



07.455

Parlamentarische Initiative

Maury Pasquier Liliane.

Ratifikation

**des IAO-Übereinkommens Nr. 183
über den Mutterschutz**

Initiative parlementaire

Maury Pasquier Liliane.

Ratification

**de la Convention no 183 de l'OIT
sur la protection de la maternité**

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 27.09.12 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.12.12 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.12.12 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.12.12 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Mehrheit

Eintreten

Antrag der Minderheit

(Bortoluzzi, Borer, Estermann, Frehner, Kleiner, Parmelin, Scherer, Stahl, Triponez)

Nichteintreten

Proposition de la majorité

Entrer en matière

Proposition de la minorité

(Bortoluzzi, Borer, Estermann, Frehner, Kleiner, Parmelin, Scherer, Stahl, Triponez)

Ne pas entrer en matière

Schmid-Federer Barbara (CE, ZH), pour la commission: Ce n'est pas la première fois que la ratification par la Suisse de cette convention de l'OIT est débattue. Ainsi le Conseil fédéral a-t-il recommandé en 2001 de ne pas la ratifier, notamment parce qu'à l'époque la Suisse n'avait pas encore introduit le congé-maternité. Depuis, la situation a changé: le congé-maternité de 14 semaines assurant 80 pour cent du salaire a été entériné et est entré en vigueur. Grâce à ces nouvelles données, la question de la ratification a été reposée en 2007 par la présente initiative parlementaire.

Le 5 novembre 2008, la commission a donné suite à l'initiative parlementaire par 12 voix contre 8 et 3 abstentions. La commission du Conseil des Etats s'est ralliée à cette décision le 15 février 2010. Le 14 octobre 2010, l'administration a été chargée d'élaborer un arrêté fédéral qui fut adopté le 12 mai 2011 par 12 voix contre 11. Une procédure de consultation a été menée en 2011 à ce sujet.

Après avoir pris connaissance des résultats de la consultation, la commission a adopté, le 10 novembre 2011, par 12 voix contre 10 et 2 abstentions, le projet d'arrêté fédéral et le rapport à l'intention de son conseil.

Dans son avis du 15 février 2012, le Conseil fédéral a approuvé la ratification, tout en proposant parallèlement la suppression de l'article 2 du projet d'arrêté fédéral. Le Conseil fédéral considère en effet qu'il suffit de modifier l'article 60 de l'ordonnance 1 relative à la loi sur le travail pour que la Suisse puisse ratifier la convention



de l'OIT.

Votre commission a suivi l'avis du Conseil fédéral à une forte majorité le 26 avril 2012. L'initiative prévoit l'élaboration d'un arrêté fédéral relatif à la ratification de la Convention no 183 de l'Organisation internationale du travail sur la protection de la maternité. Aux termes de cet arrêté, le Conseil fédéral est habilité à ratifier ladite convention. Celle-ci s'applique à toutes les femmes employées, y compris aux femmes qui le sont dans le cadre de formes atypiques de travail dépendant. Les questions sont réglées selon les six rubriques suivantes:

1. protection de la santé;
2. congé de maternité;
3. congé en cas de maladie ou de complication;
4. prestations financières et médicales;
5. protection de l'emploi et non-discrimination;
6. mères qui allaitent.

La convention est compatible avec notre système juridique, sauf sur un point. Ce seul point concerne l'article 10 de la convention qui demande que les pauses d'allaitement de la mère puissent être rémunérées. La situation juridique suisse n'est pas très claire sur ce point. La loi sur le travail stipule que la mère qui allaite peut prendre librement le temps nécessaire, mais ne dit rien sur la rémunération des pauses d'allaitement. Le Code des obligations ne précise rien non plus à ce propos.

La majorité de votre commission, ainsi que le Conseil fédéral, ont décidé de résoudre la question par la voie d'ordonnance. Cela est possible, car la divergence entre le droit suisse et la convention est mineure. Le Conseil fédéral a chargé le DFE d'élaborer un projet en collaboration avec la Commission fédérale du travail et les partenaires sociaux. On consultera ensuite les cantons et les organes économiques intéressés. La convention pourrait être ratifiée dès que l'ordonnance révisée entrera en vigueur.

AB 2012 N 1770 / BO 2012 N 1770

Les participants à la procédure de consultation se sont prononcés majoritairement en faveur de la ratification, ainsi que tous les partis, à l'exception de l'UDC et du PLR, ainsi que 18 cantons. Seuls deux cantons s'y sont opposés.

Les partisans de la ratification, soit la majorité de la commission, est d'avis que la ratification s'inscrit dans le cadre d'une politique cohérente et solidaire en matière de protection de la maternité, de la santé et d'encouragement à la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Une protection plus efficace de la maternité aurait une grande importance et constituerait une importante contribution à la santé des nourrissons. En ratifiant cette convention, nous soulignons cette importance et montrons que le léger remaniement qui doit encore être apporté à l'ordonnance n'est pas un obstacle.

La question reste ouverte dans certaines branches qui ne sont pas régies par une CCT ou dont les CCT ne contiennent aucune précision quant à savoir si l'allaitement fait ou non partie intégrante du salaire. L'adaptation permet aux mères d'avoir la certitude d'être également rémunérées pendant cette période. En l'occurrence, cela améliore la sécurité du droit.

Dans l'intervalle, la convention a été ratifiée par 25 Etats et, en la ratifiant aussi, la Suisse marquerait, selon l'avis de la majorité, un signal positif vis-à-vis de l'extérieur.

La minorité Bortoluzzi émet des critiques. Selon elle, certains Etats européens comparables au nôtre n'auraient pas encore ratifié la convention. A ce sujet, il faut dire que si les pays en question ne l'ont pas fait, c'est parce qu'ils ont la plupart du temps des garanties qui vont beaucoup plus loin que celles que prévoit la convention. Les opposants au projet d'arrêté craignent les conséquences financières et les effets sur les personnes ainsi qu'une bureaucratie accrue.

La durée de l'allaitement provoque également des craintes. Certaines femmes pourraient allaiter pendant plusieurs années. Selon la minorité Bortoluzzi, le problème réside dans le fait que nombre de femmes allaitent en dehors de leur lieu de travail et que ce temps est compté comme temps de travail. De plus, les entreprises renonceraient de plus en plus à engager des femmes en âge de procréer si la loi devenait encore plus stricte. Au cours du long processus parlementaire relatif à ce sujet, il y a toujours eu une majorité qui s'est prononcée en faveur de la ratification, en particulier la majorité des participants à la procédure de consultation, la majorité des cantons et la majorité des partis. Tous soulignaient que la ratification par la Suisse lui offrirait la possibilité de renforcer sa volonté en ce qui concerne la protection de la maternité et de garantir ladite protection.

Les craintes des opposants ne sont pas partagées par la majorité, d'autant plus que la durée de l'allaitement a tendance à diminuer en Suisse. Elle est en moyenne de deux mois, ce qui signifie que la plupart des femmes n'allaitent plus après leur congé-maternité, ce qui démontre également que les craintes de dommages financiers ne sont pas de mise.



Dans cet esprit, je vous prie, au nom de la majorité de la commission, d'entrer en matière et d'adhérer au projet de la commission.

Schenker Silvia (S, BS), für die Kommission: Auch wenn das Geschäft die Nummer 07.455 trägt und damit klar wird, dass es aus dem Jahr 2007 stammt, handelt es sich um ein noch langjährigere Anliegen: Frau Maury Pasquier hat diese parlamentarische Initiative im Zusammenhang mit der Abstimmung vom 13. Juni 1999 eingereicht. Der 13. Juni 1999 war der Tag, an dem eine knappe Mehrheit der Stimmbevölkerung die Einführung einer Mutterschaftsversicherung abgelehnt hat. Seit dem 1. Juli 2005 hat die Schweiz eine Mutterschaftsversicherung. Während 14 Wochen erhalten die betroffenen Frauen einen Erwerbsersatz in der Höhe von 80 Prozent ihres Einkommens. Damit erfüllt die Schweiz in diesem Teil das IAO-Übereinkommen Nr. 183, über das wir jetzt hier sprechen. Wenn Frau Maury Pasquier dennoch einen Vorstoss eingereicht hat, das Übereinkommen zu ratifizieren, dann aus einem anderen Grund. Ich werde später darauf zurückkommen.

Ihre SGK hat am 5. November 2008 die parlamentarische Initiative, welche eine Ratifizierung des IAO-Übereinkommens verlangt, mit 12 zu 8 Stimmen bei 3 Enthaltungen unterstützt. Die ständerätliche Kommission hat am 15. Februar 2010 ebenfalls grünes Licht für die parlamentarische Initiative gegeben. Am 14. Oktober 2010 beauftragte die SGK-NR das Kommissionssekretariat und die Verwaltung mit der Ausarbeitung einer Vorlage. Worum geht es in diesem Abkommen? Das IAO-Übereinkommen über den Mutterschutz bringt wichtige Fortschritte für erwerbstätige Frauen, indem der Schutz während der Schwangerschaft und der Stillzeit ausgedehnt wird. Das Übereinkommen gewährt allen Frauen einen Mutterschutz von mindestens 14 Wochen. Darüber hinaus enthält das Abkommen Normen zum Gesundheitsschutz, zum Urlaub im Fall von Krankheit und Komplikationen, zum Beschäftigungsschutz und, wie gesagt, zum Schutz von stillenden Müttern. 18 Staaten haben dieses Abkommen ratifiziert, darunter 12 der EU. In den Kommissionen wurde weniger über den Inhalt des Abkommens diskutiert als über die Frage, ob es für die Schweiz Konsequenzen hätte, wenn das Abkommen ratifiziert wird. Die einzige Massnahme, die im Landesrecht umgesetzt werden muss, betrifft das Stillen während der Arbeitszeit. Zu lösen ist nicht die Frage, ob Frauen während der Arbeitszeit stillen dürfen, sondern ob sie dies während der bezahlten Arbeitszeit tun dürfen.

Zwar regelt Artikel 324a des Obligationenrechts die Lohnfortzahlung, wenn Arbeitnehmende ohne ihr Verschulden an der Arbeitsleistung verhindert sind. Es gibt aber keine Praxis, insbesondere keine des Bundesgerichtes, zur Frage des Stillens am Arbeitsplatz. Diese Gesetzeslücke müsste gefüllt werden, wenn die Schweiz dieses IAO-Übereinkommen ratifiziert.

Eine Studie des Bundesamtes für Gesundheit aus dem Jahr 2004 hat ergeben, dass die Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit der häufigste Grund für das Abstillen von Säuglingen ist. Gleichzeitig empfehlen Ärzte, Hebammen, Kinderärzte und Gesundheitsorganisationen das Stillen. Wir sollten also das wenige tun, was wir als Gesetzgeber tun können, um den erwerbstätigen stillenden Müttern Unterstützung zu geben.

Die Kommission hat die Vorlage in die Vernehmlassung gegeben. Das Resultat der Vernehmlassung lautet wie folgt: 18 Kantone, 4 Parteien und 3 Dachverbände – Arbeitnehmerverbände – sind für die Ratifizierung. Zusätzlich sind 12 andere Organisationen wie Pro Familia, die Schweizerische Stiftung zur Förderung des Stillens und andere für die Ratifizierung. 2 Kantone, 2 Parteien, 3 Verbände – die Arbeitgeberverbände – und 6 weitere Organisationen sind gegen die Ratifizierung.

Die Kommission hatte ursprünglich vorgeschlagen, das Problem im Arbeitsgesetz zu lösen. Fast das gleiche Bild wie bei der Grundsatzfrage zeigt die Vernehmlassung in der Frage, ob diese Lösung im Arbeitsgesetz umgesetzt werden soll oder nicht. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme den Antrag gestellt, die Frage des Stillens am Arbeitsplatz nicht im Arbeitsgesetz, sondern auf Verordnungsstufe zu lösen. Mit diesem Schritt möchte der Bundesrat die Akzeptanz zur Ratifizierung des Abkommens erhöhen.

Die Kommission hat sich mit diesem Vorschlag einverstanden erklärt. Was Ihnen nun vorliegt, ist ein Antrag der Kommission, der vom Bundesrat – wie gesagt – unterstützt wird. Eine Minderheit beantragt Ihnen, auf die Vorlage nicht einzutreten. Diese Minderheit befürchtet, dass die Schweiz durch die Unterzeichnung des Abkommens zu gesetzlichen Anpassungen gezwungen wird.

Ich bitte Sie im Namen der stillenden Mütter in unserem Land und im Namen der Mehrheit der SGK: Treten Sie auf die Vorlage ein, und stimmen Sie ihr zu. Ihre Kommission ist im Mai 2011 mit 12 zu 11 Stimmen auf die Vorlage eingetreten und hat sie im gleichen Stimmenverhältnis gutgeheissen.

AB 2012 N 1771 / BO 2012 N 1771

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Es gibt zwei Gründe, warum man dem Nichteintretensantrag zustimmen sollte. Zuerst einmal untersteht dieser Beschluss dem fakultativen Staatsvertragsreferendum. Dieses ist für Verträge vorge-



sehen, so die Bundesverfassung, die wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Also geht es nicht um ein unbedeutendes Übereinkommen, sondern es hat Auswirkungen auf die arbeitsrechtlichen Bestimmungen. Es ist zu bemängeln, dass es sich um ein detailliertes und vor allem nichtausgereiftes Übereinkommen handelt. Die Auswirkungen sind zum Teil unklar, ausserhalb der Lücke, die hier zur Diskussion steht. Es ist ein Übereinkommen, das aus meiner Sicht diesen Namen gar nicht verdient, weil es nämlich von den Arbeitgebervertretern in der Internationalen Arbeitsorganisation nie unterstützt wurde.

Jetzt sagt der Bundesrat in seiner Stellungnahme, er könne diese Neuerung auf dem Verordnungsweg einführen. Ich möchte auf die Lücke, die hier zur Diskussion steht, nicht im Besonderen eingehen. Das haben die Kommissionssprecherinnen getan.

Der Hauptgrund der Ablehnung bezieht sich auf den Umstand, dass sich unser Land im Arbeitsrecht entgegen bisheriger Praxis eigenständig entwickelt und sich nicht in erster Linie an internationalen Übereinkommen und an internationalen Organisationen orientiert hat. Es hat und sollte weiterhin Gültigkeit haben, dass unser Recht nicht mithilfe eines internationalen Instruments verändert wird. Es haben dieses Übereinkommen bisher auch nur 22 von 183 Mitgliedstaaten ratifiziert. Interessanterweise fehlen die nordischen Staaten, die sonst in diesen Fragen ja eine Vorreiterrolle spielen. Das sollte eigentlich auch ein Hinweis darauf sein, dass man hier Zurückhaltung üben sollte. Die Gruppe der Arbeitgeber der Internationalen Arbeitsorganisation jedenfalls unterstützt dieses Übereinkommen nicht.

Es geht um unklaren materiellen Inhalt, der nicht ausdiskutiert ist, aber in erster Linie um den Umstand, dass man versucht, mithilfe des internationalen Rechts schweizerisches Arbeitsrecht zu verändern, und das, obwohl ein Teil der Sozialpartner damit nicht einverstanden ist. Es ist also eine Frage nicht nur des Inhaltes, sondern ebenso sehr des Vorgehens. Die Vertreter der Arbeitgeber sind auch in unserem Land, und etwas möchte ich deutlich sagen: Wenn man von Sozialpartnerschaft spricht, dann müssten mindestens die Arbeitgeber signalisieren, dass sie mit dieser Ratifizierung einverstanden sind. Die Kommissionssprecherinnen haben vergessen, darauf hinzuweisen, dass die Arbeitgeberorganisation geschlossen gegen die Ratifizierung dieses Abkommens ist. Und das ist keine Kleinigkeit, wenn man von Sozialpartnerschaft spricht!

Es ist kein sozialpartnerschaftliches Übereinkommen, das ist das Problem. Darum beantragen wir Ihnen Nicht-eintreten, und wir bitten Sie, diesem Nichteintretensantrag zuzustimmen.

Ingold Maja (CE, ZH): Damals, 2001, hatte der Bundesrat das Übereinkommen über den Mutterschutz zwar geprüft, aber seine Ratifikation nicht beantragen können, da die Schweiz zum damaligen Zeitpunkt noch nicht über eine Mutterschaftsversicherung verfügte. Glücklicherweise sind wir heute einen grossen Schritt weiter. Die Ratifikation dieses Übereinkommens ist heute möglich, und das im Rahmen einer kohärenten und solidarisches Politik in Sachen Mutterschutz und Gesundheit sowie zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Darum geht es im Kern.

Für die CVP/EVP-Fraktion als Fraktion zweier Familienparteien muss dieses Übereinkommen – und mit der Ratifikation letzten Endes die Umsetzung des Übereinkommens – dem Ziel der Vereinbarkeit von Familie und Beruf dienen. Unter dem Gesichtspunkt, ob dieses Familienziel erreicht werden kann, prüfte die Fraktion, ob daraus ein Mehrwert oder ein Minderwert entsteht bzw. ob der Mehrwert oder der Minderwert überwiegt.

Konkret geht es bei diesem Bundesbeschluss ja um die Frage, wie im Arbeitsrecht bzw. in der Verordnung die Rahmenbedingungen betreffend Stillen am Arbeitsplatz festgelegt werden. Gemäss dem aktuell gültigen System des privaten Arbeitsvertragsrechts wird die Bezahlung der Stillpausen zwischen den Sozialpartnern oder direkt zwischen den Parteien des Einzelarbeitsvertrags geregelt. In welchem Umfang die Stillpausen entlohnt werden, kann nach dem gegenwärtigen Stand der Rechtsprechung nicht beantwortet werden. Vorgeschrieben ist aber nach Artikel 35a des Arbeitsgesetzes, dass stillenden Müttern die erforderliche Zeit zum Stillen freigegeben ist.

Nun wird mit diesem Bundesbeschluss zur Ratifikation des Übereinkommens der bisherigen Erlaubnis, den stillenden Müttern die erforderliche Zeit zu geben, beigefügt: "Die Verordnung bestimmt die Stillzeit, welche als entlohnte Arbeitszeit anzurechnen ist." Das ist der Stein des Anstosses. Ist das jetzt eine marginale Anpassung, oder ist das eine Art Wolf im Schafspelz, der zu Inflexibilität und Frauenbenachteiligung führt, wie Arbeitgeberverbände warnen? Sie befürchten eine Invasion von Müttern, die sich alle zwei Stunden für zwei Stunden vom Arbeitsplatz entfernen, um zu stillen, oder von anderen, die ihr Kind ein, zwei oder drei Jahre lang stillen.

Jede Regelung kann ausgenutzt werden und wird es auch, das wissen wir alle. Ebenfalls wissen wir aber alle, dass diese Geschichten, welche die Arbeitgeber so gerne sammeln, die Ausnahme beschreiben. Die allermeisten Mütter haben abgestillt, wenn sie nach dem Mutterschaftsurlaub an ihren Arbeitsplatz zurückkommen.



Der grösste Teil der Mütter stillt gesamthaft nicht länger als sechs Monate. Der unglaublich komplizierte und organisatorisch aufwendige Arbeitsalltag mit einem Säugling, der mehrmals während der Arbeitszeit gestillt und dazwischen betreut werden muss, sorgt von selbst dafür, dass das fast keine Mutter längere Zeit macht. Trauen Sie doch etwas dem gesunden Menschenverstand und der vernünftigen Auffassung von Verantwortlichkeit am Arbeitsplatz der Mütter, die nämlich auch zurück in ihren Beruf wollen.

Ich bin erschüttert, was da für Abwehrszenarien entworfen werden, um sich vor den schrecklichen Müttern zu schützen, die nur eines wollen, nämlich ihre mütterlichen Rechte durchdrücken und dafür bezahlt werden: Dieser Ausbau des Mutterschutzes, der die Folge der Ratifikation des Übereinkommens wäre, solle schwerwiegende Konsequenzen im arbeitsrechtlichen Bereich haben. Die finanziellen Zugeständnisse beim Stillen, nämlich die geforderte Bezahlung der Stillpausen, hätten im Gegenzug weniger grosszügige Regelungen bei Ferien, Überzeit oder Pausen zur Folge; man könnte tatsächlich meinen, das ganze Personal gebäre ständig Kinder, die während der Arbeit gestillt werden müssen. Schon heute würden sich die meisten Arbeitgeber eine Einstellung von Arbeitnehmerinnen im gebärfähigen Alter überlegen. Durch die weit ausgebauten Rechte bei Schwangerschaft und Mutterschaft könnten sich viele die damit zusammenhängenden Ausfälle nicht leisten. Entsprechend würden die weniger gut geschützten Temporärmitarbeiterinnen oder ältere Arbeitnehmerinnen bevorzugt. Ein zusätzlicher Schutz hätte die unerwünschte Folge, dass junge Frauen nur im Notfall fest eingestellt würden. Die Grenze der Zumutbarkeit sei erreicht.

Ich finde auch, dass eine Grenze der Zumutbarkeit erreicht ist, aber eine andere. Was geht hier vor? Den Frauen wird selbstverständlich zugemutet, dass sie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf bewältigen, dass sie mutig in die anspruchsvolle Mehrfachrolle von Berufsfrau, Hausfrau und Mutter steigen. Wenn sie für jedes Kind, das sie geboren haben und das immerhin zum Erhalt der Gesellschaft und Wirtschaft beiträgt, ein paar Monate lang bezahlte Stillzeiten einziehen, dann soll das für die Arbeitgeber nicht verkraftbar sein?

Ich verstehe die Skepsis vonseiten der Arbeitgeber nicht. Es geht hier um Verhältnismässigkeit. Selbstverständlich gibt es Einrichtungen wie die Langzeitpflege und die Spitäler, wo sehr viele junge Mitarbeiterinnen die grosse Mehrheit bilden. Diese Einrichtungen sind verständlicherweise nicht begeistert von zusätzlichen Regelungen. Doch die Schweiz hat

AB 2012 N 1772 / BO 2012 N 1772

sich lange genug schwergetan mit dem Mutterschutz. Die Ratifikation des Übereinkommens bedeutet nicht, die Schleusen für inakzeptable finanzielle Verpflichtungen und vermehrte Kontrollen zu öffnen, sondern die Änderungen sind verhältnismässig. Wir können nicht einerseits den Eintritt und Verbleib der Mütter in der Arbeitswelt wünschen und andererseits die heikelste Phase und kräftezehrendste Zeit des Übergangs von der Mutterschaft zurück in die Erwerbsarbeit nicht fördern.

Die Ratifikation ist ein kleines Zeichen für eine familienfreundliche Schweiz. Sie wäre auch ein positives Signal ans Ausland, wo wir in Sachen Familienfreundlichkeit noch Optimierungspotenzial haben, wie man das heute ausdrückt.

Schwaab Jean Christophe (S, VD): Le groupe socialiste vous invite à entrer en matière sur l'arrêté fédéral portant approbation de la Convention no 183 de l'Organisation internationale du travail sur la protection de la maternité. Elle rassemble la plupart des instruments modernes pour protéger les mères et les futures mères et, partant, leurs enfants. Après nos débats d'hier et de mardi, c'est la troisième fois que le bien de l'enfant est au coeur de nos discussions.

La protection des mères sur leur lieu de travail et, d'une manière générale, dans leur activité professionnelle, est un des objectifs désormais incontestés de notre législation sur la protection des travailleurs – je devrais mieux dire: sur la protection des travailleuses. Cette convention a pour avantage d'étendre aux pays signataires des instruments qui ont fait leurs preuves. Elle a d'une manière générale les avantages des normes internationales du travail: elle fixe des seuils minimaux qui, petit à petit, rendent la concurrence plus loyale entre nos entreprises et leurs concurrentes au-delà des frontières.

Ces normes de l'OIT font que la concurrence se fait de moins en moins sur le dos des conditions de travail et de salaire et de plus en plus sur la qualité des produits, ce qui ne peut qu'être à l'avantage de nos entreprises. La Suisse a donc tout intérêt à ce que les concurrents de nos entreprises ne puissent les entraîner dans une spirale de sous-enchère dont feraient les frais les travailleurs suisses bien sûr, mais également leurs homologues dans les autres pays.

Fixer des règles minimales en matière de conditions de travail valables dans tous les pays, c'est non seulement veiller à maintenir une concurrence loyale, mais aussi défendre les intérêts des travailleurs en général, quelle que soit leur nationalité, et encore défendre les intérêts des entreprises, quel que soit le pays dans lequel



elles ont leurs activités. En l'espèce, nous ne faisons pas que défendre les intérêts des travailleurs, mais, je l'ai déjà dit, nous défendons aussi les intérêts de leurs enfants. Nous défendons non seulement les conditions de travail, mais aussi la vie familiale. Nous protégeons non seulement la santé des femmes enceintes, des accouchées, des jeunes mères, mais aussi celle des nourrissons et des jeunes enfants.

Cette convention veille non seulement à une bonne intégration des mères et des futures mères dans la vie active, mais aussi – et c'est probablement le plus important – à ce que leurs enfants viennent au monde dans de bonnes conditions. Ce qui est une évidence chez nous serait un énorme progrès sous d'autres latitudes. Parmi les nouveaux standards introduits par cette convention, on trouve en effet des règles qui ont fait leurs preuves et qui sont dès lors incontestées dans notre pays.

Je ne peux pas suivre Monsieur Bortoluzzi lorsqu'il dit que les normes de la convention ne sont pas claires: au contraire, il suffit de les examiner pour se rendre compte que d'une part elles sont parfaitement claires, et que d'autre part notre législation remplit parfaitement ces standards.

Il y a bien entendu le congé-maternité, cela a été dit, je renvoie à l'article 329f du Code des obligations. Il y a la question du paiement du salaire en cas de maladie qui s'applique aussi aux femmes enceintes à l'article 324a du Code des obligations. Il y a la protection contre le licenciement en temps inopportun pour les femmes enceintes à l'article 336c du Code des obligations. Il y a les règles générales de protection de la santé des mères qui se trouvent dans la loi sur le travail. Il y a la garantie de fourniture des prestations médicales pour les femmes enceintes que l'on trouve dans la LAMal. Enfin, il y a la question des pauses d'allaitement sur laquelle je vais revenir.

Cette convention mérite d'autant plus notre soutien qu'elle démontre au plus haut niveau que les standards helvétiques en matière de protection de la maternité sont élevés. Cette convention est ambitieuse, il faut bien l'admettre, mais la Suisse n'aura pas besoin d'adapter sa loi pour respecter ces standards. C'est tout à notre honneur. En l'espèce, je crois que nous pouvons être fiers que la Suisse joue un rôle de précurseur et d'exemple. C'est exactement ce qu'il faut attendre d'un pays qui, rappelons-le, est l'hôte de l'Organisation internationale du travail. C'est aussi ce qu'il faut attendre d'un pays qui – cela a été dit maintes fois lors du débat que nous avons eu hier concernant une autre convention de l'OIT – souhaite désormais jouer un rôle majeur au sein de cette organisation internationale.

Il est d'ailleurs extrêmement normal et légitime que la Suisse joue un rôle majeur au sein de cette organisation, car elle est le pays du partenariat social. C'est le pays d'un partenariat social fort et reconnu. Il est donc normal qu'un pays tel que la Suisse joue un rôle important dans une organisation qui – cela a été dit – fonctionne de manière tripartite, dans une organisation où le poids des organisations d'employeurs a le même poids que celui des organisations de salariés, et vice versa. L'OIT est suffisamment unique, suffisamment intéressante pour que nous soutenions les activités de cette organisation.

Il reste la question du temps de travail consacré à l'allaitement. C'est un détail – Madame Schmid-Federer l'a assez justement rappelé –, mais il a une certaine importance pratique. J'en veux pour preuve le soutien affiché des organisations qui encouragent l'allaitement. Elles l'encouragent, car c'est une importante mesure de santé publique. Il suffit de parcourir par exemple les recommandations de l'Organisation mondiale de la santé pour s'en convaincre. L'allaitement a des effets positifs, tant sur la santé des jeunes mères que sur celle de leurs enfants. Ces effets positifs vont de la prévention de certaines maladies infantiles à la prévention du cancer du sein. Certes, je dois bien l'admettre, l'allaitement n'est pas le moyen miracle qui permet la prévention parfaite, mais il y contribue de manière déterminante.

Il est donc justifié d'examiner en détail la question de la pause d'allaitement dans l'ordonnance 1 relative à la loi sur le travail. On peut le dire, si nous entrons en matière, cette question sera résolue d'une part avec élégance, et d'autre part de manière compatible avec la systématique de notre loi sur le travail. Nous saluons la clairvoyance du Conseil fédéral, qui a vu juste en constatant qu'aucune adaptation légale n'était nécessaire pour ratifier cette convention et que nous pouvions nous contenter d'adapter l'ordonnance. Nous saluons également la clairvoyance de la commission qui s'est ralliée à ses vues. Enfin, nous saluons la voie choisie qui est toute helvétique.

Nous sommes en présence d'un petit détail qui doit être réglé. Eh bien, il le sera sans chamboulement législatif, par une simple modification d'ordonnance et surtout, suite à une consultation spécifique de tous les milieux intéressés – et je crois que c'est l'essentiel.

Ce détail ne doit cependant pas faire oublier – je le répète – que nos standards remplissent par ailleurs parfaitement les exigences de cette convention. La Suisse peut soutenir ces mesures de protection des mères qui travaillent et de leurs enfants au niveau international sans dévier de sa ligne en matière de ratification de conventions internationales qui traitent de travail. Je crois qu'il faut s'en féliciter.

Je vous recommande d'entrer en matière.



de Courten Thomas (V, BL): Ich bitte Sie namens der SVP-Fraktion, dieser parlamentarischen Initiative zur Ratifikation des IAO-Übereinkommens Nr. 183 keine Folge zu geben. Es ist ein Abkommen, das sich nachweislich als rigid, als umständlich und kaum praktikabel erwiesen hat. Wenn es ein

AB 2012 N 1773 / BO 2012 N 1773

taugliches Abkommen wäre, dann wären wohl auch mehr als 22 dieser über 180 Mitglieder der IAO dem Abkommen beigetreten. Das ist ein deutliches Indiz dafür, dass dieses Abkommen die Erwartungen nicht erfüllt. Dieser Vorstoss von Madame Maury Pasquier ist, damals übrigens noch als Motion mit dem gleichen Anliegen, vom Nationalrat schon im Jahr 2002, also vor zehn Jahren, deutlich verworfen worden. Ich bitte Sie, bei diesem Entscheid zu bleiben, auch und gerade, weil sich der Mutterschutz in der Schweiz seither wesentlich weiterentwickelt hat, auch – das wird wohl kaum jemand abstreiten – über die Bestimmungen des IAO-Abkommens hinaus.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Schweizer Gesetzgebung im Bereich der Arbeitnehmerrechte und im Bereich des Mutterschutzes heute absolut ausreichend ausgestaltet ist und vor allem dass sie sich in der Praxis bewährt hat. Die SVP lehnt die Vorlage auch darum vollumfänglich ab. Stossend ist einmal mehr, dass das Schweizer Recht ohne Notwendigkeit an eine internationale Konvention angepasst oder vielmehr angebunden werden soll und damit auch die Selbstbestimmung des Schweizer Arbeitsrechts weiter eingeschränkt wird.

Auch die SVP anerkennt und unterstützt die Förderung und Pflege der Familie. Sie befürwortet insbesondere auch die selbstverantwortliche und eigenständige Erziehung der Kinder durch ihre leiblichen Eltern, was auch eine enge Mutter-Kind-Beziehung mit einschliesst.

Damit kommen wir auch zur Frage des Stillens; denn die einzig massgebende Frage ist hier, wieweit das Stillen während der Arbeitszeit anerkannt und entsprechend auch entlohnt wird. Im Detail ist das heute nicht im Gesetz, sondern sozialpartnerschaftlich geregelt. Es ist auch darum sozialpartnerschaftlich geregelt, weil die Unterschiede in den Branchen dies rechtfertigen, weil so auf die besonderen Anforderungen der einzelnen Branchen auch entsprechend eingegangen werden kann.

Konkret gilt Stillzeit heute als Arbeitszeit. Die Pause wird gewährt und zu 100 Prozent entlohnt. Bei der Frage, ob bei Verlassen des Arbeitsplatzes zum Zweck des Stillens ausserhalb des Betriebes die gleiche Regelung gilt, besteht eine Differenz, weil da in der Regel 50 Prozent als Arbeitszeit anerkannt werden und nicht 100 Prozent, wie das wohl gemäss IAO-Abkommen der Fall wäre. Wenn wir das aber künftighin so handhaben würden, dann hätten, wie Sie sich vorstellen können, viele Arbeitgeber gerade bei uns in der Grenzregion, in der längere Arbeitswege bestehen, zahlreiche Probleme angesichts der langen Arbeitswege bzw. der Wege, die fürs Stillen zurückgelegt werden müssen.

Das IAO-Übereinkommen Nr. 183 beinhaltet also eine grosse Rechtsunsicherheit bezüglich der konkreten Umsetzung, vor allem aber auch bezüglich der Weiterentwicklung. Wir wollen hier in der Schweiz lieber weiterhin sozialpartnerschaftliche Lösungen haben als von ausserhalb vorbestimmte Regelungen, die unserer bestehenden Rechtsordnung und unseren branchenspezifischen Voraussetzungen keine Rechnung tragen. Grundsätzlich soll der Mutterschutz auf Basis der bewährten Sozialpartnerschaft gelöst bleiben. Eine internationale Bindung verhindert angepasste Lösungen für die unterschiedlichen Verhältnisse und Bedürfnisse der verschiedenen Branchen.

Ich fasse zusammen: Wir brauchen kein Gesetz, weil wir heute bereits eine partnerschaftliche Praxis haben, die sich bewährt hat. Zweitens wollen wir keine fremdbestimmte Weiterentwicklung des Mutterschutzes in unserem Land, und wir wollen drittens keine zusätzlichen Einschränkungen im Arbeitsrecht, die unsere Standortqualität weiter verringern.

Haller Vannini Ursula (BD, BE): Werter Herr de Courten, sowohl Ihr Kollege Bortoluzzi als auch Sie haben sich hinter sozialpartnerschaftlichen Argumenten versteckt, hinter formaljuristischen Argumenten. Hand aufs Herz – dorthin, wo wir Frauen auch unsere Brust zum Stillen haben: Würden die Männer Kinder kriegen und würden die Männer diese Kinder stillen müssen, wären Sie dann nicht auch für Eintreten?

de Courten Thomas (V, BL): Sehr geehrte Frau Haller, ich bin ein Anhänger der sozialpartnerschaftlichen Lösungen, insbesondere in den KMU; ich habe es erwähnt. Mir ist bei den sozialpartnerschaftlichen Lösungen kein Fall bekannt, und mir ist in der ganzen Debatte auch kein Fall zugetragen worden, wo das Stillen der Arbeitnehmerinnen in den KMU irgendein Problem verursacht hätte. Es wird gewährt, es besteht eine Lösung. Warum wollen Sie für ein Problem, das keines ist, unbedingt noch eine zusätzliche gesetzliche Regelung schaffen und damit gleichzeitig das Risiko eingehen, dass die Weiterentwicklung des IAO-Übereinkommens – also internationales Recht – ohne Bezug auf unsere Branchen, ohne Bezug auf unsere KMU, fremdbestimmt



vorgegeben wird?

Schneeberger Daniela (RL, BL): Für die FDP/die Liberalen sind der Mutterschutz und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie wichtige Themen. In diesem Sinne können wir feststellen – und das tut auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme –, dass die gesetzlichen Bestimmungen des Mutterschutzes in der Schweiz sehr weit ausgebaut sind. Die Arbeitgeber unterliegen heute im Bereich Schwangerschaft/Mutterschaft zahlreichen Schutzvorschriften. Während acht Wochen nach der Geburt gilt ein Beschäftigungsverbot für die Mutter, bis 14 Wochen nach der Geburt hat die Mutter Anspruch auf einen bezahlten Mutterschaftsurlaub, und bis 52 Wochen nach der Geburt gilt Stillen im Betrieb als Arbeitszeit, damit auch stillende Mütter umfassend von den Ruhezeitregelungen profitieren können.

Zum heutigen Zeitpunkt ist noch nicht bekannt, wie das Abkommen ausgelegt wird. Aus diesem Grunde wurde es bislang wohl nur von 22 der insgesamt 185 Mitgliedstaaten der Internationalen Arbeitsorganisation ratifiziert. Viele mit der Schweiz vergleichbare Länder haben das Abkommen noch nicht ratifiziert, darunter auch viele nordische, und auch Deutschland und Frankreich haben es nicht ratifiziert. Es scheinen hier also Vorbehalte zu bestehen. Bisher war es die Politik des Bundesrates, internationale Abkommen nur dann zu ratifizieren, wenn die Bestimmungen oder die Auswirkungen solcher Übereinkommen auch durch das schweizerische Recht erfüllt respektive entsprechend erfasst sind. Beim vorliegenden IAO-Übereinkommen Nr. 183 zeigt sich, dass unser positives Recht den Anforderungen des Abkommens nicht ganz entspricht, nachdem die Frage der Entlohnung der für das Stillen aufgewendeten Zeit im schweizerischen Arbeitsgesetz nicht direkt geregelt ist. Für die Mehrheit der FDP-Liberalen Fraktion widerspricht deshalb eine Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 183 der bisherigen schweizerischen Praxis. Es würde hier also versucht, über internationales Recht nationales Recht zu erzwingen. Das wollen wir nicht. Wir unterstützen die heutigen, sozialpartnerschaftlich getroffenen Lösungen. Wir sollten diese Lösungen nicht mit starren Regeln untergraben, denn sie nehmen auf die Bedürfnisse sowohl der stillenden Mütter als auch der Arbeitgeber Rücksicht. Dieses System hat sich bis jetzt bewährt.

Wir sollten uns davor hüten, ohne Not in das funktionierende, liberale private Arbeitsvertragsrecht und in vernünftige Abmachungen der Sozialpartner einzugreifen. Die FDP/die Liberalen sind klar der Meinung, dass das aktuell geltende System im Interesse aller Beteiligten so bleiben soll, wie es ist.

Zudem würde die konsequente Umsetzung zu noch mehr administrativem Aufwand und damit zu noch mehr Kosten führen. Wir meinen: Beides muss im Interesse der Wirtschaft und der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen vermieden werden.

Die Mehrheit der FDP-Liberalen Fraktion unterstützt deshalb den Antrag der Kommissionsminderheit auf Nicht-eintreten.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Das geltende Recht der Schweiz entspricht weitgehend den Bestimmungen des Übereinkommens Nr. 183. Wie wir gehört haben, besteht die einzige Ausnahme bei der Frage der Entlohnung von Pausen für stillende Mütter. Diese Frage ist weder im

AB 2012 N 1774 / BO 2012 N 1774

öffentlichen noch im privaten Arbeitsrecht geregelt. Es existiert auch keine Rechtsprechung des Bundesgerichtes, die eine Beantwortung der Frage erlauben würde. Deshalb beantragt der Bundesrat eine Anpassung von Artikel 60 der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz. Ihre Kommission teilt die Auffassung des Bundesrates, dass eine Revision von Artikel 60 Absatz 2 der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz für die Ratifikation des Übereinkommens ausreicht. Mein Departement wurde beauftragt, in enger Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Arbeitskommission und den Sozialpartnern einen entsprechenden Entwurf zu erstellen. Der Bundesrat wird das Übereinkommen erst dann ratifizieren, wenn die nötige Revision der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz abgeschlossen sein wird. In seiner Stellungnahme vom 22. Februar 2012 hat der Bundesrat seiner Hoffnung Ausdruck gegeben, dass das Übereinkommen bis Mitte 2013 ratifiziert sein wird.

Eine Minderheit will nicht auf das Geschäft eintreten, da zahlreiche Länder das Übereinkommen nicht ratifiziert hätten. Es ist richtig, bislang haben 25 Staaten ratifiziert, und darunter sind zwölf Staaten der EU, nämlich Bulgarien, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Ungarn und Zypern. Ich gebe zu, dass die grossen EU-Länder noch nicht unterzeichnet haben. Was die nordischen Länder anbetrifft: Diese haben kein Interesse an der Ratifikation, weil sie bereits einen höheren Schutz kennen.

Eine Ratifikation würde gemäss der Minderheit, wie eben ausgeführt, auch der üblichen Praxis widersprechen, da die Schweizer Gesetzgebung nicht vollständig mit dem Übereinkommen übereinstimme. Wie gesagt, die



Abweichung zwischen dem Schweizer Recht und dem Übereinkommen ist gering. Sie betrifft nur die Entlohnung von Pausen für stillende Frauen. Die Position des Bundesrates und Ihrer Kommission entspricht der üblichen Praxis.

Schliesslich führt der Minderheitsantrag an, dass es den Sozialpartnern überlassen bleiben solle, die Frage der Entlohnung von Pausen für stillende Frauen zu regeln. Über dieses Dossier wird seit dem Jahr 2007 diskutiert, und die Sozialpartner haben in diesem Zeitraum nicht versucht, die Frage auf dem Verhandlungsweg zu lösen. Deshalb scheint es dem Bundesrat angezeigt, den Schritt über die Verordnungsanpassung vorzunehmen.

Herr Nationalrat Bortoluzzi, es ist richtig: Die schweizerischen Arbeitgeber stellen sich nicht hinter diese Übereinkommensratifizierung. Aber Ihre Aussage, dass die internationalen Arbeitgeberorganisationen nicht dahinterstehen würden, ist nicht richtig.

Bezüglich des Votums von Herrn de Courten sei richtiggestellt, dass die Weiterentwicklung des internationalen Arbeitsrechts künftig keine automatische Rechtsübernahme in unserem Arbeitsgesetz bedeuten würde – dem ist nicht so. Man darf also nicht von Fremdbestimmung reden.

Wie gesagt, die Rechtsabweichung ist minimal. Die Rechtsübereinstimmung muss über die Verordnungsanpassung sichergestellt werden. Erst wenn dieser Prozess abgeschlossen ist, wird die Ratifikation des Übereinkommens Nr. 183 vorgenommen werden können.

Der Bundesrat bittet Sie, einzutreten und der Ratifikation zuzustimmen.

Büchel Roland Rino (V, SG): Herr Bundesrat, warum, denken Sie, ist der Schweizerische Arbeitgeberverband, wie es Herr Bortoluzzi ja schon ausgeführt hat, gegen dieses Übereinkommen?

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ich habe eben gesagt, dass die Sozialpartner seit 2007 nicht mehr versucht haben, miteinander eine Lösung zu finden. Sie wissen, dass ich grundsätzlich ein Verfechter der Sozialpartnerschaft bin. Offensichtlich ist aber das Thema – es ist ja ein kleineres Thema, es geht nur um die Bezahlung der stillenden Frauen – für die Sozialpartner nicht vorrangig, und deshalb ist der Bundesrat der Meinung, man müsse jetzt den Schritt in der Verordnung machen.

Schmid-Federer Barbara (CE, ZH), pour la commission: On a parlé des pays qui n'ont pas ratifié cette convention. Si les pays en question ne l'ont pas fait, c'est parce qu'ils ont la plupart du temps des garanties qui vont beaucoup plus loin que ce que prévoit la convention. Ainsi, si ces pays ratifiaient la convention, cela risquerait de donner lieu à certaines pressions politiques pour abaisser les garanties offertes par leur législation nationale, lesquelles vont au-delà de la Convention de l'OIT, puisqu'elles offrent plus de protection à la femme enceinte et qu'elles permettent l'allaitement.

Ensuite, concernant les organisations d'employeurs, vous savez que le Conseil fédéral consultera les cantons, la Commission fédérale du travail, les organisations économiques et les organisations d'employeurs.

Dans cet esprit-là, je vous prie, au nom de la majorité de la commission, d'entrer en matière.

Schenker Silvia (S, BS), für die Kommission: Ich kann es ganz kurz machen.

Zuerst zu Herrn Bortoluzzi: Das Problem ist, dass er manchmal nicht zuhört. Ich habe in meinem Votum gesagt, dass die Arbeitgeberverbände gegen die Ratifizierung sind. Er hat das leider nicht gehört.

Zur Umsetzung und zum Einbezug der Sozialpartner: Der Bundesrat ist verpflichtet, bei der Umsetzung die Sozialpartner mitzuberücksichtigen. Das ist in der Botschaft so erwähnt, und das wird der Bundesrat auch tun. Wenn Sie der Ratifizierung zustimmen, werden die Arbeitgeber einbezogen.

Zum Einwand von Herrn de Courten: Er hat gesagt, er wolle keine gesetzliche Regelung. Dem haben sowohl der Bundesrat als auch die Kommission Rechnung getragen. Sie sind darauf eingegangen, dass das jetzt nur auf Stufe Verordnung und nicht im Gesetz geregelt wird.

Mit dieser Anpassung hat die Kommission im Übrigen – das habe ich vorhin nicht erwähnt – der Ratifizierung mit 15 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen zugestimmt. Dieses Entgegenkommen, dass man nicht eine Regelung auf Gesetzesstufe, sondern eine solche auf Verordnungsstufe vorsieht, hat zu einer höheren Zustimmung geführt. Ich hoffe, dass Sie diese Ratifizierung jetzt ebenfalls genehmigen werden.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 07.455/8151)

Für Eintreten ... 103 Stimmen

Dagegen ... 58 Stimmen



Bundesbeschluss über die Genehmigung des Übereinkommens Nr. 183 der Internationalen Arbeitsorganisation über den Mutterschutz
Arrêté fédéral portant approbation de la Convention no 183 de l'Organisation internationale du travail sur la protection de la maternité

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission: BBI

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 2, 3

Antrag der Kommission: BBI

Antrag des Bundesrates: BBI

Neuer Antrag der Kommission

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

AB 2012 N 1775 / BO 2012 N 1775

Art. 2, 3

Proposition de la commission: FF

Proposition du Conseil fédéral: FF

Nouvelle proposition de la commission

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Angenommen gemäss neuem Antrag der Kommission

Adopté selon la nouvelle proposition de la commission

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 07.455/8152)

Für Annahme des Entwurfes ... 101 Stimmen

Dagegen ... 56 Stimmen