

Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 56 (1964)

Heft: 7-8

Artikel: Vom frühern Anleihen beim ausländischen Recht bis zum Eigenerzeugnis in der schweizerischen Arbeitsgesetzgebung

Autor: Eichholzer, E.

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-354138>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 18.04.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Vom frühern Anleihen beim ausländischen Recht bis zum Eigenerzeugnis in der schweizerischen Arbeitsgesetzgebung

1. Als Sinnbild hohen menschlichen Geistes aus dem klassischen Altertum ist einst das römische Recht wieder zu neuem Leben erwacht. Es hat das Recht der Neuzeit beherrscht oder doch beeinflußt. Auch in der Gegenwart und den vorangegangenen Epochen erblicken wir wieder die Erscheinung, daß das von den einen Staaten geschaffene Recht den Rechtskreis anderer Staaten mehr oder weniger stark anregt, wenn nicht gar ausfüllt. In der modernen Gesetzesentwicklung für die Dinge des Wirtschaftslebens und der Technik zumal sind Einflüsse von Land zu Land, ja eigentliche Nachahmungen überaus zahlreich. Es ginge zu weit, wenn man hierin eine gewisse Anlehnung an den weltgeschichtlichen Prozeß erblicken wollte, der hauptsächlich im Wiederaufblühen von Kultur und Recht der Antike bestand. Bei dem von uns hier zu beleuchtenden Vorgang handelte es sich – im Gegensatz zur Rezeption des römischen Rechts – nicht oder doch nicht wesentlich um eine Verdrängung bereits bestehenden einheimischen Rechts. Die Zuhilfenahme ausländischer Vorbilder, von der wir in beschränktem Rahmen ein Beispiel geben möchten, geschah vielmehr hauptsächlich bei Kodifikation neuer Rechtserscheinungen. Es war ein freundschaftliches Nehmen und Geben der Gesetzgeber über die Grenzen des eigenen Landes hinaus.

Wir wollen diesen Vorgang im Bereiche des schweizerischen Arbeitsrechts kurz nachzeichnen, wobei wir uns dessen bewußt sind, daß wir gerade so gut auch andere Sparten des modernen Spezialrechts, namentlich etwa die Sozialversicherung, hätten berücksichtigen können.

2. Bevor noch der Bund seine Gesetzesmaschine für das Arbeitsrecht anlaufen ließ, zeigte sich die Inspiration durch neu aufgekommene ausländische Regelungen bereits bei den Kantonen. Dem Zürcher Gesetz vom 24. Oktober 1859 betreffend die Verhältnisse der Fabrikarbeiter, um nur dieses als Beispiel zu nehmen, ging eine eingehende Orientierung über die entsprechenden Gesetze anderer Staaten voraus¹. Durch Vermittlung des Bundesrates erkundete die Zürcher Regierung auf diplomatischem Weg den Stand des Arbeiterschutzes in Baden, Bayern, Belgien, Frankreich, Großbritannien, Hannover und Preußen. In den Materialien zum Gesetzesentwurf,

¹ Das Interesse zürcherischer Juristen an ausländischen Rechtsgebilden war damals überhaupt groß. Von Schriften seien lediglich erwähnt: A. von Orelli, «Die Jury in Frankreich und England, ein Beitrag zur Reform der zürcherischen Strafrechtspflege», Zürich 1852, und J. Rüttimann, «Das nordamerikanische Bundesstaatsrecht, verglichen mit den politischen Einrichtungen der Schweiz», Zürich 1867–1872.

der dann dem Zürcher Parlament unterbreitet wurde, erhielten die ausländischen Gesetze in gleicher Linie mit den kantonalen eine eingehende rechtsvergleichende Beleuchtung². Das Gesetz von 1859 fand so bereits seine Entstehung im Sinne eines Gliedes einer Kette der anhebenden Sozialgesetzgebungen moderner Rechtsstaaten. Das schon erwachte, immerhin aber noch laue Bewußtsein einer Schutzpflicht dem Zürcher Arbeiter gegenüber wurde durch von auswärts kommenden Anreiz gestärkt, geformt und in der einheimischen Gesetzgebung verankert.

3. Auf eidgenössischem Boden war es die Eisenbahngesetzgebung, in der als erster ausländischen Einflüssen bei Ordnung der Belange des Personals nachgespürt werden kann. Es war nur begreiflich, wenn der Bundesrat in seiner Botschaft vom 16. Juni 1871 zum Bundesgesetz vom 23. Dezember 1872 über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen zugab, daß man sich «allgemein vor einer terra incognita» befand, als die Ordnung des Eisenbahnwesens an die Hand genommen werden mußte; man habe sich unter anderem mit der «Nachahmung fremdländischer Gesetzgebungen über diese Materie» behelfen müssen³. So weit gingen damals die rein positivistischen Methoden der Schaffung neuen Rechts, daß der Bundesrat in dieser Botschaft hinsichtlich der Haftpflicht von Eisenbahnen für Körperschädigungen ihres Personals kurzerhand darauf Bezug nahm, der deutsche Reichstag habe gerade ein Haftpflichtgesetz erlassen, und «es dürfte näherer Ueberlegung wert sein, ob es nicht angemessen sei, die Bestimmungen dieses Gesetzes ihrem wesentlichen Inhalte nach auch auf das Gebiet der Eidgenossenschaft zu übertragen». Eine derartige ungenierte Ausdrucksweise, die man nur aus der Vorstellungswelt der damaligen Zeit heraus verstehen kann, wäre in einer heutigen bundesrätlichen Verlautbarung über Dinge des Sozialrechts kaum angebracht.

Die Hingabe an die Gesetzesproduktion des Nachbarstaates wirkte, wie wir heute feststellen können, sich mit nichten als eine Station auf dem Wege zur Bedrohung unserer Eigenstaatlichkeit aus. Immerhin ist man überrascht, wenn man in der bundesrätlichen Botschaft vom 26. Mai 1874 zum Eisenbahn-Haftpflichtgesetz von 1875 vollends liest: «Als legislative Vorarbeit über diesen Gegenstand konnte ... einzig und allein das deutsche Reichsgesetz vom 7. Juni 1871 in Betracht kommen ... Wir glaubten, von dieser Grundlage uns nur aus dringenden, in der Sache liegenden Gründen entfernen und namentlich da, wo wir den Inhalt billigen, uns möglichst auch in der Form an dieselbe anschließen zu sollen.»⁴ Das Bekenntnis zum

² Akten im Zürcher Staatsarchiv, Faszikel O. 4. 1.

³ Bundesblatt 1871 Bd. II S. 650.

⁴ Ebenda 1874 Bd. I S. 890.

Sozialstaat, das bereits durch unsere Bundesverfassung von 1874 – sie ist der auch zeitlich unmittelbare Ausgangspunkt des Gesetzes von 1875 – hindurchschimmert, mag eine die Landesgrenze nicht als sakrosankt betrachtende Hinneigung zum Vorbild des mächtigen Nachbarn auch schon gefühlsmäßig begreiflich erscheinen lassen.

In ihrer Art ein kleines Meisterwerk der konsequenten Rechtsvergleichung war dann schon bald darauf die bundesrätliche Botschaft vom 6. Dezember 1875 betreffend den Gesetzesentwurf über die Arbeit in den Fabriken, der Botschaft also, die den Ursprung der eidgenössischen Fabrikgesetzgebung bildet.⁵ Man kann ihren Verfassern für das Großzügige und die Belesenheit, mit der sie den Ueberblick der einschlägigen auswärtigen Arbeitsgesetzgebung die ganze Botschaft hindurch gaben, den Respekt um so weniger versagen, als ihnen im Gegensatz zu heute noch kein Internationales Arbeitsamt für die bequeme Lieferung des Materials zu Gebote stand. Dem Gedanken der Rationalisierung, zumal des über alle Grenzen von der Technik her genormten Rechts, wurde hier, vielleicht noch unbewußt aber instinktiv, nachgelebt. Immerhin stellte der Bundesrat bei der Entwerfung des Fabrikgesetzes die in der Heimat verwurzelten Anfänge einer kantonalen Fabrikgesetzgebung dann doch höher als alle andern Vorbilder. Er tat es in der Botschaft mit folgendem schönen Bekenntnis zum nationalen Recht und seiner Handhabung:

Die vorhandene Gesetzgebung der Kantone, welche teilweise bis in die ersten Dezennien des 19. Jahrhunderts hinaufreicht und manche Phasen durchgemacht hat, die auf diesem Gebiete gesammelten Erfahrungen, die Untersuchungen und Beratungen alle, welche darüber gepflogen worden sind, sie sind weit mehr, als eine noch so sorgfältige Enquête Englands oder Deutschlands oder Frankreichs für deren neue gesetzgeberische Maßregeln zu leisten im Stande war⁶.

Aus dieser Ueberlegung sprach keinerlei helvetischer Chauvinismus. Man entnahm zwar dem Ausland rein realistisch, was immer man für gut fand – auch in seiner Botschaft vom 26. November 1880 zum Fabrikhaftpflichtgesetz von 1881 bekannte der Bundesrat nochmals ohne weiteres, der schweizerische Gesetzgeber habe den Vorteil, die in drei großen industriellen Staaten gemachten Erfahrungen zu Rate ziehen zu können⁷, aber mit gleicher kühler Sachlichkeit sah unsere Landesbehörde auch die natürlichen Grenzen der Rezeption fremden Rechtsgutes. Wie sagte sie doch in der vorhin angeführten Botschaft zum Fabrikgesetz vom 23. März 1877:

Das Gesetz wird sich im einzelnen darüber auszuweisen haben, daß es sich nicht mit Uebelständen befaßt, welche im schweizerischen Fabrikwesen dermalen nicht vorhanden sind.

⁵ Ebenda 1875 Bd. IV S. 921 ff.

⁶ Ebenda S. 930.

⁷ Ebenda 1880 Bd. IV S. 545.

4. Die Botschaft vom 6. Mai 1910 zum heute noch geltenden Fabrikgesetz von 1914–1919⁸ ist nun vom Bundesrat bereits in einer Zeit vorbereitet worden, da der Gedanke einer ureigenen eidgenössischen Sozialgesetzgebung festen Fuß gefaßt und ein Eigenleben begonnen hatte. Und doch baute der Bundesrat die rechtsvergleichende Umrandung seines Gesetzesvorschlages nicht kurzerhand ab. Aber er bediente sich neuer Dokumentationsmöglichkeiten. Der Botschaft fügte er nämlich eine 14 Druckseiten zählende vergleichende Uebersicht der schweizerischen und ausländischen Gesetzgebung bei, die ihm, mit Stand vom Jahre 1909, das Internationale Arbeitsamt (damals noch in Basel und nicht zu verwechseln mit der heutigen mächtigen Genfer Institution gleichen Namens) angefertigt hatte.

Die initiative Rolle ist bekannt, welche die Schweiz gegen Ende des 19. Jahrhunderts für die Anbahnung eines internationalen Arbeiterschutzes spielte.⁹ Sie hatte nun in oben erwähnter Botschaft von 1910 die Stufe betreten, da sie nicht mehr nur als Nehmende und zu eigener Belehrung auf beispielhafte Gesetzesneuerungen außerhalb der Grenzen hinweisen mußte. Jene komparative Uebersicht im Anhang zur Botschaft war gleichsam ein Signal dafür, daß der Bund sich jetzt als Mitbeteiligter des Industriestaaten-Teams einzuschalten gedachte in eine überstaatlich gehobene Sozialordnung.

5. Diese Bewegung fand dann ihren folgerichtigen Höhepunkt im Einschwenken auf die Linie der Internationalen Arbeitsorganisation, welcher der Bund seit ihrer Gründung, 1919, angehört. Seitdem ist das Völkerarbeitsrecht, sich namentlich manifestierend in den durch diesen Staatenverein geschaffenen Uebereinkommen und Empfehlungen, die starke, wenn nicht wichtigste Triebfeder zur Anpassung der einheimischen Sozialgesetzgebung an legislative Neuerungen in der weiten Welt. Nicht mehr in der Rolle des von den Größern dieses und jenes lernenden Kleinern, sondern als Partner einer Völkergemeinschaft begann nun die Schweiz ihre eigenständige Arbeitsgesetzgebung auszubauen.

Zuvor, als letztes Stadium der althergebrachten Gesetzgebungsmanier und zugleich schon kühner Versuch des Uebergangs zu neuen Wegen im nun auch in der Eidgenossenschaft aufkommenden modernen Arbeitsrecht, beantragte der Bundesrat mit Botschaft vom 11. April 1919¹⁰ noch den Erlaß eines Bundesgesetzes über die Ordnung des Arbeitsverhältnisses. Das Gesetz selbst trat nie in Kraft. Ein von so viel ungewohnten Staatseingriffen während des Ersten Weltkriegs müde gewordener Souverän versagte ihm mit geringem

⁸ Ebenda 1910 Bd. III S. 575 ff.

⁹ Am Schlusse des Jahrhunderts stand noch der in Zürich, 23.–28. August 1897, abgehaltene Kongreß für Arbeiterschutz.

¹⁰ Ebenda 1919 Bd. II S. 1 ff.

Mehr die Gefolgschaft, als das Referendum ergriffen wurde.¹¹ Aber die im Bundesblatt verankerte Botschaft ist, wie im Vorbeigehen angedeutet sei, doch für immer eine Gebärde der Wende nicht nur des Gesetzgebers, vielmehr und wichtiger auch der Rechtsanschauungen. Man kann den heutigen Stand unseres sozialen Rechts kaum zur Gänze erfassen, ohne diese Botschaft, wie natürlich auch die dazugehörige Gesetzesvorlage, gewürdigt zu haben.

Staatsmännisch klug und gegenüber der in Aussicht stehenden übernationalen Beeinflussung alle Rechte wahrend, erklärte der Bundesrat in der Botschaft, nach wie vor «wird vielmehr ein Land den Mut haben müssen, wenn das Bedürfnis als unabweisbar erkannt ist, im Rahmen des Möglichen voranzugehen, in der Hoffnung, durch sein Beispiel eine zwischenstaatliche Regelung vorbereiten zu helfen».

Kurz darauf, im Herbst 1919, fand in Washington schon die erste auch von der Schweiz beschickte Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation statt; die erste, bis 1939 dauernde Phase des aktiven Wirkens dieses völkerrechtlichen Gebildes hatte begonnen. Es ginge zu weit, wenn ich hier die Haltung des schweizerischen Gesetzgebers und die Einflüsse der von Genf her strömenden Ideen auf unsere Rechtsordnung schildern wollte. Einzig sei ganz allgemein bemerkt, daß, obwohl das eidgenössische Parlament alljährlich sich mit den Erzeugnissen der Internationalen Arbeitskonferenz abgeben muß – das hat sich auch in der zweiten Phase, die 1945 begann und inzwischen zu vollster Entfaltung gelangte, nicht geändert –, man kaum je den Eindruck bekommt, als ob die Schweiz sich von diesem neuen grenzübertretenden Recht in der gleichen Art beeinflussen läßt, wie wir es vorne für die Zeiten vor der Jahrhundertwende schilderten. Das mag davon herrühren, daß es gelungen ist, in unserm Land eine eigene gefestigte Arbeitsrechtsgesinnung und -wissenschaft aufzuziehen. Die höchst bemerkenswerte bundesrätliche Botschaft vom 30. September 1960 zum Arbeitsgesetz¹², in der man bei aller Umfänglichkeit fast keine Hinweise mehr auf ausländische Gesetzesprodukte¹³ findet, ist ein eindrückliches und vom Standpunkt unserer Unabhängigkeit zugleich auch beruhigendes Zeugnis

¹¹ Ebenda 1920 Bd. II S. 263.

¹² Ebenda 1960 Bd. II S. 909 ff.

¹³ Siehe immerhin ebenda S. 967/68 und die verschiedenen Hinweise auf die unter der Aegide der internationalen Arbeitsorganisation geschaffenen Ueber-einkommen, gegenüber denen die ausländische Staatsgesetzgebung als Vergleichsmaterial und Vorbild in den Hintergrund treten mußte. Aber wenn man die verschiedene Druckseiten füllenden Ausführungen über die keineswegs weltbewegenden Fragen der Anwendbarkeit des Gesetzes auf die forstwirtschaftliche Urproduktion, das fliegende Personal der Luftverkehrsbetriebe usw. sieht, fragt man sich doch unwillkürlich, ob nicht nach dem Vorbild der Botschaft von 1910 auch mit Vorteil noch vergleichende tabellarische Darstellungen über die ausländische Arbeiterschutzgesetzgebung Platz gefunden hätten.

dafür, daß unser Arbeitsrecht nachgerade mündig ist, so sehr ihm auch die Sonderart eigen sein mag, nie zu sein, sondern immer zu werden. Wir wollen jedoch ob dem heute Erreichten die oben für einen Augenblick aus der Vergessenheit hervorgeholten seinerzeitigen mit eigentlichen Entlehnungen operierenden Methoden der Rechtsschöpfung nicht geringschätzen, vielmehr ihnen als Entwicklungsstufen zum Heute Verständnis entgegenbringen.

Dr. Ed. Eichholzer, Bern

Eine eidgenössische Verwaltungshochschule ?

In Heft 3/1964 der «Gewerkschaftlichen Rundschau» tritt *Markus Schelker* (Basel) für die Schaffung einer vom Bunde getragenen «*Eidgenössischen Verwaltungshochschule*» ein. Sie sollte nach seiner Meinung in erster Linie die Möglichkeit zu einem vollständigen verwaltungswissenschaftlichen Studium mit akademischem Abschluß (Lizentiat und Doktorat) bieten. Weiter hätte sie verwaltungswissenschaftliche Kurse zu veranstalten, in denen sich Juristen und NationalökonomInnen, die mit besonderen Verwaltungsaufgaben betraut sind, weiterbilden könnten. Ueberdies sollte auch tüchtigen jüngeren Beamten, die über keine Matura verfügen, Gelegenheit zur Fortbildung gegeben werden. Im Rahmen einer solchen Hochschule wäre nach dem Vorschlag *Markus Schelkers* auch ein *Verwaltungswissenschaftliches Institut* zu gründen, das neben besonderen Ausbildungsaufgaben praktische Forschungsprogramme innerhalb der Bundesverwaltung oder kantonaler Verwaltungen an die Hand nehmen könnte.

Es mag die Leser der «Gewerkschaftlichen Rundschau» interessieren, daß der Plan *Markus Schelkers* an der *Hochschule St. Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* zu einem schönen Teil bereits verwirklicht ist. Das maßgebende kantonale Gesetz stellt der St.-Galler Hochschule die Aufgabe, «die wissenschaftliche Lehre und Forschung auf dem Gebiete von Wirtschaft und Verwaltung zu pflegen»¹.

Schon seit 1942 besteht an der Hochschule St. Gallen ein *verwaltungswissenschaftlicher Lehrgang*². (Außerdem kennt die St.-Galler

¹ Gesetz über die Handels-Hochschule (vom 1. Januar 1955), Art. 1. (Auf Grund einer entsprechenden gesetzlichen Ermächtigung trägt die frühere «Handels-Hochschule» seit dem 1. Oktober 1962 die Bezeichnung «Hochschule St. Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften».)

² Vgl. dazu auch *H. Nawiasky*, Der verwaltungswissenschaftliche Lehrgang an der Handels-Hochschule, in Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung 44. Jg. (1943), S. 192 ff.