Antwort des Staatsrats

Artikel 356 Abs. 1 des Obligationenrechts (OR; SR 220) legt fest, dass «durch den Gesamtarbeitsvertrag Arbeitgeber oder deren Verbände und Arbeitnehmerverbände gemeinsam Bestimmungen über Abschluss, Inhalt und Beendigung der einzelnen der beteiligten Arbeitgeber und Arbeitsverhältnisse Arbeitnehmer aufstellen». Gesamtarbeitsverträge (GAV) sind folglich Vereinbarungen zwischen Sozialpartnern über die Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses, das ihre Mitglieder durch den Abschluss von Einzelarbeitsverträgen miteinander eingehen. Aufgrund ihrer besonderen Eigenschaften sind diese Verträge im Schweizerischen Recht in besonderen Gesetzesbestimmungen verankert. die sich in verschiedenen Gesetzestexten befinden. Die GAV werden durch die Artikel 356ff OR eingeführt, die den Gegenstand und die Wirkung festlegen. Das Bundesgesetz vom 28. September 1956 über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG; SR 221.215.311) erlaubt die Ausdehnung des Geltungsbereichs der GAV, so dass sie für alle Arbeitsverhältnisse des betreffenden Wirtschaftszweigs obligatorisch sind. Diese Allgemeinverbindlicherklärung kann für die ganze Schweiz, für eine Region (mehrere Kantone) oder für einen Kanton gelten. Erstreckt sich der Geltungsbereich der Allgemeinverbindlichkeit auf die ganze Schweiz oder das Gebiet mehrerer Kantone, so wird sie vom Bundesrat angeordnet. Beschränkt er sich auf einen Kanton oder auf einen Teil desselben, so wird die Allgemeinverbindlicherklärung von der zuständigen kantonalen Behörde angeordnet (Art. 7 AVEG). Im Kanton Freiburg wird das Verfahren für die Allgemeinverbindlicherklärung von GAV durch den Ausführungsbeschluss vom 29. Oktober 1957 Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung zum Gesamtarbeitsverträgen (SGF 222.5.81) geregelt; diesem Beschluss zufolge ist der Staatsrat die zuständige kantonale Behörde.

Aus diesem Sachverhalt geht hervor, dass insbesondere bei Unternehmen die Arbeitsverhältnisse in der Schweiz je nach Wirtschaftszweig vier verschiedenen Regelungen unterstehen können: ohne GAV, mit GAV aber ohne Allgemeinverbindlicherklärung, mit allgemeinverbindlich erklärtem GAV auf Kantonsebene sowie mit allgemeinverbindlich erklärtem GAV auf regionaler oder nationaler Ebene.

Mit der Motion schlagen Grossrätin Berset und Grossrat Jendly vor, die Unternehmen, die im Genuss einer der verschiedenen kantonalen Fördermassnahmen stehen, zu verpflichten, die Gesamtarbeitsverträge zwischen den wichtigsten Partnern des betreffenden Wirtschaftszweigs zu beachten. Dieser Vorschlag ist im Lichte der oben erwähnten Regelungen zu prüfen.

a) Regelung ohne GAV

In diesem Fall bleibt die vorgeschlagene Gesetzesänderung ohne Wirkung, denn es gibt keinen GAV im betreffenden Wirtschaftszweig, zu dessen Beachtung das Unternehmen verpflichtet werden könnte.

b) Regelung mit GAV, der nicht allgemeinverbindlich erklärt wurde

Es ist vorauszuschicken, dass weder das Bundesrecht noch das kantonalen Recht die Pflicht zum Beitritt zu einem GAV vorsehen. Die Beitrittsfreiheit lässt sich von Artikel 356a OR ableiten, der vorschreibt, dass Bestimmungen eines Gesamtarbeitsvertrages und Abreden zwischen den Vertragsparteien, durch die Arbeitgeber oder Arbeitnehmer zum Eintritt in einen vertragschliessenden Verband gezwungen werden sollen, nichtig sind. Es ist somit ausgeschlossen, dass das kantonale Recht über den Umweg der Gesetzgebung über die Arbeit oder über die Wirtschaftsförderung ein Unternehmen zum Beitritt zu einem GAV zwingen könnte (dies ist im Übrigen auch nicht der Zweck der Motion). Dies würde die oben genannte Beitrittsfreiheit ihres Sinns entleeren und würde darüber hinaus noch gegen Bundesrecht verstossen. Die in der Motion vorgeschlagene Gesetzesänderung könnte folglich nichts gegen ein Unternehmen ausrichten, das die Bestimmungen eines in seinem Wirtschaftszweig geltenden GAV nicht beachten würde. Falls ein Unternehmen sich aber freiwillig für den Beitritt zum GAV entschliesst und sich dadurch zu dessen Beachtung verpflichtet, wäre der Vorschlag der Motion ebenfalls gegenstandslos.

c) Regelung mit allgemeinverbindlich erklärtem GAV auf kantonaler, regionaler oder nationaler Ebene

Auch in diesem Fall wäre die vorgeschlagene Gesetzesänderung überflüssig. Denn sobald ein Wirtschaftszweig einem allgemeinverbindlich erklärten GAV untersteht, ist das betroffene Unternehmen verpflichtet, dessen Bestimmungen einzuhalten.

Folglich könnte die Motion einzig die Unternehmen betreffen, die in einem Wirtschaftszweig tätig sind, in dem die Sozialpartner einen GAV abgeschlossen haben, der aber, solange er nicht allgemeinverbindlich erklärt wurde, nicht für alle Unternehmen obligatorisch ist. Da die Unternehmen nicht zur Beachtung eines derartigen GAV verpflichtet werden können, hätte die Einführung der vorgeschlagenen Bestimmung in die kantonale Gesetzgebung keine materielle Wirkung. Diese Lösung wurde zwar in der Waadtländer Gesetzgebung gewählt, es ist aber ungewiss, ob sie auch tatsächlich angewandt wird. Im Übrigen wurde bereits bei der Prüfung des Gesetzes vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung ein ähnlicher Vorschlag formuliert wie der von Grossrätin Berset und Grossrat Jendly, wurde aber vom Grossen Rat verworfen (TGR 1996, S. 2819ff).

Deshalb beantragt Ihnen der Staatsrat, die Motion abzulehnen. Der Staatsrat wird jedoch dafür sorgen, dass Unternehmen, die den GAV ihres Wirtschaftszweigs nicht beachten oder Lohndumping betreiben, nicht in den Genuss von Fördermassnahmen im Sinne des kantonalen Gesetzes über die Wirtschaftsförderung kommen werden.

- Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser Motion finden später statt.

Freiburg, den 26. April 2005