

Sitzung vom 22. Juni 2016

610. Anfrage (Amtlich bewilligter Hungerlohn I)

Die Kantonsräte Markus Bischoff und Beat Bloch, Zürich, haben am 4. April 2016 folgende Anfrage eingereicht:

Einer grossen Schweizer Tageszeitung konnte man am 21. März entnehmen, dass der Kanton Zürich bzw. die tripartite Kommission des Kantons aktiv gegen Lohndumping vorgehen will und erstmals einen Normalarbeitsvertrag (NAV) mit Mindestlöhnen erlassen will. Betroffen ist der Detailhandel, in dem die Arbeitsmarktbeobachtung durch die TPK eine wiederholte missbräuchliche Lohnunterbietung festgestellt hat.

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass der Kanton Zürich seine zurückhaltende Haltung aufgibt, wenn es um Massnahmen gegen Lohndumping geht.

Erschreckend an der Zeitungsmeldung ist hingegen, dass im teuersten Kanton die Mindestlöhne für das Verkaufspersonal skandalös tief, bei 3415 Franken angesetzt werden sollen. Die Schlagzeile «Zürcher Vertrag der Schande» ist keineswegs übertrieben.

Wir bitten den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele missbräuchliche Lohnunterbietungen wurden im Detailhandel festgestellt (Anzahl kontrollierte Arbeitnehmende, festgestellte Lohnunterbietungen, prozentualer Anteil gescheiterter Verständigungsverfahren) im Jahr 2015? Gibt es Unterschiede in der Verstossquote bezüglich Alter und Berufsbildung (gelernt/ungelernt)? Lässt sich eine Geschlechterproblematik feststellen (tiefe Frauenlöhne)?
2. Das Zürcher Lohnbuch nennt für den Detailhandel und den Verkauf zahlreiche Mindest- bzw. Referenzlöhne: Mit welchem Referenzlohn wurde kontrolliert? Wie leitet sich dieser her? Wird bezüglich Alter und Berufsbildung differenziert?
3. Welchen Referenzlohn legt oder legte die TPK des Bundes fest? Mit welchen Referenzlöhnen arbeiten die TPK bezüglich der Lohn- und Lebenshaltungskosten vergleichbarer Kantone wie BS, BL, VD, GE?
4. Auf welcher Grundlage basiert der «amtlich bewilligte Hungerlohn» von 3415 Franken im Monat (13×)?
5. Wie lässt sich diese Grundlage bzw. der im NAV vorgesehene Mindestlohn rechtfertigen? Warum wird nicht differenziert zwischen Alter, Berufserfahrung und Ausbildung?

6. Wird die TPK bzw. das Amt für Wirtschaft und Arbeit bei einem Mindestlohn von 3415 Franken nicht stutzig und überprüft allfällige Grundlagen? Wurde das Zürcher Modell zur Feststellung des üblichen Lohnes angesichts des sehr tiefen Wertes a) mit sozialpartnerschaftlich festgesetzten Branchenlöhnen (Coop, Post, etc.) und b) mit anderen anerkannten Methoden verglichen?
7. Welcher NAV-Mindestlohn im Detailhandel des Kantons Zürich müsste festgesetzt werden, wenn zur Berechnung des orts- und branchenüblichen Lohnes auf den SGB-Lohnrechner bzw. auf das Modell der Universität Genf (Prof. Flückiger) abgestellt würde?
8. Bitte beantworten Sie die Fragen 1–7 auch bezüglich des vorgesehenen NAV-Mindestlohnes von 3850 Franken für den Maschinenbau.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Markus Bischoff und Beat Bloch, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Das Verfahren zum Erlass eines Normalarbeitsvertrags (NAV) mit Mindestlöhnen im Sinne von Art. 360a des Obligationenrechts (OR, SR 220) für die Branchen Detailhandel und Maschinenbau ist bei der tripartiten Kommission (TPK) hängig. Die in der Anfrage angesprochenen «Mindestlöhne» sind noch nicht festgesetzt und sollten lediglich als TPK-interne Diskussionsgrundlage dienen. Trotz gegenteiliger Abmachung in der TPK gelangten die noch unverbindlichen Zahlen durch eine Indiskretion an die Öffentlichkeit.

Zu Frage 1:

Die neuste Statistik zu den Arbeitsmarktkontrollen stammt aus der Kontrollperiode von September 2014 bis August 2015. Diese weist für den Detailhandel 1420 kontrollierte Arbeitnehmende, 248 Arbeitnehmende mit Lohnunterbietungen und 93,4% gescheiterte Verständigungsverfahren aus.

Bei der Erarbeitung des Grundlagenmaterials analysiert das Sekretariat der TPK die festgestellten Lohnunterbietungen in Bezug auf Ausmass, berufliche Qualifikation und Altersgruppen der betroffenen Arbeitnehmenden, nicht jedoch bezüglich einer allfälligen Geschlechterproblematik. Branchenübergreifende Statistiken in diesem Detaillierungsgrad werden nicht standardmässig erstellt und bestehen daher nicht.

Zu Frage 2:

Die von der TPK für den Detailhandel definierten Referenzlöhne entsprechen den Salärempfehlungen des Kaufmännischen Verbandes Schweiz. Die gemäss Empfehlung verwendeten Daten beruhen auf der schweizerischen Lohnstrukturerhebung des Bundesamtes für Statistik (BFS). Gestützt auf den schweizerischen Lohnindex, wurden im Vergleich zu 2012 1,5% Lohnzuwachs hinzugerechnet, um die Datenbasis des BFS auf den aktuellen Stand zu bringen (Salärempfehlungen 2016, S. 9). Zum Teil weisen die BFS-Daten tiefere Löhne aus, als vom Kaufmännischen Verband aus Gründen der Lohngerechtigkeit empfohlen wird. In diesen Fällen wurden die Löhne auf das Niveau der vom Kaufmännischen Verband empfohlenen Mindestlöhne angehoben (Salärempfehlungen 2016, S. 25). Die Salärempfehlungen sind nach Funktions- und Altersstufen gegliedert. Der entsprechende Medianlohn aus den Empfehlungen wird jeweils gemäss dem Missbrauchskonzept der TPK an die Ortsüblichkeit (Hochlohnregion 1) angepasst und um 20% (Missbrauchsgrenze) gesenkt.

In der Branche gesenkt werden die auf den S. 148 ff. des Zürcher Lohnbuchs 2016 abgebildeten Gehaltserhebungen 2003 und 2010 der Angestellten Schweiz herangezogen. Diese Referenzlöhne werden an das Missbrauchskonzept der TPK angepasst. Die Gehaltserhebungen sind nach Berufsbildung, Funktion und Alter gegliedert.

Zu Frage 3:

Die TPK des Bundes legte bisher weder für den Maschinenbau noch für den gesamten Detailhandel Referenzlöhne fest. Lediglich für die Teilbranche Detailhandel mit Schuhen und Bekleidung legte die TPK des Bundes am 24. Januar 2014 regional differenzierte übliche Löhne fest; jedoch nur für Personen unter 25 Jahren, ohne Berufserfahrung sowie ohne Berufsausbildung und sofern sie in Unternehmen mit mehr als 100 Arbeitnehmenden beschäftigt sind. Für die Region Zürich beträgt dieser übliche Lohn Fr. 3450 pro Monat, wobei er sich einschliesslich Anteil am 13. Monatslohn versteht und auf einer 40-Stunden-Arbeitswoche und vier Wochen Ferien beruht.

Der Kanton Basel-Stadt kennt in beiden Branchen keine eigentlichen Referenzlöhne, sondern evaluiert den orts- und branchenüblichen Lohn jeweils im Einzelfall aufgrund der jeweiligen Branche, der Ausbildung, der Berufserfahrung und des Alters. Zur Bestimmung des Lohnes werden verschiedene Lohnquellen herangezogen: der Lohnrechner des Bundes «Salarium», das Zürcher Lohnbuch oder branchenähnliche Gesamtarbeitsverträge (GAV).

Im Kanton Basel-Landschaft stehen zurzeit weder der Detailhandel noch der Maschinenbau im Blickpunkt und es wurden bis anhin keine entsprechenden Referenzlöhne definiert.

Der Kanton Waadt verwendet als Referenzlohn für den Detailhandel den «CCT du commerce de détail de la ville de Lausanne» vom 20. November 2013, einen kantonalen Gesamtarbeitsvertrag (GAV) mit vier Lohnstufen. In der Branche Maschinenbau benutzt der Kanton Waadt einen kantonseigenen Lohnrechner, wobei als Richtwert zum Teil auch der GAV der Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie (GAV MEM) herangezogen wird.

Im Kanton Genf gibt es in beiden Branchen je kantonseigene Referenzlöhne, die für den Detailhandel in den «Usages commerce de détail» und für den Maschinenbau in den «Usages mécatroniques» festgehalten sind. Die Referenzlöhne für den Detailhandel sind zwingend, da sie in einem allgemeinverbindlichen GAV festgelegt sind. Die Referenzlöhne für den Maschinenbau sind als Richtwerte zu verstehen.

Zu Fragen 4–7:

Gemäss Art. 360c Abs. 1 OR unterstehen die Mitglieder der TPK dem Amtsgeheimnis. Da die TPK eine Behörde im Sinne von Art. 320 des Strafgesetzbuchs (StGB, SR 311.0) ist, ist die Verletzung des Amtsgeheimnisses durch einzelne Mitglieder strafbar. Der Umfang des Amtsgeheimnisses bestimmt sich analog zu anderen staatlichen Behörden und untersagt Kommissionsmitgliedern die Weitergabe von Informationen über betriebliche und private Angelegenheiten, die ihnen in dieser Eigenschaft zugekommen sind, an Dritte. Es bezieht sich auch auf die Verhandlungen und Abstimmungen (Streff/von Kaenel/Rudolph, Arbeitsvertrag, 7. Aufl. 2012, N. 2 zu Art. 360c OR).

Das Amtsgeheimnis gilt indessen nicht unbegrenzt, denn nach dem Transparenzprinzip gemäss § 4 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG, LS 170.4) ist über amtliche Informationen rasch, umfassend und sachlich zu informieren. Grundsätzlich geht das Amtsgeheimnis vor. Ob, wann und in welchem Umfang Informationen freigegeben werden, bestimmt die organisatorisch zuständige Person aufgrund einer Interessenabwägung nach § 23 IDG. Insbesondere wenn die Information Positionen in Verhandlungen betrifft oder die Bekanntgabe der Position den Meinungsbildungsprozess des öffentlichen Organs beeinträchtigt, liegt nach § 23 Abs. 2 lit. a und b IDG ein öffentliches Interesse vor, das zur Verweigerung der Bekanntgabe der Informationen führen kann. In jedem Fall entscheidet jedoch die TPK als Behörde, ob, wann und wie sie die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit informiert.

Die TPK stellt regelmässig Informationen bereit. Die Veröffentlichung erfolgt nach einer Freigabe durch die Kommission und darf das Verfahren weder behindern noch beeinflussen. Gerade der vorliegende Fall zeigt, wie das Verbreiten von Informationen aus einem laufenden Ver-

fahren in den Medien und in der Öffentlichkeit zu Unsicherheit und Missverständnissen führen und die laufenden Verhandlungen behindern kann. Die TPK ist wie andere öffentliche Organe darauf angewiesen, in einer ersten Phase den umfassenden Sachverhalt abklären und unter den in der TPK vertretenen Parteien besprechen zu können, ohne dem Druck der Medien und der öffentlichen Meinung ausgesetzt zu sein. Dies ermöglicht es der TPK, heikle Themen verantwortungsbewusst und eingehend zu diskutieren und nach bestem Wissen und Gewissen zu einem Entscheid zu gelangen. Die TPK kann ihre Aufgabe nur erfüllen, wenn laufende Geschäfte von allen TPK-Mitgliedern vertraulich behandelt und diskutiert werden.

Die interessierten Kreise und die Öffentlichkeit haben in einer späteren Phase des Verfahrens zum Erlass eines NAV das Recht, sich zu einem Antrag der TPK zu äussern. Das Einigungsamt hat die an einem NAV interessierten Verbände oder Vereinigungen anzuhören und dem Regierungsrat Bericht und Antrag zu unterbreiten (§45 Gesetz über das kantonale Einigungsamt, LS 821.5). Vor dem Erlass ist der NAV angemessen zu veröffentlichen und eine Frist anzusetzen, innert der jedermann, der ein Interesse glaubhaft macht, schriftlich dazu Stellung nehmen kann.

Die Meinungsbildung ist noch nicht abgeschlossen. Angaben zu den Erhebungen können deshalb noch nicht gemacht werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi