

**Parlamentarische Initiative
Folgen der Ausübung des Melderechts gegenüber der
Expertenkommission Schweiz–Zweiter Weltkrieg**

**Ergänzung des Bundesbeschlusses vom 13. Dezember 1996 betreffend
die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge
der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten
Vermögenswerte**

**Zusatzbericht zum Bericht vom 30. Mai 1997 der Kommission für
Rechtsfragen des Nationalrates**

vom 1. Juli 1997

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen gemäss Artikel 21^{quater} Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes den vorliegenden Bericht und überweisen ihn gleichzeitig dem Bundesrat zur Stellungnahme.

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Kommissionsinitiative einzutreten und ihrem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

1. Juli 1997

Im Namen der Kommission
Die Präsidentin: Nabholz

Übersicht

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates legt grössten Wert darauf, dass die aufgrund des dringlichen Bundesbeschlusses vom 13. Dezember 1996 betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte eingesetzte unabhängige Expertenkommission über möglichst umfassende Informationen und Unterlagen verfügt. Der Bundesbeschluss stipuliert in Artikel 4 die Pflicht zur Aktenaufbewahrung und in Artikel 5 die Pflicht zur Gewährung der Akteneinsicht. Um unzweifelhaft festzuhalten, dass dies auch ein Melderecht von Informanten beinhaltet, schlägt die Kommission für Rechtsfragen eine Ergänzung des Bundesbeschlusses vor. Zunächst möchte sie in einem Absatz 3 zu Artikel 5 festhalten, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sich an die Expertenkommission wenden, um Aussagen zu machen oder Informationen zu liefern, die den Untersuchungen der Kommission dienlich sein können, die Treuepflicht nach Artikel 321a Absatz 4 OR nicht verletzen (vgl. den Bericht der Kommission vom 30. Mai 1997).

Aufgrund der Stellungnahme des Bundesrates zu ihrem Bericht vom 30. Mai 1997 hat die Kommission beschlossen, eine weitere Ergänzung des Bundesbeschlusses mit einem Absatz 4 zu Artikel 5 vorzuschlagen. Darin soll ausdrücklich festgehalten werden, dass eine Kündigung durch den Arbeitgeber rechtsmissbräuchlich im Sinne von Artikel 336 OR ist, wenn sie erfolgt, weil die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer ihr Melderecht ausgeübt haben.

Die Kommission teilt die Auffassung des Bundesrates, dass der Kündigungsschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nur dann sichergestellt ist, wenn er ausdrücklich im Bundesbeschluss festgehalten wird.

Bericht

1 Ausgangslage

11 Bericht der Kommission vom 30. Mai 1997

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (RK-N) hatte im Mai 1996 beschlossen, die Initiative zu ergreifen und den Bundesbeschluss betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte¹⁾ (Bundesbeschluss) auszuarbeiten. Der Bundesbeschluss wurde von der Bundesversammlung am 13. Dezember 1996 einstimmig genehmigt. Am 19. Dezember 1996 bestellte der Bundesrat eine unabhängige Expertenkommission Schweiz-Zweiter Weltkrieg unter dem Vorsitz von Prof. Dr. Jean-François Bergier (Expertenkommission).

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates legt besonderen Wert darauf, dass sich alle Berufsgeheimnisträger und Finanzintermediäre sowie ihre Hilfspersonen aus eigener Initiative an die Expertenkommission wenden und ihr Akten zur Verfügung stellen können, und dass sie diese über Wahrnehmungen und Vorkommnisse in Zusammenhang mit dem Gegenstand der Untersuchung informieren können, und zwar, ohne rechtliche Nachteile befürchten zu müssen.

Deshalb beschloss die Kommission, im Nachgang zur Angelegenheit Schweizerische Bankgesellschaft/Meili erneut die Initiative zu ergreifen und den Bundesbeschluss von 1996 mit einem neuen Absatz 3 zu Artikel 5 (Pflicht zur Gewährung der Akteneinsicht) zu ergänzen. Darin wird ausdrücklich festgehalten, dass Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen keine Verletzung der Treuepflicht gemäss Artikel 321a Absatz 4 des Obligationenrechts²⁾ (OR) begehen, wenn sie sich an die Expertenkommission wenden, um Zeugenaussagen zu machen oder Informationen zu liefern, die den Untersuchungen der Kommission dienlich sein können. Dadurch wird im Interesse der Rechtssicherheit die Lage der Arbeitnehmer, die ihr Melderecht ausüben, nicht allein dem richterlichen Ermessen überlassen, sondern positivrechtlich geregelt.

Eine Minderheit der Kommission lehnte diesen Vorschlag als überflüssig ab, da nach Artikel 5 Absatz 2 des Bundesbeschlusses die Pflicht zur Gewährung der Akteneinsicht jeder gesetzlichen und vertraglichen Geheimhaltungspflicht vorgehe und somit auch die Treuepflicht aufgehoben sei. Personen, die ihr Melderecht aufgrund des Bundesbeschlusses ausübten, hätten entsprechend bereits nach geltendem Recht keine Nachteile zu befürchten. Allenfalls könne eine Klarstellung auf Verordnungsstufe stattfinden.

Eine andere Minderheit betrachtete den ursprünglichen Antrag der Mehrheit als zu wenig weit gehend und beantragte, in einer weiteren Ergänzung festzuhalten, dass eine allfällige Kündigung des Arbeitsverhältnisses innert 30 Tagen beim Richter anfechtbar ist.

Am 30. Mai 1997 verabschiedete die Kommission ihren diesbezüglichen Bericht.

¹⁾ AS 1996 3487

²⁾ SR 220

Im Juni 1997 nahm der Bundesrat Stellung zu Bericht und Antrag der Kommission für Rechtsfragen vom 30. Mai 1997. Er hielt fest, dass er mit der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates der Auffassung sei, eine ausdrückliche Regelung strafrechtlicher Aspekte im Bundesbeschluss erweise sich als überflüssig.

Anders verhält es sich aber nach Auffassung des Bundesrates im Privatrecht. Zwar verletzen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die gestützt auf höherrangige Interessen der Öffentlichkeit «*geheim zu haltende Tatsachen*» im Sinne von Artikel 321a Absatz 4 Obligationenrecht Dritten mitteilen, nach einem Teil der Lehre ihre Geheimhaltungspflicht nicht. Die Lehre verlangt aber, dass die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, bevor sie beispielsweise einer Behörde strafbare oder sonstwie unerlaubte Handlungen des Arbeitgebers anzeigen, den Arbeitgeber auf das Problem aufmerksam machen. So kann die Frage, ob die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, welche der Expertenkommission Informationen liefern, sich auf höherrangige Interessen berufen können, nach geltendem Recht nicht ein für allemal und schlüssig beantwortet werden. Sinn und Geist des Bundesbeschlusses dürften zwar für die Bejahung dieser Frage sprechen; die von der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates gewünschte Sicherheit kann aber nur durch die Einführung einer neuen Bestimmung geschaffen werden.

Der Bundesrat hielt weiter fest, dass, wenn man eine positivrechtliche Regelung der Frage anstrebe, dies richtigerweise im Bundesbeschluss vorzunehmen sei. Dadurch werde dem Ausnahmecharakter der Neuregelung Rechnung getragen und gleichzeitig erreicht, dass ihre Geltungsdauer beschränkt werde. Eine Regelung auf Verordnungsebene würde hingegen den Grundsatz des Parallelismus der Formen der Rechtsquellen verletzen und sei deshalb abzulehnen.

Die Neuregelung wird gemäss Bundesrat sicherstellen, dass Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die der Expertenkommission grundsätzlich geheim zu haltende Informationen über einen früheren Arbeitgeber liefern, von diesem nicht belangt werden können. Bei Ausübung des Melderechts während der Dauer des Arbeitsverhältnisses haben Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen die Garantie, dass der Arbeitgeber weder Disziplinar massnahmen gegen sie ergreifen, noch von ihnen Schadenersatz verlangen, noch sie fristlos entlassen (Art. 337 OR) kann.

Hingegen haben Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen nach dem Antrag der Kommission keine Garantie, dass ihnen nicht gekündigt wird, wenn sie ihr Melderecht während der Dauer des Arbeitsverhältnisses ausüben. Nach Artikel 336 Absatz 1 Buchstabe b OR sind nämlich Kündigungen des Arbeitgebers nur dann missbräuchlich, wenn sie ausgesprochen werden, weil der Arbeitnehmer ein verfassungsmässiges Recht ausübt, «*es sei denn, die Rechtsausübung verletze eine Pflicht aus dem Arbeitsverhältnis*». Die von der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vorgeschlagene Ergänzung des Bundesbeschlusses stellt klar, dass die Ausübung des Melderechts keine Verletzung einer Pflicht aus dem Arbeitsverhältnis darstellt. Ob die Ausübung des Melderechts als Ausübung eines verfassungsmässigen Rechts zu betrachten ist, ist jedoch nach Auffassung des Bundesrates unsicher.

Er schlägt deshalb vor, im Bundesbeschluss den Kündigungsschutz der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen bei Ausübung des Melderechts ausdrücklich vorzusehen. Der Kündigungsschutz soll sich dabei nach dem Vorschlag des Bundesrates auf die Fälle beschränken, in denen die Kündigung erfolgt, *weil die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das Melderecht ausgeübt haben*. Die Ähnlichkeit dieses Tatbestandes mit denjenigen von Artikel 336 OR legt es nahe, auch die hier anvi-

sierten Kündigungen als missbräuchlich zu qualifizieren. Dies hätte zur Folge, dass den Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen, denen wegen der Ausübung des Melderechts gekündigt wurde, nach Artikel 336a OR eine Entschädigung von maximal sechs Monatslöhnen zustünde.

13 Antrag der Kommission

Angesichts dieser Erwägungen des Bundesrates kam die Kommission für Rechtsfragen an ihrer Sitzung vom 1. Juli 1997 auf ihren Beschluss vom 30. Mai 1997 zurück und beschloss einstimmig, Artikel 5 des Bundesbeschlusses auch noch um einen *Absatz 4* zu ergänzen, welcher den Kündigungsschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die ihr Melderecht ausüben, ausdrücklich festhält. Die neue Bestimmung erklärt eine Kündigung wegen Ausübung des Melderechts als missbräuchlich im Sinne von Artikel 336 OR.

Gleichzeitig wurden die beiden bisherigen Minderheitsanträge zurückgezogen. Die bereinigten Anträge der Kommission finden sich in der Beilage.

2 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Ergänzung des Bundesbeschlusses hat für den Bund keine Mehrausgaben zur Folge.

3 Verfassungsmässigkeit

Der Bundesbeschluss betrifft eine zivilrechtliche Materie und stützt sich daher auf die Kompetenz des Bundes zur Gesetzgebung im Bereich des Zivilrechts (Art. 64 BV).

Gemäss Artikel 6 Absatz 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes¹⁾ (GVG) sind befristete Erlasse, die rechtssetzende Normen enthalten, in die Form eines allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses zu kleiden. Als rechtssetzend gelten dabei «alle generellen und abstrakten Normen, welche natürlichen oder juristischen Personen Pflichten auferlegen oder Rechte einräumen oder die Organisation, die Zuständigkeit oder die Aufgaben der Behörden oder das Verfahren regeln» (Art. 5 Abs. 2 GVG).

Gemäss Artikel 89 Absatz 2 der Bundesverfassung unterliegen allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse dem fakultativen Referendum.

Bundesbeschluss über die Folgen der Ausübung des Melderechts gegenüber der Expertenkommission Schweiz–Zweiter Weltkrieg

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 64 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in den Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom 30. Mai 1997¹⁾
und in den Zusatzbericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom 1. Juli 1997²⁾
und in die Stellungnahme des Bundesrates vom 16. Juni 1997³⁾,
beschliesst:

I

Der Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1996⁴⁾ betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte wird wie folgt geändert:

Art. 5 Abs. 3 und 4 (neu)

³ Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die sich an die Expertenkommission wenden, um Zeugenaussagen zu machen oder Informationen zu liefern, die den Untersuchungen der Kommission dienlich sein können, verletzen die Treuepflicht nach Artikel 321a Absatz 4 des Obligationenrechts⁵⁾ nicht.

⁴ Kündigt der Arbeitgeber das Arbeitsverhältnis, weil der Arbeitnehmer oder die Arbeitnehmerin sich nach Absatz 3 an die Expertenkommission gewendet hat, so ist die Kündigung missbräuchlich im Sinne von Artikel 336 des Obligationenrechts.

II

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich.

² Er wird nach Artikel 89^{bis} Absatz 1 der Bundesverfassung als dringlich erklärt und tritt einen Tag nach der Verabschiedung in Kraft.

³ Er untersteht nach Artikel 89^{bis} Absatz 2 der Bundesverfassung dem fakultativen Referendum und gilt bis zum 31. Dezember 2001.

9211

¹⁾ BBl 1997 IV 550

²⁾ BBl 1997 IV 560

³⁾ BBl 1997 IV 566

⁴⁾ SR 984

⁵⁾ SR 220

**Parlamentarische Initiative Folgen der Ausübung des Melderechts gegenüber der
Expertenkommission Schweiz-Zweiter Weltkrieg Ergänzung des Bundesbeschlusses vom
13. Dezember 1996 betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals
der...**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	39
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	97.420
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.10.1997
Date	
Data	
Seite	560-565
Page	
Pagina	
Ref. No	10 054 408

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.