

Sitzung vom 14. Februar 2018

130. Interpellation (Praxis des Kantons Zürich bei Lohndumping)

Die Kantonsräte Fabian Molina, Illnau-Effretikon, Markus Bischoff, Zürich, und Daniel Sommer, Affoltern a. A., haben am 18. Dezember 2017 folgende Interpellation eingereicht:

Anfang Dezember wurde ein Fall von Lohndumping bei der Baustelle des Universitätsspitals Zürich (USZ) öffentlich, bei dem ein Subunternehmen des von der kantonalen Baudirektion beauftragten Bauunternehmens in krasser Weise den Mindestlohn des für allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags (ave GAV) Gebäudetechnik unterschritten hatte. Wie berichtet wurde, verwies der Kanton als Bauherr – im Gegensatz zur Stadt Zürich in einem vergleichbaren Fall – das entsprechende Subunternehmen daraufhin nicht der Baustelle, so dass dieses weiter im Auftrag des Kantons tätig war.

Diese Ereignisse werfen Fragen zur Praxis des Kantons bei Lohndumping auf. Lohndumping ist im Kanton Zürich ein ernsthaftes Problem, bei dem keine Toleranz gelten darf. Obwohl allen Akteuren, die sich tagtäglich mit Lohndumping auseinandersetzen, klar ist, dass solchen Firmen mit den heutigen Verfahren nicht beizukommen ist, hat der Kanton Zürich eben dies getan und schiebt die Verantwortung damit ab, statt seine Vorbildfunktion wahrzunehmen.

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

1. Weshalb verwies die Baudirektion das betreffende Subunternehmen nicht der Baustelle?
Entspricht dies der gängigen Praxis?
2. Wenn ja, ist der Regierungsrat der Meinung, dass strafbares Verhalten mit öffentlichen Aufträgen belohnt werden soll?
3. Wie beurteilt der Regierungsrat das Problem des Lohndumpings im Kanton Zürich?
4. Bei wie vielen Kontrollen hat die Arbeitskontrollstelle Kanton Zürich (AKZ) von 2013 bis 2017 Hinweise auf Lohndumping gefunden? Wie viel Prozent aller Kontrollen sind das?
Wie viele auf öffentlichen Baustellen? (Bitte um tabellarische Übersicht pro Jahr und Art des Verstosses)
5. Wie hoch schätzt der Regierungsrat die Dunkelziffer bezüglich Scheinselbstständigkeit und Lohndumping im Kanton Zürich ein?

6. Wie reagiert der Kanton bei der Vergabe öffentlicher Aufträge auf Meldungen bezüglich Lohndumping? Werden entsprechende Firmen bei der Vergabe von Aufträgen ausgeschlossen?
7. Lohndumping wird mit den heutigen Systemen leider oft erst erkannt, wenn es zu spät ist.
Welche präventiven Massnahmen gegen Lohndumping ergreift der Kanton?
8. In seiner Antwort auf die Interpellation «Lohndumping am HB Zürich und die Rolle des Amtes für Wirtschaft und Arbeit (AWA)» (KR-Nr. 324/2013) schreibt der Regierungsrat, dass die flankierenden Massnahmen «laufend beurteilt und wenn nötig verbessert» würden.
Welche Verbesserungen beim Vollzug der flankierenden Massnahmen wurden seither ergriffen?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Fabian Molina, Illnau-Effretikon, Markus Bischoff, Zürich, und Daniel Sommer, Affoltern a. A., wird wie folgt beantwortet:

Die Baudirektion erhielt am 26. September 2017 von einer Gewerkschaft den Hinweis auf Verdacht auf Lohndumping auf einer ihrer Baustellen und informierte umgehend das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA), das den Sachverhalt der zuständigen Paritätischen Landeskommission (PLK) in der Schweizerischen Gebäudetechnikbranche zur Kenntnis brachte. Diese nahm nach eigenen Angaben eine Überprüfung der Lohnbuchhaltung des betreffenden Subunternehmens vor. Die Baudirektion stellte die Zahlungen an das beauftragte Unternehmen ein und forderte von diesem zur Überprüfung den Werkvertrag mit dem Subunternehmen an sowie die Arbeitsverträge, Lohnabrechnungen, Arbeitszeitrapporte, Belege für Lohnzahlungen und die AHV-Nummern.

Zu Frage 1:

Die Baudirektion prüft Hinweise auf Lohndumping umgehend. Falls sich ein diesbezüglicher Verdacht erhärtet, verweist die Baudirektion fehlbare Unternehmen ihrer Baustellen. Als die Baudirektion im vorliegenden Fall über den Verdacht auf Lohndumping informiert wurde, waren die Arbeiten des fraglichen Subunternehmens abgeschlossen und dieses war nicht mehr auf der Baustelle tätig. Lediglich ein paar ausstehende Arbeiten zur Mängelbehebung wurden durch das Subunternehmen in der darauffolgenden Woche erledigt. Da sich zu jenem Zeitpunkt der Vorwurf des Lohndumpings gestützt auf die vom beauftragten Unternehmen herausverlangten Unterlagen noch nicht erhärtet hatte, war die Verhängung eines Baustellenverbots gegenüber dem Subunternehmen nicht angezeigt.

Zu Fragen 2 und 6:

Unternehmen mit strafrechtlich relevantem Verhalten erhalten im Kanton Zürich keine öffentlichen Aufträge. Unternehmen, bei denen sich der Verdacht auf Lohndumping bestätigt, werden in Anwendung von §§ 4a Abs.1 lit.g und 4b Abs.1 des Gesetzes über den Beitritt zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 (BeitrittsG, LS720.1) von laufenden und künftigen Vergabeverfahren ausgeschlossen.

Zu Frage 3:

Die bisherigen Erfahrungen im Vollzug der flankierenden Massnahmen zur Personenfreizügigkeit mit der EU zeigen, dass sich ein Grossteil der im Kanton Zürich tätigen in- und ausländischen Arbeitgeber erfolgreich bemüht, die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen einzuhalten. Bei Unterschreitung der minimalen Lohn- und Arbeitsbedingungen verfügen die zuständigen Kontrollorgane über die notwendigen gesetzlichen Instrumente, um gegen fehlbare Unternehmen wirksam vorgehen zu können. In Branchen mit allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (ave GAV) stellt die jeweils zuständige Paritätische Kommission das Kontrollorgan dar, in Branchen ohne ave GAV die tripartite Kommission.

Zu Frage 4:

Der Verein Arbeitskontrollstelle für den Kanton Zürich (AKZ) führt im Auftrag von 18 Paritätischen Berufskommissionen Kontrollen betreffend Einhaltung des entsprechenden ave GAV durch. Somit ist die AKZ ausschliesslich in Branchen mit ave GAV tätig, in denen das AWA nicht zur Kontrolle der minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen zuständig ist. Deshalb verfügt der Kanton Zürich nicht über die Statistiken der AKZ und die Frage kann nicht beantwortet werden, kann doch mit Interpellationen und Anfragen nur Aufschluss über Angelegenheiten der kantonalen Verwaltung verlangt werden (§ 30 Abs. 1 Kantonsratsgesetz, LS 171.1). Gewisse Zahlen lassen sich jedoch dem statistischen Anhang des jährlich erscheinenden Berichts des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) zur Umsetzung der flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz – Europäische Union entnehmen (vgl. www.seco.admin.ch).

Zu Frage 5:

Sowohl im Bereich der flankierenden Massnahmen als auch im Bereich des ordentlichen GAV-Vollzugs der Sozialpartner gegenüber Schweizer Betrieben beruhen die Kontrollen auf dem Prinzip von Stichproben, die naturgemäss nicht alle Fälle von Lohndumping und Scheinselbstständigkeit aufdecken können. Die Schätzung einer Dunkelziffer ist nicht möglich.

Zu Frage 7:

Unternehmen, die sich an Vergabeverfahren der Baudirektion beteiligen, müssen im Rahmen der umfassenden Selbstdeklaration anlässlich des Submissionsverfahrens die Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen bestätigen und werden vertraglich zur Einhaltung der Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen sowie zur Weiterübertragung dieser Pflicht an Subunternehmen verpflichtet. Die durch die Baudirektion beauftragten Unternehmen sind überdies vertraglich zur Bekanntgabe der eingesetzten Subunternehmen an den Auftraggeber und deren Genehmigung durch diesen verpflichtet. Die Baudirektion behält sich vor, nicht gemeldete und nicht genehmigte Subunternehmen von der Baustelle wegzuweisen und gegebenenfalls Schadenersatz zu verlangen. Zudem geht von den Ausschluss- und Sanktionsmöglichkeiten gemäss §§ 4a und 4b BeitrittsG eine allgemeine Präventivwirkung aus.

Zu Frage 8:

Der Bund hat gestützt auf Art. 110 Abs. 1 Bst. a der Bundesverfassung (SR 101) mit dem Entsendegesetz Vorschriften betreffend Arbeitnehmerschutz erlassen. Dieses wurde in den vergangenen Jahren verschiedentlich revidiert und enthält vielseitige Sanktionsmöglichkeiten sowie Zwangsmassnahmen im Bereich der minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen. Aufgrund der derogatorischen Kraft des Bundesrechts ist die Einführung weiterer Sanktionsmöglichkeiten oder Zwangsmassnahmen im Bereich der flankierenden Massnahmen durch den Kanton Zürich unzulässig.

Das SECO als zuständige Aufsichtsbehörde hat dem Kanton Zürich in Bezug auf den Vollzug der flankierenden Massnahmen im Rahmen eines umfassenden Audits eine sehr gute Bewertung erteilt; in dieser Hinsicht besteht kein Handlungsbedarf. Hingegen ergab das Audit des Bundes beim Vollzug der flankierenden Massnahmen durch die Paritätischen Kommissionen der Sozialpartner in Branchen mit avel GAV ein durchzogenes Bild. So wurde eine Vielzahl von Mängeln festgestellt, zu denen das SECO konkrete Empfehlungen für Verbesserungsmassnahmen abgegeben hat.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli