

Sitzung vom 2. April 2014

415. Anfrage (Mindestlohn im Kanton Zürich)

Die Kantonsrätinnen Mattea Meyer, Winterthur, und Rosmarie Joss, Dietikon, haben am 27. Januar 2014 folgende Anfrage eingereicht:

Am 18. Mai 2014 kommt die eidgenössische Volksinitiative «für faire Löhne» (Mindestlohninitiative) des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes zur Abstimmung. Diese fordert nicht nur eine Förderung von Mindestlöhnen in GAVs, sondern auch ein schweizweit gültiger Mindestlohn von 22 Franken pro Stunde, was einem Monatslohn von 4000 Franken entspricht. Die Einführung eines Mindestlohns kann Lohndumping erfolgreich verhindern.

In der Schweiz sind nur 40 Prozent aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch einen Mindestlohn geschützt, weil es zu wenige Gesamtarbeitsverträge mit verbindlichen Lohnuntergrenzen gibt. Das führt dazu, dass schweizweit 335 000 Personen weniger als 22 Franken pro Stunde verdienen, d. h. nicht auf einen Monatslohn von 4000 Franken kommen. Ein Drittel der Tieflohnbeschäftigten verfügt über eine abgeschlossene Berufslehre, vier von fünf sind über 25 Jahre alt. Frauen sind zudem fast drei Mal häufiger von Tieflohnen betroffen als Männer. Viele dieser Menschen sind sogenannte Working Poor.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Führt die Volkswirtschaftsdirektion eine Statistik zu den Tieflohnempfängerinnen und -empfängern (unter 4000 Franken) im Kanton Zürich?
2. Wenn ja, wie sieht die statistische Verteilung dieser Personen nach Alter, Geschlecht und Branche sowie Lohnhöhe aus?
3. Mit welchen zusätzlichen Steuereinnahmen hätte der Kanton Zürich zu rechnen, wenn niemand weniger als 22 Franken pro Stunde verdienen, also ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt würde?
4. Wie viele Personen müssen im Kanton Zürich ergänzend durch Sozialhilfe unterstützt werden, weil sie einen zu tiefen Stundenlohn haben? Wie viele Kinder sind betroffen?
5. Ist der Kanton bemüht, eine Vorbildrolle zu übernehmen und sicherzustellen, dass er keine öffentlichen Aufträge an Unternehmen vergibt, welche sich nicht an ein Minimum von 22 Franken pro Stunde halten? Ist er insbesondere bei Auslagerungen von Tätigkeiten, wie z. B. der

Gebäudereinigung und Unterhalt, darauf bedacht, dass dadurch nicht neue Stellen im Tiefstlohnsegment von unter 22 Franken pro Stunde geschaffen werden? Wenn ja, wie? Wenn nein, wieso nicht?

6. Welche Massnahmen kehrt der Kanton Zürich vor, damit kein Lohn-dumping betrieben wird? Wie viele Lohnkontrollen werden in den Betrieben durchgeführt?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Mattea Meyer, Winterthur, und Rosmarie Joss, Dietikon, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1 und 2:

Für den Kanton Zürich gibt es keine Statistik über die Anzahl der Betroffenen mit Löhnen unter Fr. 4000. Der Bund hat auf der Grundlage der schweizerischen Lohnstrukturerhebung (LSE), die alle zwei Jahre im Oktober durchgeführt wird, Berechnungen angestellt. Die LSE 2010 erfasste 49 000 Unternehmen mit rund 1,9 Mio. Arbeitnehmenden und bietet somit einen aussagekräftigen Überblick über die Lohnsituation der in der Industrie und im Dienstleistungssektor tätigen Arbeitskräfte für die gesamte Schweiz und die Grossregionen. Eine Stelle gilt gemäss Bundesamt für Statistik (BFS) als «Tieflohnstelle», wenn der auf der Grundlage eines Vollzeitpensums von 40 Wochenstunden berechnete Lohn weniger als zwei Drittel des standardisierten Bruttomedianlohnes ausmacht, d. h. im Jahr 2010 weniger als Fr. 3986 beträgt. Massgebend ist ein aus den erhobenen Daten ermittelter standardisierter Monatslohn auf der Grundlage eines Vollzeitäquivalents ($4\frac{1}{3}$ Wochen à 40 Arbeitsstunden). Der Zentralwert oder Median ist der Wert, der die berücksichtigte Gesamtheit nach zunehmender Lohnhöhe geordnet in zwei gleich grosse Gruppen teilt: Für die eine Hälfte (50%) der Arbeitsstellen liegt der standardisierte Lohn über, für die andere Hälfte unter diesem Wert. Auf dieser Grundlage wurden für das Jahr 2010 rund 58 800 vollzeitäquivalente Tieflohnstellen ermittelt. Da die LSE keine Arbeitnehmenden aus den Tieflohnbereichen der Land- und Hauswirtschaft berücksichtigt, dürfte die Zahl von knapp 60 000 Personen die tatsächliche Zahl der betroffenen Arbeitnehmenden allerdings zu tief angeben.

Die Zahlen für den Bund können mit einer einfachen Umrechnung auf den Kanton Zürich übertragen werden. In der Botschaft zur Mindestlohninitiative (BBl, 2012, 3027) geht der Bundesrat davon aus, dass in der gesamten Schweiz 390 000 Voll- und Teilzeitstellen vollzeitäquivalent

mit weniger als Fr. 4000 brutto entlöhnt werden. Dies entspricht einem Anteil von 9,5% aller Arbeitsstellen. Berücksichtigt wurden nicht nur Daten für die Privatwirtschaft, den Bund und die Kantone, sondern auch eine Schätzung für die Werte aus der Land- und Forstwirtschaft. Wird diese Zahl von 9,5% mithilfe der Ergebnisse des BfS auf den Kanton Zürich hochgerechnet, so ergibt sich ein Wert von etwas über 80 000 Vollzeit- und Teilzeitstellen, die im Kanton Zürich insgesamt betroffen wären.

Über die gesamte Schweiz gesehen beziehen 21% der Niedrigqualifizierten (Sekundarstufe I), 7% der Mittelqualifizierten (Sekundarstufe II) und 2% der Hochqualifizierten (Tertiärstufe) einen Stundenlohn unter Fr. 22 (Quellen SECO und BfS). Der Anteil von Arbeitnehmenden mit einem Stundenlohn unter Fr. 22 ist in der Alterskategorie der 15- bis 24-Jährigen mit 23% mit Abstand am höchsten und nimmt mit zunehmendem Alter stetig ab. Bei den 55-Jährigen und älteren Personen beträgt er noch 6%. Auch die Dauer der Betriebszugehörigkeit hat einen wesentlichen Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit, einen tieferen Stundenlohn als Fr. 22 zu erhalten: Bei Personen mit einer Betriebszugehörigkeit von weniger als einem Jahr beträgt der Anteil 18%. Dieser Anteil sinkt mit zunehmender Betriebszugehörigkeit stetig. Er beträgt bei Personen mit einer Betriebszugehörigkeit zwischen 10 und 19 Jahren noch 4%, bei einer Betriebszugehörigkeit von über 20 Jahren noch 2%. Es ist grundsätzlich davon auszugehen, dass vor allem Niedriglohnbranchen wie das Hotelgewerbe, der Detailhandel, das Reinigungsgewerbe, die Hauswirtschaft und die Landwirtschaft stark von der Annahme der Mindestlohninitiative betroffen wären.

Zu Frage 3:

In der Steuererklärung müssen steuerpflichtige Personen keine Angaben zu ihrem Beschäftigungsumfang machen. Aus diesem Grund sind keine Rückschlüsse auf den dem deklarierten Erwerbseinkommen zugrunde liegenden Stundenlohn möglich. Es kann auch nicht ermittelt werden, welche Einkommen von der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes betroffen wären. Damit fehlt auch die erforderliche Datengrundlage für die Ermittlung der zusätzlichen Steuereinnahmen bei Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes.

Zu Frage 4:

Gemäss Sozialbericht des Kantons Zürich für das Jahr 2012 sind 26,8% der Sozialhilfebeziehenden im erwerbsfähigen Alter (15- bis 65-Jährige) trotz Erwerbstätigkeit auf Sozialhilfe angewiesen. Insgesamt 8% aller Sozialhilfebeziehenden arbeitet Vollzeit und ist dennoch sozialhilfeabhängig. Auswertungen über die Anzahl der in diese Gruppe fallenden Personen, die einen Lohn von Fr. 4000 erzielen, bestehen keine.

Etwa 10% der Paare mit Kindern sind auf Sozialhilfe angewiesen, obwohl ihr Erwerbseinkommen über Fr. 4000 liegt, während bei den Alleinerziehenden in dieser Einkommensklasse nur 2,3% betroffen sind. Da Sozialhilfe bedarfsabhängig ist, besteht auch bei Erreichen des Mindestlohns die Gefahr, sozialhilfeabhängig zu werden bzw. zu bleiben. Kinder und Jugendliche werden häufiger sozialhilfeabhängig als andere Altersgruppen. Die Sozialhilfequote in der Alterskategorie der 0- bis 17-Jährigen betrug im Jahr 2012 5,8%.

Zu Frage 5:

Als Auftraggeber verlangt der Kanton Zürich nicht die Einhaltung eines bestimmten Mindeststundenlohns. Vielmehr werden die Unternehmen gemäss § 8 Abs. 1 lit. a der Submissionsverordnung (SVO; LS 720.11) vertraglich verpflichtet, die geltenden Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmende, sowie die Gleichbehandlung von Frau und Mann in Bezug auf die Löhne einzuhalten. Weiter haben die AuftragnehmerInnen allfällige Subunternehmer zu verpflichten, die genannten Bestimmungen einzuhalten (§ 8 Abs. 1 lit. b SVO). Die Anbietenden erklären mittels Selbstdeklaration, dass sie diese Vorgaben einhalten. Gemäss § 8 Abs. 2 SVO gelten als Arbeitsbedingungen die Vorschriften der Gesamt- und der Normalarbeitsverträge; wo diese fehlen, gelten die orts- und berufsüblichen Vorschriften. Ein grosser Teil der vom Kanton beauftragten Unternehmen ist einem allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag unterstellt.

Für Gebäude- und Unterhaltsreinigungen sehen weder die Marktverhältnisse noch die geltenden Gesamtarbeitsverträge einen Stundenlohn von mindestens Fr. 22 vor. Die Unternehmen sind teilweise verpflichtet, den eingesetzten Reinigungsmitarbeitenden bei Arbeiten für den Kanton Fr. 1 pro Stunde mehr zu bezahlen, als dies der jeweils geltende Gesamtarbeitsvertrag vorsieht. Der 2011 erneuerte Gesamtarbeitsvertrag für die Reinigungsbranche schreibt für 2012–2015 jährliche Mindestloohnerhöhungen von durchschnittlich 2,5 Lohnprozenten vor. Überdies wird allen dem Gesamtarbeitsvertrag unterstellten Mitarbeitenden ein 13. Monatslohn ausbezahlt. Daher werden die Reinigungsunternehmen ihre Preise entsprechend anpassen müssen. Die Unternehmen sind verpflichtet, Preisanpassungen infolge gestiegener Lohnkosten oder Sozialleistungen vollumfänglich an das Reinigungspersonal weiterzugeben.

Ergänzend wird auf verschiedene politische Vorstösse zu dieser Thematik verwiesen (insbesondere Stellungnahme zum dringlichen Postulat KR-Nr. 391/2004 betreffend Sanktionen gegen Schwarzarbeit und Lohndumping sowie die Beantwortung der Anfragen KR-Nr. 31/2012 betreffend

Bekämpfung der Schwarzarbeit im Kanton Zürich, insbesondere in Hauswirtschaft, Landwirtschaft und Gartenbau, Gastgewerbe, Reinigungs- und Baugewerbe und KR-Nr. 261/2012 betreffend Arbeitsvergaben des Kantons und Lohndumping).

Zu Frage 6:

Gleichzeitig mit der Einführung der Personenfreizügigkeit mit der EU wurden die flankierenden Massnahmen (FlaM) in Kraft gesetzt. Die FlaM bezwecken, den schweizerischen Arbeitsmarkt vor negativen Auswirkungen, die mit der Öffnung des Arbeitsmarktes gegenüber Europa einhergehen können, zu schützen.

Beim Vollzug der FlaM herrscht ein duales Vollzugssystem: In Branchen, die über einen allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrag (ave GAV) verfügen, prüfen die paritätischen Berufskommissionen die Einhaltung der minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen. In Branchen, die über keinen ave GAV verfügen, prüfen die kantonalen Tripartiten Kommissionen (TPK) die Einhaltung der minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen.

Der Kanton hat für den Vollzug der FlaM mit dem SECO eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Diese regelt die Anzahl und den Inhalt der Kontrollen in Branchen ohne ave GAV. Der Kanton hat sich verpflichtet, jährlich 1850 Kontrollen der Arbeits- und Lohnbedingungen durchzuführen. Die Zahl von 1850 Kontrollen errechnet sich aus der Grösse des kantonalen Arbeitsmarktes, den Branchen ohne ave GAV und der Anzahl meldepflichtiger Kurzaufenthalterinnen und Kurzaufenthalter.

2013 wurden im Kanton Zürich 1934 betriebsbezogene Kontrollen der üblichen Arbeits- und Lohnbedingungen durchgeführt. Die Kontrolltätigkeit fokussiert sich auf sogenannte Risikobranchen, in denen das Risiko von Missbräuchen als verhältnismässig gross erscheint. Zu diesem Zweck entwickelt die TPK halbjährlich ein Arbeitsmarktbeobachtungskonzept. Werden anlässlich der Kontrolltätigkeit missbräuchliche Unterbietungen der üblichen Arbeits- und Lohnbedingungen festgestellt, erfolgt eine Verständigung mit dem betreffenden Arbeitgebenden gestützt auf Art. 360b Abs. 3 des Obligationenrechts (OR; SR 220). Anlässlich dieses Verfahrens wird der Arbeitgebende aufgefordert, die vorenthaltene Lohndifferenz nachzuzahlen und gegebenenfalls die Arbeitsverträge anzupassen.

Ein weiteres Element der FlaM ist das Entsendegesetz (EntsG; SR 823.20). Das EntsG verpflichtet Arbeitgebende mit Sitz im Ausland, den entsandten Arbeitnehmenden mindestens die Arbeits- und Lohnbedingungen zu garantieren, die in Bundesgesetzen, Verordnungen des Bun-

desrates, ave GAV und Normalarbeitsverträgen im Sinne von Art. 360a OR vorgeschrieben sind. Das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) kann bei entsprechenden Verstössen gegenüber fehlbaren ausländischen Entsendebetrieben Verwaltungssanktionen (Bussen oder Verhängung eines befristeten Dienstleistungsverbotes in der Schweiz) aussprechen. Die Paritätischen Berufskommissionen sind verpflichtet, dem AWA Verstösse gegen das Entsendegesetz zu melden. Entsprechende Verwaltungssanktionen werden durch das AWA konsequent ausgesprochen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi