



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

12.5222.02

WSU/P125222
Basel, 26. September 2012

Regierungsratsbeschluss
vom 25. September 2012

Interpellation Nr. 75 Mustafa Atici betreffend der Kontrollfunktion der Tripartiten Kommission

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 12. September 2012)

„Verschiedene, an die Öffentlichkeit gelangte Fälle von Lohndumping in Basel-Stadt schockieren zu Recht die Öffentlichkeit. Es ist inakzeptabel, dass Schweizer Löhne untergraben werden.

Für die Kontrolle der Arbeitsbedingungen ist nicht der Regierungsrat zuständig. Alle Unternehmen in Branchen, die nicht einem allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrag unterstellt sind, müssen von der Tripartiten Kommission (TPK) begutachtet und kontrolliert werden.

Deren Aufgabe ist also klar: Der TPK obliegt im Rahmen der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit die Pflicht, den Arbeitsmarkt in Branchen ohne allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge zu überprüfen, Verstöße zu melden, Einigungsverfahren einzuleiten und unter gewissen Bedingungen bei der Regierung den Erlass von Normalarbeitsverträgen zu beantragen. Die heutige TPK hat seit Einführung der Personenfreizügigkeit noch nie einen Normalarbeitsvertrag verlangt.

Nun haben wir festgestellt, dass die TPK in ihrer heutigen Zusammensetzung dieser Aufgabe nicht genügend nachkommt. Es finden zu wenige Kontrollen statt und es wurden offenbar keine kantonalen Risikobranchen definiert. Insgesamt fehlt die Offenlegung einer Strategie. Die Bevölkerung vertraut den flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit jedoch nur, wenn deren Umsetzung gewährleistet und Transparenz über das Funktionieren der TPK gewährleistet ist. Denn Lohndumping muss auch in Basel-Stadt entschieden bekämpft werden, wozu es eine handlungsfähige TPK braucht.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Verfügt die TPK über ausreichend Ressourcen, um eine wirksame Arbeitsmarktkontrolle durchzuführen?
2. Warum kontrolliert die TPK Basel-Stadt im Vergleich zu anderen TPKs (z.B. Kanton Genf) viel weniger Unternehmen?
3. Wieso besteht über das Vorgehen der TPK keine Klarheit in der Öffentlichkeit?
4. Definiert die TPK ausreichend und vor allem längerfristig kantonale Risikobranchen?
5. Wie definiert die TPK Lohndumping?
6. Nach welchen Kriterien werden die Organisationen ausgesucht, die ein Vorschlagsrecht für die Mitglieder der TPK haben?
7. Ist die TPK gewillt, mittels detaillierter Berichterstattung (im Rahmen ihrer Befugnisse) für mehr Transparenz zu sorgen?

Mustafa Atici“

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

Einleitende Bemerkung

Der Regierungsrat ist nach wie vor von der grossen wirtschaftlichen Bedeutung der bilateralen Abkommen, insbesondere dem Abkommen über die Personenfreizügigkeit überzeugt. Der Regierungsrat setzt sich aber auch für eine konsequente Umsetzung der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit ein. Wenig Verständnis hat der Regierungsrat für die vom Interpellanten vorgebrachte Kritik betreffend zu wenige Kontrollen oder fehlende kantonale Risikobranchen. Das SECO attestiert in seinem Bericht für das Jahr 2011 auch dem Kanton Basel-Stadt, dass er die in der Leistungsvereinbarung vom SECO verlangte Anzahl Kontrollen durchgeführt hat.

Die 2012 in den Medien publik gemachten Vorwürfe über angebliches Lohndumping betrafen ausschliesslich das Baugewerbe, das weitgehend von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen erfasst ist. Allfällige Lohnunterbietungen in Branchen mit allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen fallen ausschliesslich in den Zuständigkeitsbereich der paritätischen Kommissionen. Trotz entsprechender Medienmitteilungen konnten diese Lohnunterbietungen bis jetzt noch nicht erhärtet werden, d. h. dem Amt für Wirtschaft und Arbeit liegen noch keine entsprechenden Berichte der Paritätischen Kommissionen vor, die eine Sanktionierung gemäss der Entsendegesetzgebung erlauben würden. Der Regierungsrat findet es bedenklich, wenn Firmen ohne genauere Abklärungen vorab, d. h. ohne fundierte Lohnbuchkontrollen der Lohnunterbietung verdächtigt werden. Von Lohnunterbietung kann erst gesprochen werden, wenn aufgrund einer Lohnerhebung bzw. eines Lohnvergleichs eine Unterschreitung festgestellt und sanktioniert worden ist. Stellt die Paritätische Kommission eine Lohnunterschreitung fest, so muss sie diese dem Amt für Wirtschaft und Arbeit zustellen, welcher gemäss der Entsendegesetzgebung für die Sanktionierung zuständig ist. Nur in wenigen Einzelfällen werden dem Amt für Wirtschaft und Arbeit sehr tiefe Löhne zur Sanktionierung gemeldet.

Die Fragen und Antworten im Einzelnen

Frage 1: Verfügt die TPK über ausreichend Ressourcen, um eine wirksame Arbeitsmarktkontrolle durchzuführen?

Frage 2: Warum kontrolliert die TPK Basel-Stadt im Vergleich zu anderen TPKs (z.B. Kanton Genf) viel weniger Unternehmen?

Die dem Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) zur Erledigung von Aufträgen der Tripartiten Kommission (TPK) zur Verfügung stehenden Ressourcen sind nicht üppig, aber ausreichend. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Baugewerbe weitgehend von allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen erfasst ist und die Kontrollen somit den Paritätischen Kommissionen und nicht der TPK obliegen. Zudem kann die TPK Kontrollaufgaben an andere Kontrollorgane delegieren. So wurden der BASKO aufgrund der fehlenden Allgemeinverbindlicherklärung im Bauhauptgewerbe die entsprechenden Kontrollen übertragen. Dies macht Sinn, da die BASKO im Baugewerbe über das erforderliche Know-how verfügt.

Die in den Zuständigkeitsbereich der TPK fallenden Meldungen erfolgen zur Hälfte im Rotlichtmilieu, einer Branche, die kaum kontrollierbar ist. Ein weiterer grosser Bereich betrifft Unternehmensberatungen, IT- sowie SAP Dienstleistungen. Dies sind Branchen, in denen selten Lohnunterbietungen anzutreffen sind.

Das AWA führt im Auftrag der TPK und gemäss der Leistungsvereinbarung mit dem Bund regelmässig Lohnerhebungen durch. Diese werden der TPK zur Beschlussfassung vorgelegt. Die Anzahl der geforderten Kontrollen werden vom Bund pro Kanton festgelegt und mit den Kantonen in einer Leistungsvereinbarung vereinbart. Die Leistungsvereinbarung wurde vom Kanton Basel-Stadt erfüllt. Die Kantone Genf und Tessin verzeichnen seit der Liberalisierung des Personenverkehrs mit den EU 25-Staaten eine starke Zunahme der Grenzgängerinnen und Grenzgänger, was zu erhöhten Kontrollen bei Schweizer Arbeitgebenden geführt hat.

Frage 3: Wieso besteht über das Vorgehen der TPK keine Klarheit in der Öffentlichkeit?

Dem Regierungsrat ist nicht bekannt, dass die Öffentlichkeit keine Klarheit über das Vorgehen der TPK hat. Allerdings muss dazu gesagt werden, dass der Vollzug der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit äusserst komplex ist. So ist nicht verwunderlich, dass selbst einzelnen TPK-Mitgliedern der Zuständigkeitsbereich und die gesetzlichen Möglichkeiten der TPK nicht immer bewusst sind. Es ist sehr bedauerlich und es trägt nicht zu einer klaren Information der Öffentlichkeit bei, wenn namentlich die Vertretungen der Gewerkschaften in den Medien schwere Versäumnisse der Verwaltung reklamieren, dabei aber wissen, dass die entsprechende Verantwortung gar nicht bei der Verwaltung, sondern bei den paritätischen Kommissionen oder der BASKO als Kontrollorgan liegt. Im Gegensatz zur Verwaltung sind die Gewerkschaften in den paritätischen Kommissionen und auch im Vorstand der BASKO vertreten. Sie haben also durchaus Gelegenheit, dort ihre Verantwortung wahrzunehmen.

Die TPK veröffentlicht zudem jedes Jahr eine Medienmitteilung und hält darin die wesentlichen Ergebnisse des Vorjahres fest. Die Medienmitteilung des Jahres 2012 ist abrufbar unter folgendem Link: <http://www.bs.ch/mm/showmm.htm?url=2012-03-29-wsd-001>.

Frage 4: Definiert die TPK ausreichend und vor allem längerfristig kantonale Risikobranchen?

Die TPK des Bundes teilt den Kantonen Ende Jahr die Fokusbranchen des Bundes für das kommende Jahr mit. Daraufhin definiert die TPK Basel-Stadt, ob weitere Risikobranchen definiert werden sollen.

Für das Jahr 2012 hat die TPK des Bundes das Gastgewerbe, den Personalverleih, den Detailhandel mit Schuhen und Bekleidung, die Hauswirtschaft sowie das Bauhauptgewerbe zu sogenannten Fokusbranchen erklärt. Das Gastgewerbe und der Personalverleih werden durch allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge erfasst und fallen daher nicht in

die Zuständigkeit der Kantone. Im Bauhauptgewerbe gibt es zwar wieder einen Landesmantelvertrag, dieser ist aber noch nicht allgemeinverbindlich. Die TPK Basel-Stadt hat entschieden, auch im Bauhauptgewerbe Kontrollen durchzuführen. Diese Kontrollen hat sie, wie vorstehend erwähnt, der BASKO übertragen. Im Gegensatz zum Jahr 2011 - damals wurden zusätzlich noch die Inventurbranche, die Marktfahrenden sowie Dienstleistungen in Haushalten zu Fokusbranchen erklärt - wurden für das Jahr 2012 keine weiteren kantonalen Fokusbranchen festgelegt. Gemäss dem Präsidenten der TPK erfolgte die Festlegung der Fokusbranchen einstimmig. Kein Mitglied habe eine weitere Branche als Risikobranche vorgeschlagen.

Frage 5: Wie definiert die TPK Lohndumping?

Die TPK Basel-Stadt hat sich am bundesgesetzlichen Begriff der "wiederholten und in missbräuchlicher Weise unterbotenen üblichen Löhnen" zu orientieren. Ob diese Kriterien jeweils vorliegen, hat die TPK in Würdigung der gesamten Umstände des jeweiligen Einzelfalls zu entscheiden. Die TPK hat in ihrer Sitzung vom 18. März 2008 Grundsätze zur Bestimmung des ortsüblichen Lohnes festgelegt. Ergeben die Lohnerhebungen Unterschreitungen der GAV-Mindestlöhne, der Verbandsrichtlinien oder der orts- und branchenüblichen Löhne, so führt das Sekretariat der TPK ein Verständigungsverfahren mit den betroffenen Firmen durch. Ist dieses erfolglos, so entscheidet die TPK, ob die Lohnunterschreitung als missbräuchlich und wiederholt zu qualifizieren ist. Die TPK stützt sich dabei auf verschiedene Elemente ab, wie beispielsweise auf die Auswertungen von umfassenden Branchen-Lohnerhebungen, auf Statistiken, auf das vom Kanton Zürich herausgegebenen Lohnbuch sowie auf Berechnungen des vom Statistischen Amtes betreuten Lohnrechners. Die TPK entscheidet bei jeder Branche neu, welche Lohndaten beigezogen werden sollen. Bei Auswertungen durch den Lohnrechner bezeichnet die TPK die relevante Lohnschwelle. Löhne unter dieser Schwelle werden als missbräuchlich definiert. Die TPK-Mitglieder entschieden sich nach längeren Diskussionen bewusst gegen ein Modell mit fixen Quoten und Prozentzahlen, wie es im Kanton Zürich praktiziert wird. Auch die Nachbarkantone Basel-Landschaft und Aargau haben sich für individuelle Lösungen entschieden.

Gemäss dem TPK-Präsidenten hat die Kommission in den bis anhin näher untersuchten Branchen keine wiederholten und missbräuchlichen Lohnunterbietungen festgestellt. Die TPK hat daher dem Regierungsrat bis heute weder den Erlass eines Normalarbeitsvertrages mit Mindestlöhnen noch eine erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines Gesamtarbeitsvertrages beantragt. Normalarbeitsverträge mit Mindestlöhnen bestehen einzig in den Kantonen Genf und Tessin, Kantone mit einer starken Grenzgängerthematik.

Frage 6: Nach welchen Kriterien werden die Organisationen ausgesucht, die ein Vorschlagsrecht für die Mitglieder der TPK haben?

Die Organisationen können nicht ausgesucht werden. Denn das Bundesgesetz bestimmt, dass den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden ein Vorschlagsrecht zusteht. Die TPK besteht aus neun ordentlichen Mitgliedern, d. h. je drei Vertreterinnen und Vertreter der Ar-

beitgeberverbände, der Arbeitnehmerverbände sowie des Kantons. In Basel-Stadt machten folgende Verbände dem Regierungsrat einen einvernehmlichen Vorschlag:

- Arbeitgeberverbände: Arbeitgeberverband Basel-Stadt, Gewerbeverband Basel-Stadt und Handelskammer beider Basel
- Arbeitnehmerverbände: Angestelltenvereinigung Region Basel, Basler Gewerkschaftsbund, Travail Suisse / Syna

Der Regierungsrat legt Wert darauf, dass alle wichtigen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen in der TPK vertreten sind. Mit Ausnahme der Gewerkschaft syna sind alle vorstehend genannten Verbände in der TPK vertreten.

Zu Frage 7: Ist die TPK gewillt, mittels detaillierter Berichterstattung (im Rahmen ihrer Beaufnisse) für mehr Transparenz zu sorgen?

Die TPK ist eine unabhängige Kommission, und der Regierungsrat nimmt auf deren Entscheidungen keinen Einfluss. Es ist daher Sache der TPK selbst, über die Art ihrer Berichterstattung zu entscheiden. Dem Regierungsrat ist jährlich zu berichten. Des Weiteren verlangt der Bund verschiedene Berichterstattungen, die jeweilen veröffentlicht werden.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin