

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 12. März 2014

323. Haltung des Regierungsrates zur Volksinitiative «Für den Schutz fairer Löhne (Mindestlohn-Initiative)»

Die eidgenössische Volksinitiative «Für den Schutz fairer Löhne (Mindestlohn-Initiative)» des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes wird dem Schweizer Stimmvolk am 18. Mai 2014 zur Abstimmung unterbreitet. Sie verlangt einerseits, dass Bund und Kantone die Löhne in der Schweiz schützen, indem sie die Festlegung von Mindestlöhnen in Gesamtarbeitsverträgen (GAV) fördern. Andererseits soll der Bund einen nationalen gesetzlichen Brutto-Mindestlohn von Fr. 22 pro Stunde festlegen (das heisst rund Fr. 4000 monatlich bei einer Wochenarbeitszeit von 42 Stunden). Für besondere Arbeitsverhältnisse sollen Ausnahmeregelungen möglich sein. Der Bundesrat und die eidgenössischen Räte lehnen die Volksinitiative ab.

Der Regierungsrat nimmt zu eidgenössischen Volksinitiativen Stellung, wenn wesentliche kantonale Interessen auf dem Spiel stehen. Dies ist vorliegend der Fall, weil eine Annahme der Mindestlohn-Initiative grundlegende Auswirkungen auf die Wirtschaftsordnung und die Standortqualität bzw. die Volkswirtschaft der Schweiz und des Kantons Zürich hätte. Eine Stellungnahme des Regierungsrates ist daher angezeigt.

Der Bundesrat hat in der Botschaft vom 16. Januar 2013 eingehend zur Mindestlohninitiative (BBl 2013 1211) Stellung genommen. Der Regierungsrat schliesst sich der dort vertretenen Haltung grundsätzlich an.

Der Schweizer Arbeitsmarkt schneidet im internationalen Vergleich sehr gut ab und zeichnet sich durch eine hohe Erwerbsquote, eine tiefe Arbeitslosigkeit und hohe Löhne mit steigender Tendenz aus. Damit verfügt die Schweiz im internationalen Vergleich seit jeher über eine der effizientesten Lohn- und Arbeitsmarktpolitiken. Gleichzeitig ist die Lohnstruktur in den letzten Jahrzehnten verhältnismässig stabil geblieben. Das Arbeitsrecht mit einer massvollen Regulierungsdichte, die bewährte Sozialpartnerschaft und ein sehr gutes soziales Auffangnetz sind wichtige Errungenschaften unseres Landes und zentrale Elemente der Standortattraktivität. Sie ermöglichten es der Schweizer Wirtschaft, schwierige Zeiten rasch zu überwinden und sehr schnell zurück zur Vollbeschäftigung zu gelangen. Diese Rahmenbedingungen wären bei einer Annahme der Initiative aus folgenden Gründen gefährdet:

Ziel der Initiative ist es, dass alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Schweiz von ihrem Lohn leben können. Damit sollen die Armut vermindert, Lohnunterbietung bekämpft und zugleich der soziale Frie-

den in der Schweiz gestärkt werden. Lohnunterbietung ist abzulehnen und Armut zu vermeiden, doch ist zu bezweifeln, dass die Initiative diesbezüglich wirksam ist. Armut hat viele Ursachen und lässt sich nur teilweise durch tiefe Löhne erklären. Ein Grossteil der von Armut betroffenen Personen ist beispielsweise nicht erwerbstätig und andere sozio-ökonomische Eigenschaften wie die Zusammensetzung des Haushalts, das Bildungsniveau, die Gesundheit oder der Migrationsstatus spielen ebenfalls eine Rolle. Mit der Einführung eines nationalen Mindestlohnes allein kann das Problem der Armut nicht gelöst werden.

Mit der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns würde die Sozialpartnerschaft geschwächt. Die Lohnbildung in der Schweiz gründet auf einer starken und verantwortungsvollen Sozialpartnerschaft. Die Allgemeinverbindlicherklärung von GAV hilft den Sozialpartnern, die Löhne und die Mindestarbeitsbedingungen zu sichern und sozial ausgewogen zu regeln. Sie bietet die Möglichkeit, die regionalen und branchenspezifischen Unterschiede in der Wertschöpfung und der Produktivität zu berücksichtigen. Das Lohn- und Preisniveau in gewissen Kantonen liegt teilweise deutlich tiefer als in schweizerischen Hochlohnregionen – und gleichzeitig viel höher als jenes im angrenzenden Ausland. Gerade solche strukturschwachen Regionen mit geringerer Wirtschaftsleistung wären von einem nationalen Mindestlohn besonders betroffen. Der Spielraum in den Verhandlungen und die Verantwortung der Sozialpartner würden herabgesetzt und auch die Motivation, miteinander zu reden, würde abnehmen. Ein nationaler gesetzlicher Mindestlohn wäre ein empfindlicher Eingriff in das bewährte schweizerische System der Wirtschafts-, Vertrags- und Koalitionsfreiheit.

Mit den Flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr (FlaM) wurde die wirksame Bekämpfung der missbräuchlichen Unterschreitung der Lohnbedingungen ermöglicht; dies wird im jährlichen SECO-Bericht jeweils bestätigt. In Branchen, in denen es keinen allgemein verbindlich erklärten GAV gibt und wiederholt missbräuchliche Lohnunterbietungen festgestellt werden, können die Tripartiten Kommissionen Normalarbeitsverträge mit zwingenden Mindestlöhnen erlassen. Dieses System hat sich grundsätzlich bewährt.

Bei einer Einführung eines Mindestlohn ist davon auszugehen, dass wertschöpfungsarme und niedrig qualifizierte Tätigkeiten entweder ersetzt, aus der Schweiz ausgelagert oder automatisiert würden. Zudem muss damit gerechnet werden, dass der Mindestlohn die Nachfrage nach geringqualifizierten Arbeitskräften insgesamt sinken lässt, weil die höheren Gestehungskosten nur teilweise auf die Produkte umgelagert werden können bzw. vom Markt nur teilweise angenommen werden. Auch die Arbeitsintegration von Personen, deren Produktivität unter diesem Lohn liegt, wird durch den vorgeschlagenen verhältnismässig hohen Mindest-

lohn erschwert. Dazu dürften insbesondere Geringqualifizierte in Branchen mit unterdurchschnittlicher Wertschöpfung gehören, aber je nach Branche auch Jugendliche ohne Berufserfahrung. Besonders stark betroffen wären das Hotelgewerbe, der Detailhandel, das Reinigungsgewerbe, die Hauswirtschaft und die Landwirtschaft.

Für Jugendliche könnte mit der Einführung eines Mindestlohns ein falsches Signal gesetzt werden, da sie dazu verlockt werden, anstelle einer unbezahlten Ausbildung eine Stelle mit einem hohen Mindestlohn anzunehmen. Die Erfahrungen zeigen zudem, dass sich mit dem Verzicht auf eine Grundausbildung die Gefahr erhöht, im späteren Lebensverlauf aus dem Arbeitsmarkt auszuscheiden. Daran ändern auch die in der Initiative vorgesehenen Ausnahmen nichts (Art. 110a Abs. 3).

Der vorgeschlagene Mindestlohn von Fr. 22 pro Stunde stellt kaufkraftbereinigt den weltweit höchsten Mindestlohn dar. Damit dürfte er eine Sogwirkung auf niedrigqualifizierte ausländische Arbeitskräfte und insbesondere auf Grenzgängerinnen und Grenzgänger ausüben. Insgesamt ist zu befürchten, dass eine Annahme der Initiative die Standortattraktivität des Wirtschaftsraums weiter senken würde, vor allem im Zusammenspiel mit anderen Faktoren wie dem Steuerstreit mit der OECD, den Bestimmungen der Abzocker-Initiative sowie der Zweitwohnungs- und der Masseneinwanderungsinitiative. Jeder dieser Faktoren ist für sich allein wachstumshemmend.

Aus all diesem Gründen lehnt der Regierungsrat die Volksinitiative «Für den Schutz fairer Löhne (Mindestlohn-Initiative)» ab.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Volksinitiative «Für den Schutz fairer Löhne (Mindestlohn-Initiative)» wird im Sinne der Erwägungen Stellung genommen.

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



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi