

Interpellation Hermann-Rebstein / Hartmann-Flawil vom 7. Juni 2005
(Wortlaut anschliessend)

Personenfreizügigkeit: Voraussetzungen für ein Ja schaffen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 30. August 2005

Urs Hermann-Rebstein und Peter Hartmann-Flawil fragen in ihrer Interpellation vom 7. Juni 2005 danach, wie sich die Zahl der durchgeführten Betriebskontrollen in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge (AVE GAV) seit ihrer letzten diesbezüglichen Interpellation vom September 2004 entwickelt hat und welche Ergebnisse daraus resultierten. Des Weiteren erkundigen sie sich nach der Bereitschaft der Regierung, in gewissen Branchen ihren Einfluss geltend zu machen und die Aushandlung von Firmen- oder Gesamtarbeitsverträgen zu verlangen. Daneben interessieren die Zahl der im Kanton St.Gallen eingesetzten Arbeitsmarktinspektoren, die Verwendung von Lohnrechnern und die Entschädigung der Sozialpartner durch den Kanton für die Ausführung von Kontrollaufgaben.

Im November 2004 beantwortete die Regierung die Interpellation 51.04.66 mit Fragen zur Personenfreizügigkeit und den damit verbundenen flankierenden Massnahmen zur Verhinderung von Lohndumping. Sie zeigte in diesem Zusammenhang auf, dass der Kanton St.Gallen einer jener Kantone war, die bereits ab Inkrafttreten der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen über eine schlagkräftige tripartite Kommission verfügte, die sofort mit der Umsetzung der flankierenden Massnahmen und den damit verbundenen Lohnkontrollen begann. Die tripartite Kommission und deren im Amt für Wirtschaft angesiedelte Geschäftsstelle haben nach einer Aufbauphase die Kontrolltätigkeiten in der Zwischenzeit weiter intensiviert und professionalisiert.

Die Regierung beantwortet die einzelnen Fragen wie folgt:

1. Im ersten Jahr seit Inkrafttreten der flankierenden Massnahmen wurden in Branchen ohne AVE GAV von der tripartiten Kommission in Zusammenarbeit mit dem Amt für Wirtschaft insgesamt 174 Betriebe auf die Einhaltung der orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen überprüft. Es handelte sich dabei sowohl um inländische als auch ausländische Betriebe. In diesem Zeitraum betrafen etwa 60 Prozent der knapp 1'400 Meldungen von ausländischen Unternehmen Branchen mit einem AVE GAV, die von den paritätischen Berufskommissionen (PBK) kontrolliert werden. Bei rund 560 Meldungen, welche die tripartite Kommission betrafen, wurde somit etwa jeder vierte ausländische Betrieb, der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Kanton St.Gallen entsandte, überprüft.

Die Kontrollergebnisse der von der tripartiten Kommission überprüften in- und ausländischen Betriebe lassen sich wie folgt zusammenfassen: Es gab bisher nur ganz wenige Fälle, bei denen kontrollierte Personen nicht vorgängig im erforderlichen Meldeverfahren gemeldet wurden. Bei etwa einem Drittel der überprüften Fälle bestand vorübergehend der Verdacht von Lohndumping. Bei einigen Fällen ergab die Prüfung der eingereichten Unterlagen, dass anfänglich nicht genannte Zuschüsse wie beispielsweise Auslandzulagen einen Gesamtlohn ergaben, der nicht als missbräuchlich bezeichnet werden konnte. In anderen Fällen konnte auf andere Weise belegt werden, dass der Lohn angemessen und nicht missbräuchlich ist, z.B. anhand der Qualifikation der Arbeitnehmer. In den restlichen Fällen wurde mit den Arbeitgebern eine Verständigung gesucht, indem die tripartite Kommission mitteilte, wie hoch ein orts- und berufsüblicher Lohn sein muss. Auf diese Weise konnten diese Betriebe zu Nachzahlungen bewegt werden, so dass bisher im Kanton St.Gallen

noch kein Fall von missbräuchlichem Lohndumping im Sinn von Art. 360a des Obligationenrechtes zu beklagen war. Die Regierung ist sich bewusst, dass es aufgrund der nicht lückenlosen Kontrollen eine gewisse Dunkelziffer von Betrieben geben kann, die eher tiefe Löhne zahlen. Die oben dargelegte Überprüfungsichte von mehr als 25 Prozent bei den entsendenden Betrieben in Branchen ohne AVE GAV zeigt aber, dass eine wirkungsvolle Arbeitsmarktbeobachtung möglich ist. Bereits durchgeführte Nachkontrollen in Betrieben haben zudem gezeigt, dass ein Lernprozess im Gang ist. Schliesslich führen Kontakte zu ausländischen Wirtschaftsverbänden dazu, dass immer mehr ausländische Betriebe bereits im Heimatstaat über die in der Schweiz zu entrichtenden Löhne informiert werden.

2. Die Regierung hat bereits bei früherer Gelegenheit festgehalten, dass eine staatliche Einmischung in die Vertragsverhandlungen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden sowohl der Tradition des Bundes als auch jener des Kantons St.Gallen widersprechen würde. Ein Gesamtarbeitsvertrag entsteht durch Rechtsgeschäft zwischen einzelnen Arbeitgebern oder Arbeitgeberverbänden und Arbeitnehmerverbänden im Rahmen ihrer Privatautonomie. Staatliche Einflussnahme auf Vertragsverhandlungen und die beteiligten Parteien oder gar eine Staatsaufsicht im Bereich der Sozialpartnerschaft und damit der Kollektivvereinbarungen ist indes unerwünscht. Nicht anders verhält es sich bei Betrieben, über die der Kanton mittels Beteiligungen verstärkt Einfluss ausüben könnte. Als Mitinhaber eines Unternehmens hat sich auch der Kanton für das Gesamtwohl des Betriebes einzusetzen, was im Einzelfall natürlich auch die Aushandlung eines Firmen- oder Gesamtarbeitsvertrags bedeuten kann.
3. In den Vernehmlassungsunterlagen vom 30. Juni 2004 zu den flankierenden Massnahmen zur Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens bzw. im Bericht des Staatssekretariats für Wirtschaft (seco) vom 14. Juni 2004 über die Ergebnisse der Arbeitsgruppe "Flankierende Massnahmen" ist von der Einstellung einer ausreichenden Anzahl Inspektoren die Rede. Die Arbeitsgruppe legte diese Formulierung so aus, dass mindestens ein Inspektor je 25'000 Arbeitsplätze erforderlich sei, dies bei einem Ermessensspielraum von plus oder minus 15'000. Auch der nun zur Abstimmung gelangende Gesetzestext besagt, dass die Kantone über eine ausreichende Zahl von Inspektoren verfügen müssen. Die Botschaft bestätigt die von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Richtwerte (BBl 2004 S. 6576). Es wird jedoch auch klar festgehalten, dass bewusst auf eine starre Festlegung einer Mindestzahl von Inspektoren für die Kantone verzichtet worden ist, damit die bereits vorhandenen Strukturen entsprechend berücksichtigt werden können. Die Botschaft hält auch fest, dass zunächst sicher weniger Inspektoren eingestellt werden, sich aber deren Zahl je nach dem Bedarf progressiv erhöhen könne.

Die Regierung hat sich in einer Stellungnahme zu Handen der Konferenz der Kantonsregierungen (abgekürzt KdK) dahingehend geäussert, dass aufgrund der im Kanton St.Gallen bereits jetzt schon tätigen Anzahl Arbeitsmarktinspektoren in der Anfangsphase der Einsatz einer kleineren Zahl von Inspektoren zu begrüssen wäre und je nach Bedarf eine Erhöhung vorzunehmen sei. Ihre Haltung spiegelt sich somit in der Botschaft des Bundesrates wider. Derzeit sind im Kanton St.Gallen 250 Stellenprozent ausschliesslich mit dem Vollzug der flankierenden Massnahmen beschäftigt. Hinzu kommt ein Arbeitspensum des Geschäftsführers der tripartiten Kommission von etwa 40 Prozent sowie die Tätigkeiten des Amtsleiters und der punktuelle Beizug des Rechtsdienstes des Amtes für Wirtschaft. Somit befassen sich derzeit mehr als 300 Stellenprozent mit der Verhinderung von Lohn- und Sozialdumping. Dass eine effiziente Kontrolltätigkeit nicht unbedingt von einer hohen Anzahl Inspektoren abhängen muss, zeigt die Tatsache, dass mit den bisherigen Kontrollpersonen etwa 25 Prozent der ausländischen Betriebe überprüft werden konnten. Die Regierung beabsichtigt, bei einem positiven Abstimmungsergebnis über die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit für das kommende Jahr zwei zusätzliche Inspektoren anzustellen. Zu beachten ist, dass sich die Kontrollkapazitäten nicht nur der Anzahl oder Grösse der Länder, mit denen Personenfreizügigkeit besteht, anzupassen hat. Mindestens ebenso entscheidend ist aufgrund der gesetzlich vorgesehenen Aufgabenteilung zwischen triparti-

ter Kommission und den paritätischen Berufskommissionen, wie viele Branchen über einen AVE GAV verfügen. Würde eine Branche mit vielen Entsendungen bzw. kurzzeitigen Stellenantritten von ausländischen Arbeitskräften (z.B. Bauhauptgewerbe) plötzlich ohne gültigen AVE GAV funktionieren, hätte dies für die Kontrolleure der tripartiten Kommission einen immensen Anstieg der Fälle und damit möglicherweise eine notwendige personelle Kapazitätsanpassung zur Folge.

4. Die tripartite Kommission bzw. deren Geschäftsstelle arbeitet seit Beginn der Kontrolltätigkeit mit Lohnrechnern. Der Kanton St.Gallen hatte mit Blick auf die bevorstehende Einführung von flankierenden Massnahmen bereits im Frühling 2002 die Stichprobenaufstockung bei den Erhebungen für die eidgenössische Lohnstrukturerhebung beschlossen. Mit den daraus gewonnenen Daten wurde von der kantonalen Fachstelle für Statistik in Zusammenarbeit mit der Universität St.Gallen ein Lohnrechner konstruiert, der Referenzinformationen für die Festlegung von orts- und berufsüblichen Löhnen im Kanton St.Gallen ermöglicht. Die Methode, die dabei verwendet wurde, basiert ebenfalls auf der Methode Flückiger. Die tripartite Kommission zieht bei ihrer Tätigkeit zusätzlich auch den Lohnrechner der Gewerkschaften hinzu. Die bisher gemachten Erfahrungen zeigen jedoch, dass ein Lohnrechner nur eine Richtlinie für die Lohnhöhe sein kann und Einzelfaktoren häufig eine bedeutende Rolle spielen.
5. Die Mitglieder der tripartiten Kommission werden im Kanton St.Gallen für ihre Kommissionstätigkeit nach Aufwand entschädigt. Die paritätischen Berufskommissionen werden nach Art. 9 der eidgenössischen Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer je nach dem, ob es sich beim betreffenden Gesamtarbeitsvertrag um eine Allgemeinverbindlicherklärung des Bundes oder des Kantons handelt, vom Bund oder vom Kanton entschädigt. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) hat mit den paritätischen Kommissionen Leistungsvereinbarungen abgeschlossen. Beim derzeit einzigen kantonalen AVE GAV (Tankstellenshops) gibt es keine Entsendungen ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Kontrolle einen Entschädigungsanspruch generieren könnte. Eine weitergehende Entschädigung durch den Kanton ist deshalb derzeit nicht vorgesehen.

30. August 2005

Wortlaut der Interpellation 51.05.30

Interpellation Hermann-Rebstein/Hartmann-Flawil: «Personenfreizügigkeit: Voraussetzungen für ein Ja schaffen

Nach dem Ja zum Vertrag Schengen/Dublin steht Ende September die Nagelprobe des bilateralen Weges der Schweiz bevor. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger müssen davon überzeugt werden, dass die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit mit den flankierenden Massnahmen insgesamt mehr Vorteile als Nachteile aufweist. Dabei hat der Kanton Tatbeweise auf zwei Ebenen zu liefern: Durch die vollständige Umsetzung der Kontrolltätigkeit im Rahmen der flankierenden Massnahmen durch die Tripartite Kommission sowie durch die Unterstützung der Festsetzung von sicheren Anstellungsbedingungen in Firmen- oder Gesamtarbeitsverträgen. Nur mit solchen Tatbeweisen können die Ängste der Bevölkerung vor Arbeitslosigkeit, Lohn- und Sozialdumping wirkungsvoll ausgeräumt werden.

Um die Chancen der vollen Umsetzung des bilateralen Weges zu erhöhen, bitten wir die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

1. In der Antwort auf die Interpellation 51.04.66 wird die Zahl der Kontrollen in Betrieben, die keinem AVE GAV unterstehen, mit mehr als 20 angegeben. Wieviele Kontrollen wurden in der Zwischenzeit bis heute durchgeführt? Welches sind die Ergebnisse?
2. Ist die Regierung bereit, sich in den Bereichen (z.B. Konzessionierte Transportunternehmen, Logistik), in denen sie ihren Einfluss über Beteiligungen geltend machen kann, die Aushandlungen von Firmen- oder Gesamtarbeitsverträge zu verlangen?
3. Auf Bundesebene wird für die Kontrolle der Einhaltung der branchenüblichen Löhne etc. pro 25'000 Arbeitnehmende ein Kontrolleur empfohlen. Wie steht die Regierung zu dieser Empfehlung? Wie ist das aktuelle Verhältnis im Kanton St.Gallen?
4. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB erarbeitete einen Lohnrechner für die orts- und branchenüblichen Löhne, der auf der anerkannten Methode Flückiger basiert. Befürwortet die Regierung den Beizug dieses Instruments?
5. Die Sozialpartner nehmen im Rahmen der paritätischen Kommissionen und der tripartiten Kommissionen einen Teil der Kontrollaufgaben wahr. Ist die Regierung bereit, einen Leistungsauftrag resp. eine Entschädigung für diese Arbeit zu leisten?»

7. Juni 2005