

# Mitbestimmungs-Initiative und Gegenvorschlag

Autor(en): **Casetti, Guido**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **68 (1976)**

Heft 2

PDF erstellt am: **19.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-354784>

## **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.

# Mitbestimmungs-Initiative und Gegenvorschlag

*Guido Casetti*

Die Parole des Aktionskomitees für die Mitbestimmung heisst: Ja zur gewerkschaftlichen Mitbestimmungsinitiative, Nein zum Gegenvorschlag des Parlaments. Das Volksbegehren will die verfassungsmässige Verankerung einer echten und umfassenden Mitbestimmung der Arbeitnehmer und ihrer Organisationen. Die Mitbestimmung soll in ihrem Intensitätsgrad alle Stufen der Mitwirkung von der Information über die Mitsprache bis zur Mitentscheidung umfassen und grundsätzlich in allen Sachbereichen nicht nur personeller und sozialer, sondern auch wirtschaftlich-finanzieller Natur und auf den drei Ebenen des Arbeitsplatzes, des Betriebes und der Unternehmung verwirklicht werden. Der Gegenvorschlag will die Mitbestimmung verfassungsrechtlich auf den betrieblichen Bereich eingrenzen, sofern diese angemessen ist und die Entscheidungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit der Unternehmung wahrt; darüber hinaus soll diese beschränkte Mitbestimmung via Verfassung ausschliesslich den im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmern zustehen.

## *Der Gegenvorschlag – ein Täuschungsmanöver*

Während die Verfechter des Gegenvorschlages diesen als «klare», als «echte», als «wirkliche Alternative» anpreisen, sehen die Initianten in diesem minimalistisch-nihilistischen Gegenentwurf eine «Alternative des Nichts» (Nationalrat Renschler). Aber auch Kreise, welche die gewerkschaftliche Initiative nicht unterstützen, distanzieren sich von diesem Gegenantrag. Erinnerung sei an das Wort Bundesrat Bruggers, wonach auch im Bundesrat in einer so wichtigen Frage eine gewisse Bandbreite, eine Nuancierung der Meinungen festzustellen gewesen sei, der Gegenvorschlag (der nationalrätlichen Kommissionsmehrheit und des Ständerates) sei durch diese Bandbreite jedoch nicht mehr gedeckt worden. Von LdU-Seite wurde von einer Zementierung des Status quo gesprochen. Der CVP-Fraktionssprecher stellte in seiner Schlusserklärung fest, der Gegenvorschlag zur gewerkschaftlichen Mitbestimmungsinitiative sei keine wirkliche Alternative, und das Parlament setze sich dem Vorwurf einer Täuschung der Öffentlichkeit aus. Der liberale Nationalrat Jean-François Aubert sprach von einem Verstoss gegen das politische Ethos und einem So-tun-als-ob, das nur einen falschen Anschein erwecke.

## *Der Gegenvorschlag – ein Rückschritt*

Das Votum von Nationalrat Aubert in der Differenzbereinigung verdient es, in Erinnerung gerufen zu werden, weil es vom einzigen Verfassungsrechtler im Nationalrat stammt. Aubert ging auf das geltende Verfassungsrecht ein (Art. 34<sup>ter</sup>, Abs. 1, lit. b BV: «Der Bund ist befugt, Vorschriften aufzustellen über das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, insbesondere über die gemeinsame Regelung betrieblicher und beruflicher Angelegenheiten») und gab seiner Überzeugung Ausdruck, dass diese Bestimmung wenigstens die Mitbestimmung im Arbeitsbereich und im Betrieb zulasse, vielleicht sogar auf Unternehmensebene. Die Ausführungen Auberts wurden untermauert mit Hinweisen auf die Wortführer der damaligen Parlamentsdebatten, Bundesrat Stampfli und die Nationalräte Condrau und Pini. Angeführt wurde aber auch das Ergebnis der EVD-Expertenkommission über die Fragen der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, wonach der Erlass eines besonderen gesetzlichen Erlasses über die Zusammenarbeit auf betrieblicher Ebene nicht im Vordergrund stehe, obwohl dies auf Grund der bestehenden Verfassungsbasis möglich wäre (Bericht vom 18. Mai 1955). Zitiert wurde schliesslich ein Bericht von Bundesrichter Grisel an den Schweizerischen Juristenverein, wonach der Bund auf Grund von Art. 34<sup>ter</sup>, Abs. 1, lit. b gesetzliche Vorschriften über die Betriebsgemeinschaft aufstellen könnte, die eigentliche Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer begründen würde. Gleiche Gedankengänge und die gleiche Terminologie (der französische Terminus für Mitbestimmung, participation, klingt an) finden sich übrigens auch in den Voten des damaligen Berichterstatters französischer Zunge im Nationalrat, dem Radikalen Pini. Der heutige Gegenvorschlag des Parlaments geht nach Auffassung von Prof. Aubert nicht über den Status quo hinaus, er geht sogar etwas weniger weit als der Text von 1947, insbesondere auch, wenn man den Ausschluss von Gewerkschaftsvertretern aus Mitbestimmungsorganen in Betracht zieht.

Von grösstem Gewicht ist die Tatsache, dass diese Auffassung von Nationalrat Aubert sowohl von Bundesrat Brugger als formalrechtlich richtig anerkannt, wie auch von den beiden Kommissionsreferenten akzeptiert worden ist. Nationalrat Binder erklärte: «Ich bin vollständig mit Herrn Aubert einverstanden.» Nationalrat Richter fand es auf Grund der Entwicklung angezeigt, den Begriff Mitbestimmung in die Verfassung einzuführen, selbst wenn dies juristisch als unnütz erscheinen könnte, weil andere Verfassungsbestimmungen es uns erlauben, davon zu sprechen. Wichtiger aber schien ihm, die Grenzen dieser Mitbestimmung abzustecken: «Il convient donc de fixer des limites acceptables à cette participation et c'est ce que nous vous proposons aujourd'hui.»

Der Gegenvorschlag des Parlaments ist nicht nur eine Alibi-Übung, Sand in die Augen des Souveräns, sondern ein Rückschritt gegenüber dem bestehenden Verfassungsrecht, «un pas en arrière» (Nationalrat Jelmini), «en recul sur la situation actuelle, sur les possibilités actuelles, sur le statu quo» (Nationalrat Chavanne). Der Gegenvorschlag bietet als «klare Alternative», als «echte Wahl» eine erhebliche Einschränkung der Verfassungsgrundlage für eine Regelung der Mitwirkungsrechte der Arbeitnehmer auf den Ebenen Arbeitsplatz und Betrieb, wie sie seit beinahe dreissig Jahren in Art. 34<sup>ter</sup>, Abs. 1, lit. b besteht.

### *Eingrenzung auf den betrieblichen Bereich*

In den Augen der Initianten ist der Gegenvorschlag eine Pseudo-Mitbestimmung. Er grenzt die Mitbestimmung ein auf den betrieblichen Bereich. Ausgeschlossen wird die Mitbeteiligung der Arbeitnehmer an den unternehmenspolitischen Entscheidungen. Die Initianten haben in ihren programmatischen Äusserungen immer wieder erklärt, dass die Mitbestimmung als ein Ganzes gesehen werden muss, das sowohl den Arbeitsplatz und das innerbetriebliche Geschehen wie auch die Unternehmensebene beschlägt. Echte Mitbestimmung ist nur möglich, wenn sie auch den unternehmerischen Bereich mit einschliesst. Wenn von den Befürwortern des Gegenvorschlages gesagt wird, der Arbeitnehmer lege grössten Wert darauf, sich in seiner konkret erlebten Arbeitswelt, im Betrieb wohl zu fühlen, wobei Entlohnung, Sicherheit des Arbeitsplatzes, Wohlfahrtseinrichtungen, Art der Arbeit, zwischenmenschliche Beziehungen eine entscheidende Rolle spielen, während der gleiche Arbeitnehmer auf die Mitwirkung an Unternehmensentscheidungen nicht erpicht sei, werden damit bewusst die wirtschaftlichen Realitäten verschleiert und normalerweise mit viel paternalistischer Salbaderei übertüncht. Denn jede unternehmerische Entscheidung hat Rückwirkungen auf die innerbetrieblichen Vorgänge. Entscheidungen, die sich auf die allgemeine Politik des Unternehmens beziehen, gehen dem Arbeitnehmer auf die Haut, ans Lebendige. Die Sicherung des Arbeitsplatzes ist eine Frage des Arbeitsbereichs, aber zugleich von einer unternehmenspolitischen Entscheidung abhängig betreffend Weiterführung oder Änderung der Produktion, Umstellung oder Schliessung eines Betriebes. Der Ausbau der Wohlfahrtseinrichtungen gehört ohne Zweifel in den Sozialbereich, hängt aber eng zusammen mit den unternehmenspolitischen Entscheidungen betreffend Investitionen, Reservebildung und Gewinnverteilung. Wenn uns schon die säuberliche begriffliche Trennung von Betrieb und Unternehmung ein Schnippchen schlägt, so narrt uns noch mehr die rechtlich einwandfreie Ausscheidung zwischen betrieblichem und unternehmerischem Bereich. Bundesrat Brugger hat sehr deut-

lich auf diese entscheidende Schwäche des Gegenvorschlages aufmerksam gemacht, es werde vermutlich ausserordentlich schwierig oder sogar unmöglich sein, den sogenannten Betriebsbereich vom Unternehmensbereich zu trennen.

### *Weitere Grenzpfähle*

Auch der Begriff der Mitbestimmung im betrieblichen Bereich soll nicht etwa tel quel ins Verfassungsrecht übernommen werden. Der Begriff wird im Gegenvorschlag weiter eingeeengt, eingehagt, abgepflockt. Die Beurteilungskriterien für die Zulässigkeit der betrieblichen Mitbestimmung heissen «Angemessenheit» und Wahrung der «Entscheidungsfähigkeit» und «Wirtschaftlichkeit der Unternehmung». Die Initianten haben immer der Überzeugung Ausdruck gegeben, dass die Mitbestimmung nicht zum Schaden der Wirtschaft ausschlagen wird, sondern im Gegenteil, dass sie mit dem Fundamentalsten in einem Betrieb und einer Unternehmung vereinbar ist: der Erneuerung und dem Schöpferischen. Die schweizerischen Gewerkschaften haben in ihrer Tätigkeit und in ihren Forderungen stets den wirtschaftlichen Möglichkeiten und Notwendigkeiten Rechnung getragen. Die Wirtschaftlichkeit der Unternehmung wird nach ihrer Ansicht durch die Mitbestimmung nicht in Frage gestellt. Auch die Arbeitnehmerschaft ist an einem gesunden Geschäftsgang interessiert, wenn das Rentabilitätsprinzip als oberster betriebswirtschaftlicher Grundsatz sozial temperiert wird. Auch in bezug auf die Funktionsfähigkeit (gemäss bundesrätlichem Gegenvorschlag) sind die Gewerkschaften der Auffassung, dass diese durch die Mitbestimmung, auch in wirtschaftlich-finanziellen Fragen, nicht beeinträchtigt, sondern verbessert wird. Beispiele aus mitbestimmten Unternehmungen im Ausland liessen sich beliebig anführen. Die Gewerkschaften glauben aber, dass all diese einschränkenden Vorbehalte in einem Verfassungstext unnötig sind. Professor Thomas Fleiner hat dies zutreffend formuliert: «Die Verfassung darf dem Gesetzgeber nicht durch eine Anzahl von Schranken die Möglichkeit zu einer gerechten und auf die Verhältnisse zugeschnittenen Mitbestimmungsordnung verbauen. Sie darf nicht durch ein grundsätzliches Misstrauen gegenüber dem Parlament die Stellung und Funktion des Gesetzgebers noch weiter aushöhlen» («Vaterland», Nr. 57 vom 9. März 1974). Man darf in diesem Zusammenhang aber sicher auch Prof. Dr. h. c. Hans Huber zitieren, der sonst mit Vorliebe von der Gegenseite bemüht wird: «Dass die Mitbestimmung angemessen sein und die Funktionsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit der Unternehmung wahren müsse, taugt nämlich absolut nicht als normative Anweisung und Schranke für den Gesetzgeber» (NZZ Nr. 55 vom 3. Februar 1974). Was Professor Huber dem bundesrätlichen Gegenentwurf vorhält, dürfte demnach auch

für den Gegenvorschlag des Parlaments Geltung haben. Mit einer Ausnahme. Wer die beiden Texte aufmerksam vergleicht, wird leicht stutzig, weil klammheimlich die «Funktionsfähigkeit» gegen «Entscheidungsfähigkeit» ausgewechselt worden ist. Wenn Mitbestimmung in ihrer höchsten Intensitätsstufe als Mitbeteiligung der Arbeitnehmer an den Entscheidungen definiert wird, so heisst diese Umformulierung im Klartext, dass die betriebliche Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Gegenvorschlag auf die Information und Mitsprache beschränkt und als Mitentscheidung jeglicher Substanz entleert wird, da sie sonst unweigerlich mit der unternehmerischen «Entscheidungsfähigkeit», die es zu wahren gilt, ins Gehege kommt. Wer in dieser inhaltsleeren, jeder Substanz baren Mitbestimmung des Gegenvorschlags noch die «klare», «echte», «wirkliche Alternative» zur gewerkschaftlichen Mitbestimmungsinitiative zu erkennen vermag, hat einen erlösenden Heureka-Schrei redlich verdient.

### *«Gewerkschaften – Hände weg!»*

Die Initianten haben immer die Meinung vertreten, dass die Mitbestimmung ohne die Gewerkschaften nicht zum Tragen käme; die Arbeitnehmer und Belegschaften bedürfen des gewerkschaftlichen Rückhalts. Sie haben aber ebenso deutlich unterstrichen, dass die Wahrnehmung von Mitbestimmungsrechten primär Sache der Betriebsangehörigen sei. Die Mitwirkung von Gewerkschaftsvertretern in Mitbestimmungsorganen, insbesondere die Einsitznahme von Gewerkschaftsfunktionären in die Verwaltungsräte, wurde in allen Programmen und Konzepten nicht als Grundsatzfrage, sondern als reine Zweckmässigkeitsfrage ins Relief gesetzt. Eine Zweckmässigkeitsfrage in dem Sinne, dass die Arbeitnehmervertretung so sachkundig und damit so wirksam wie nur möglich zusammengesetzt sein soll. Der Bundesrat hat dieser Auffassung insoweit Rechnung getragen, als sein Textvorschlag die Berücksichtigung der Arbeitnehmerorganisationen in der Mitbestimmungsfrage nicht vorschrieb, sie aber auch nicht ausschloss. Der Gegenvorschlag des Parlaments schießt nun aber eindeutig übers Ziel, indem er den Gewerkschaften nicht nur das Recht oder die Möglichkeit der Mitwirkung abspricht, sondern ein Verbot der Drittbestimmung in der Verfassung statuiert. Dieser prohibitive Passus ist von den Gewerkschaften als das empfunden worden, was er in Tat und Wahrheit ist – ein Misstrauensvotum gegen die Arbeitnehmerorganisationen, ein Affront einem «Sozialpartner» gegenüber. Der Präsident des SGB, Nationalrat Canonica, hat es in der parlamentarischen Beratung deutlich gesagt, dass den Arbeitnehmern in bezug auf die Ausübung der Mitbestimmung recht sein soll, was den Kapitalgebern billig ist. Denn der Einwand gegen «betriebsfremde Elemente» entfällt bei der heutigen Zusammensetzung der Verwaltungsräte, in

denen immer mehr Politiker, Professoren und vor allem Bankfachleute figurieren. «Die Negierung dieser Rechtsgleichheit gar auf Verfassungsebene würde eine Diskriminierung sanktionieren, welche die Verfassungsgrundsätze selbst verletzt». Nationalrat Jelmini, Vizepräsident des CNG, doppelt nach, indem er das fragwürdige Alinea als diskriminatorische Ausnahmebestimmung im Vertretungsrecht qualifizierte. Auch in dieser Frage regte sich das juristische Gewissen des Nationalrats, Professor Aubert, der das verfassungsmässige Verbot einer Drittbestimmung der Arbeitnehmer durch gewerkschaftliche Vertrauensleute schlicht als «Kriegserklärung an die Gewerkschaften» wertete.

Mit einer gewissen Bitterkeit muss festgestellt werden, dass die Parlamentsmehrheit die Mitbestimmung, welche von den Gewerkschaften als Instrument zur Vertiefung der sozialpartnerschaftlichen Idee und deren Ausweitung von der Ebene der Branchenorganisationen und Berufsverbände auf die Ebene der Betriebe und Unternehmungen aufgefasst wird, zu einem Werkzeug der Konfrontation umfunktioniert hat.

Aus all diesen Gründen ist es den Initianten unmöglich «einzuschwenken». Sie bleiben bei ihrem harten Nein zum Gegenvorschlag der Bundesversammlung.