu treffen. Es erheben sich daher die grundsätzlichen Fragen, ob einerseits im Zeitpunkt des Inkrafttretens eines Bundesgesetzes bereits bestehende kantonale Rechte weiterbestehen und ob andererseits nach diesem Zeitpunkt die Kantone ermächtigt sein sollen, für die Arbeitnehmer günstigere

Arbeitsbedingungen aufzustellen, als wie sie im Bundesgesetz enthalten sind. Die beiden Möglichkeiten sind von einigen Kantonen mit Entschiedenheit gefordert worden.

Gewiss sprechen triftige Gründe dafür, dass die Kantone grundsätzlich die Kompetenz erhielten, weiterzugehen, das heisst für die Arbeitnehmer günstigere Bedingungen aufstellen zu können als das Bundesgesetz. Ein Kanton bezeichnet geradezu als grundsätzlich und staatspolitisch abwegig, dass den Kantonen verboten sein soll, weitergehende Gesetzesvorschriften zu erlassen. Man verweist auf die Möglichkeit einer vermehrten gesunden Fortentwicklung des Arbeiterschutzes auf kantonalem Boden. Auch haben sich gesetzgeberische Experimente der Kantone bereits in verschiedenen Fällen für das Zustandekommen einer allgemein schweizerischen Regelung nur günstig ausgewirkt, und es wird als eine gute Tradition bezeichnet, dass Neuerungen in den Kantonen eingeführt und erprobt werden. Sodann wird auf die Unterschiede der Verhältnisse im Gewerbe und Handel der verschiedenen Landesgegenden hingewiesen und betont, dass die Kantone besser in der Lage wären, diesem Umstand Rechnung zu tragen. Auch für das Gebiet des Jugendschutzes wird ein allgemeiner Vorbehalt verlangt, der den Kantonen ermöglichen soll, die eidgenössischen Schutzbestimmungen zu erweitern. Schliesslich wird Wert darauf gelegt, dass die Kontrolle der Gewerbe- und Handelsbetriebe ganz den Kantonen überlassen sein soll.

Von besonderem Interesse ist, dass auch aus den Kantonen der Wunsch nach einem Rahmengesetz laut geworden und die Berücksichtigung von Gesamtarbeitsverträgen angeregt worden ist, wie das namentlich in den Arbeiten von Siegrist und Zanetti sowie im Gegenentwurf des Gewerkschaftsbundes unter der Mitwirkung des Kollegen Schweingruber ausführlich erläutert wird.

Aus all diesen Gründen wurde von verschiedenen Kantonen eine grundsätzliche Ermächtigung verlangt, zugunsten der Arbeitnehmer über das Bundesgesetz hinausgehende, kantonale öffentlich-rechtliche Schutzbestimmungen aufzustellen.

Die Opposition gegen die kantonalen Begehren

Eine solche Stellung der Kantone ist jedoch auf energischen Widerstand gestossen. So legt der « Vorort » grosses Gewicht darauf, dass der Bund die Kantone daran hindere, Massnahmen zu treffen, die einer Konkurrenzierung durch ausserkantonale Unternehmer Vorschub leisten würden. Die Handelsdelegation würde es begrüssen, wenn der Grundsatz der Aufhebung kantonalen Rechts konsequent zur Anwendung gelangen könnte und verlangt, dass die Kantone keinesfalls weitergehende Bestimmungen, zum Beispiel bezüglich der Ferien, Unfallverhütung und

Gesundheitsvorsorge aufstellen dürften. Auch die Bauern wollen davon absehen, den Kantonen die Möglichkeit zu geben, Einführungsgesetze oder wesentliche Sonderbestimmungen zu erlassen. Weitere Einwände könnten angeführt werden. Aus allen ist ersichtlich, dass starke Kräfte daran sind, sowohl ein Weiterbestehen kantonalen Rechts als auch die Neuschaffung eines solchen auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes im Gewerbe und Handel zu verunmöglichen.

Durch diese Gegensätze hindurch musste ein gangbarer Weg für die Bundesgesetzgebung gesucht werden; und es scheint mir, dass ein solcher im neuen Entwurf enthalten sei.

Der Einbau des kantonalen Rechts in das Bundesgesetz

Der Bund sieht sich nicht zum erstenmal vor die Notwendigkeit gestellt, in der Arbeiterschutzgesetzgebung das Verhältnis von Bundesrecht zu kantonalem Recht zu regeln. Diese Aufgabe wurde gelöst beim Gesetz über die wöchentliche Ruhezeit und über das Mindestalter der Arbeitnehmer. Man wird sich fragen müssen, ob analog vorgegangen werden soll. Die betreffenden Bundesgesetze heben widersprechende, bzw. abweichende kantonale Bestimmungen auf und regeln die Materie abschliessend, und zwar für die Gegenwart und Zukunft. Sie enthalten nicht etwa Mindestbestimmungen, die durch weitergehende kantonale Erlasse ergänzt werden könnten. Nur in wenigen Punkten sind Vorbehalte zugunsten der kantonalen Gesetzgebung vorhanden. Dagegen gilt als selbstverständlich, dass auf gesundheits- und sicherheitspolizeilichem Gebiet die Kantone zuständig sind.

Dem Sinn und Geist des neuesten Gesetzesentwurfes entsprechend, der nunmehr grundsätzlich den Gesamtarbeitsvertrag und damit die Zusammenarbeit zwischen den Verbänden und dem Staat berücksichtigt, ist die vorgesehene gesetzliche Regelung weniger engherzig und weniger etatistisch als früher. Immerhin sei vorausgeschickt, dass die Ansicht vorherrscht, wonach bei Inkrafttreten des Bundesgesetzes bestehende kantonale Vorschriften nur noch in bezug auf die in ihnen festgelegte kürzere Arbeitszeit gültig sein sollen. Auch wurde aus den bereits aufgeführten Gründen sowie wegen der Gefahr der Rechtsunsicherheit keine generelle Vollmacht der Kantone zum Erlass weitergehender Bestimmungen für die Arbeitszeit, Ruhezeit und Ferien vorgesehen. Die Vorschriften des Bundesgesetzes für die Arbeit im Gewerbe und Handel werden daher für die Kantone nicht nur Mindestbestimmungen sein.

Sachgebiete jedoch, die durch das Bundesgesetz nicht geordnet werden (besonders gesundheits- und sicherheitspolizeiliche Massnahmen), bleiben weiterhin der kantonalen Regelung vorbehalten, ebenso die Bestimmungen der kantonalen Schulgesetze.

Ausserdem wird für Wirtschaftszweige, die in der Hauptsache nur innerhalb eines örtlich begrenzten Gebietes tätig sind und bei denen der interkantonale Wettbewerb keine wesentliche Rolle spielt, die Arbeits- und Ruhezeit durch die Kantone geordnet (z.B. Krankenpflege, Kleinhandel, Coiffeurgewerbe). Das Gesetz soll den Bundesrat ermächtigen, nach Anhörung der Kantone und Wirtschaftsverbände, zu bestimmen, welche Gebiete den Kantonen überlassen werden sollen. Soweit aber die Kantone von der ihnen zustehenden Befugnis keinen Gebrauch machen, finden die Bestimmungen über die Arbeits- und Ruhezeit des Bundesgesetzes Anwendung.

Es verdient hier festgestellt zu werden, dass mit dieser Ordnung die Expertenkommission ziemlich genau bei dem vom Gewerkschaftsbund im Entwurf von 1935 gemachten Vorschlag angelangt ist.

Was aber neu und besonderer Beachtung wert ist, sind die Verordnungen, die auf Vorschlag der Verbände zum Beispiel auf Grund ihrer Gesamtarbeitsverträge erlassen werden können. Die Voraussetzungen und das zugehörige Verfahren sind weiter oben erläutert worden. Es handelt sich um eine neue Form der Allgemeinverbindlicherklärung mit scharf umrissenen Voraussetzungen und Normen. Zum Erlass einer solchen Verordnung soll der Bundesrat zuständig sein. Falls aber die Verordnung nur in einem Kanton gelten soll, wäre das Verfahren vom Kanton durchzuführen unter Genehmigung durch den Bundesrat. Voraussichtlich wird die endgültige Formulierung auch hier lokal beschränkte Verordnungen nur zulassen, wenn im betreffenden Wirtschaftsgebiet die interkantonale Konkurrenz keine wesentliche Rolle spielt. Grundsätzlich aber erhalten damit die Kantone ebenso die Möglichkeit zum Erlass von qualifizierten Rechtsverordnungen wie der Bund. Diese Heranziehung der Kantone zur Mitarbeit mit den Verbänden dürfte besonders geschätzt werden; wenn auch im allgemeinen zu sagen ist, dass für diese Art der Verordnung sowohl beim Bund wie bei den Kantonen in der endgültigen Fassung des Gesetzesentwurfes voraussichtlich kein grosser Spielraum mehr übrig bleiben wird.

Das eben geschilderte Wesen einer modernen Wirtschaftsgesetzgebung würde eine empfindliche Lücke aufweisen, wenn wir nicht

noch feststellen würden, dass für diejenigen Berufe, welche der kantonalen Ordnung vorbehalten sind, durch Bundesratsverordnung eine subsidiäre Regelung vorgesehen ist, die stets Geltung hat, wenn die Kantone keine Bestimmungen erlassen.

Schlussfolgerung

Der Raum gestattet mir nicht, weiter auf einzelne Sachgebiete oder gar auf Artikel des Gesetzesentwurfes einzutreten. Eine endgültige Stellungnahme vom Standpunkt der Kantone aus wäre im gegenwärtigen Zeitpunkt noch verfrüht. Sicher ist, dass der neue Gesetzesentwurf gegenüber dem ersten wesentlich gewonnen hat. Die etatistische Form ist zugunsten eines lebendigen Arbeitsgesetzes geändert und damit von manchem Ballast befreit worden; an die Stelle detaillierter Einzelheiten im Gesetz treten Rechtsverordnungen mit subsidiärem Charakter oder solche, die auf Vorschlag der Verbände entstanden sind; die Mitarbeit der Wirtschaftsverbände auf eidgenössischem wie auf kantonalem Boden ist ins Gesetz eingebaut worden, ohne ihre juristische Form zu tangieren.

Wenn ich den bisherigen, mühevollen Werdegang dieser Gesetzgebung überblicke und die enorme Arbeit, die uns dem neuen Entwurf entgegengeführt hat, objektiv würdige, dann scheint mir, dass für die Kantone kaum noch mehr herausgeholt werden kann. Ein Bundesgesetz, das für den Arbeiterschutz wesentliche Fortschritte bringt, darf nicht durch einen Föderalismus gefährdet werden, der in diesem Falle verdammt wäre, zuzusehen, wie auf unabsehbare Zeit hinaus die meisten Kantone weder bereit noch imstande wären, ein neuzeitliches Arbeitsgesetz für ihr Gebiet zu schaffen. Selbst wenn aber jeder Kanton sein eigenes Gewerbe- und Handelsgesetz hätte, dann würde mit vollem Recht der eindringliche Ruf nach einer grosszügigen Vereinheitlichung ertönen. Damit dürfte der Weg für das Zustandekommen eines Gesetzes über die Arbeit im Gewerbe und Handel vorgezeichnet sein.