

Sitzung vom 14. April 2021

**401. Postulat (Rahmen-Gesamtarbeitsvertrag für Nahverkehrsbetriebe des Kanton Zürich)**

Kantonsrätin Qëndresa Sadriu, Opfikon, sowie die Kantonsräte Beat Bloch und Markus Bischoff, Zürich, haben am 25. Januar 2021 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die zwischen den Nahverkehrsbetrieben und den Gewerkschaften im 2013 vereinbarten normativen Bestimmungen des Rahmen-Gesamtarbeitsvertrags für Nahverkehrsbetriebe im Kanton Zürich als massgebliche Arbeitsbedingungen der Branche anzuerkennen. In der Folge sollen diese Regelungen von allen Leistungserbringern im konzessionierten öffentlichen Linienverkehr im Kanton Zürich unter dem Zürcher Verkehrsverbund (ZVV) eingehalten werden und bei allfälligen zukünftigen Ausschreibungen von Verkehrsleistungen als Voraussetzung für die Offerteneingaben gelten. Bei der Festlegung von Benchmarks sind sie zu berücksichtigen, und die Umsetzung des R-GAV in den geänderten Zusammenarbeitsverträgen verbindlich zu regeln.

*Begründung:*

Am 7. November 2013 wurde ein Rahmen-Gesamtarbeitsvertrag zwischen verschiedenen Nahverkehrsbetrieben und Gewerkschaften vereinbart und unterzeichnet.

Den Rahmen-GAV für die Nahverkehrsbetriebe des Kantons Zürich haben die massgebenden Transportunternehmen im Geltungsbereich Bus, Trolleybus, Tram und Schmalspurbahnen unterzeichnet. Das bedeutet eine schätzungsweise 90-prozentige Abdeckung des Fahrpersonals. Einige Unternehmen haben noch nicht unterzeichnet, in diesem Sinne wenden diese den R-GAV nicht an. Zu den nicht unterzeichnenden Betrieben zählen zum Beispiel die Verkehrsbetriebe Zürich Oberland AG (VZO) oder die VGB Verkehrsbetriebe Glattal AG und ihre Sub-Unternehmen. Ein Rahmen-Gesamtarbeitsvertrag ist wichtig zum Schutz der Angestellten. Er regelt die Arbeitszeiten, den Lohn, die Sozialleistungen und Zusammenarbeiten zwischen den Betrieben. Der bereits vorhandene und bewährte R-GAV wurde so abgefasst, dass dieser den Bedürfnissen der verschieden grossen und rechtlich unterschiedlich aufgestellten Unternehmungen Rechnung trägt. Durch das Schaffen einer

verbindlichen Grundlage für den R-GAV würde man das Personal vor negativen Konsequenzen durch Konkurrenzkämpfe zwischen verschiedenen Betrieben schützen. Die Leistungsbestellung liegt beim öffentlichen Verkehr vor allem beim Kanton respektive dem ZVV selbst. Dabei sollte bei der Vergabe der Fokus insbesondere auf die Qualität der bewerbenden Betriebe gelegt werden und nicht allein darauf, wer der preisgünstigste Anbieter ist. Faire Arbeitsbedingungen, faire Löhne, gute Sozialleistungen und Qualität der Leistungserbringung sollten die ersten Kriterien sein.

Es soll in erster Linie erreicht werden, dass der ZVV und mit ihm alle kantonalen Nahverkehrsbetriebe (Bus, Trolleybus, Tram und Schmalspurbahnen) die normativen Bestimmungen des bestehenden R-GAV als massgebliche Arbeitsbedingungen der Branche anerkennen und anwenden. Dabei soll nicht ausgeschlossen werden, dass dieser zur Übereinstimmung aller Anbieter neu verhandelt würde. Ebenfalls sollen die Anbieter auf Ausschreibungen von Leistungen alle unter den gleichen Bedingungen ihre Angebote einreichen.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Qëndresa Sadriu, Opfikon, sowie Beat Bloch und Markus Bischoff, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

Die Voraussetzungen und das Verfahren zur Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (GAV) finden sich im Bundesgesetz vom 28. September 1956 über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG; SR 221.215.311). Beschränkt sich die Allgemeinverbindlicherklärung auf das Gebiet eines Kantons oder Teile davon, ist für die Anordnung nicht der Bundesrat, sondern die vom entsprechenden Kanton bezeichnete Behörde zuständig. Im Kanton Zürich kommt diese Zuständigkeit dem Regierungsrat zu, wobei Gesuche für die Allgemeinverbindlicherklärung an die Volkswirtschaftsdirektion zu richten sind (§ 43 Gesetz über das kantonale Einigungsamt [LS 821.5]). Der Antrag zur Allgemeinverbindlicherklärung ist gemäss Art. 8 Abs. 1 AVEG von den Vertragsparteien selbst – und zwar von allen Vertragsparteien – schriftlich einzureichen. Die Einreichung eines Postulats ist somit nicht geeignet, um eine Allgemeinverbindlicherklärung des Rahmen-GAV für Nahverkehrsbetriebe des Kantons Zürich in Gang zu setzen. Hierzu müssten sämtliche Vertragsparteien ein Gesuch an die Volkswirtschaftsdirektion richten.

Im Weiteren steht die Forderung des Postulats, wonach die Bestimmungen des Rahmen-GAV für Nahverkehrsbetriebe des Kantons Zürich auf dem Kantonsgebiet als allein massgebende Branchenarbeitsbedingungen anerkannt werden soll, auch im Widerspruch zu den bei der Ausschreibung von Verkehrsleistungen im Kanton Zürich anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen.

Nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 20. März 2009 über die Personenbeförderung (PBG; SR 745.1), das bei der Ausschreibung bzw. Erteilung einer Personenbeförderungskonzession zur Anwendung kommt, hat das Unternehmen, das eine Konzession beantragt, die Gewährleistung der Arbeitsbedingungen der Branche nachzuweisen (Art. 9 Abs. 2 Bst. e PBG). Was diese branchenüblichen Arbeitsbedingungen sind, ist auf Bundesebene nicht näher ausgeführt. Ein bestehender GAV ist ein wichtiges Indiz für die branchenüblichen Arbeitsbedingungen. So ist denn auch vorgesehen, dass Konzessionsgesuche «Angaben über die Arbeitsbedingungen und Gesamtarbeitsverträge» enthalten müssen (Verordnung zum Personenbeförderungsgesetz [SR 745.11], Anhang Ziff. 1 Bst. N). Gleichzeitig zeigt aber auch die Formulierung in der zitierten Bestimmung, dass ein GAV allein nicht massgebend sein kann. Es können immer auch andere z. B. Firmen-GAV mit in Betracht fallen oder auch die insgesamt tatsächlich vereinbarten Anstellungsbedingungen in einer Region (Löhne, Sozialleistungen usw.). Dementsprechend ist die massgebende Branchenüblichkeit jeweils im konkreten Einzelfall zu prüfen.

Konzessionierte Verkehrsunternehmen können wiederum einzelne Transportleistungen an Subunternehmen (Transportbeauftragte) vergeben. Solche Ausschreibungen richten sich nach den Bestimmungen des Submissionsrechts – im Fall der Verkehrsunternehmen im Kanton Zürich nach der Submissionsverordnung vom 23. Juli 2003 (LS 720.11). Gemäss § 8 der Submissionsverordnung muss die Vergabestelle vertraglich sicherstellen, dass die Anbietenden die geltenden Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitsbedingungen sowie die Gleichbehandlung von Frau und Mann einhalten (Abs. 1 lit. a). Dabei gelten als Arbeitsbedingungen die Vorschriften der Gesamt- und der Normalarbeitsverträge bzw., wo diese fehlen, die orts- und berufsüblichen Vorschriften ( Abs. 2). Auch nach dieser Bestimmung kann somit bei der Ausschreibung einer Transportleistung zur Festlegung der massgeblichen Arbeitsbedingungen nicht auf einen einzigen GAV abgestellt werden. Vielmehr ist jeweils eine Einzelfallprüfung der Branchenüblichkeit unter Berücksichtigung sämtlicher im betreffenden Gebiet geltenden Vertragswerke vorzunehmen.

Mit dem Rahmen-GAV für Nahverkehrsbetriebe des Kantons Zürich wurden im Ergebnis lediglich die bestehenden Arbeitsbedingungen der unterzeichnenden Arbeitgebenden festgeschrieben. Diese Arbeitsbe-

dingungen wurden durch die Kodifizierung in einem GAV nicht automatisch zum allgemeingültigen Branchenstandard erhoben. Die in den übrigen Betrieben im ZVV-Gebiet geltenden Arbeitsbedingungen (teilweise in Firmen-GAV) sind im Rahmen der Einzelfallprüfung ebenfalls zu berücksichtigen. Dabei fallen jedoch die Bestimmungen des Rahmen-GAV aufgrund des von ihnen erfassten Geltungsbereichs stärker ins Gewicht.

Der ZVV vereint über 30 Verkehrsunternehmen unter einem Dach. Im Sinne einer effizienten Zusammenarbeit wird das Verbundgebiet in acht Marktregionen mit acht sogenannten marktverantwortlichen Verkehrsunternehmen aufgeteilt. Ihnen unterstellt sind kleinere und mittlere konzessionierte Verkehrsunternehmen wie auch Transportbeauftragte, die in erster Linie für die Fahrleistungen auf bestimmten Strecken verantwortlich sind. Im Ergebnis bezweckt das Postulat den Schutz der Mitarbeitenden der Transportunternehmen im ZVV. Dieser ist bereits heute sichergestellt. Der ZVV bzw. der Kanton Zürich als Besteller der Verkehrsleistungen im Verbundgebiet hat gegenüber dem Personal der Verkehrsunternehmen und Transportbeauftragten keine Arbeitgeberstellung. Selbst kann er daher keinen GAV für dieses Personal abschliessen. Das Personal der Transportunternehmen im ZVV untersteht jedoch – wie alle Mitarbeitenden von konzessionierten Unternehmen des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz – den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Arbeit in Unternehmen des öffentlichen Verkehrs (SR 822.21), das einen hohen Schutz des Personals gewährleistet. Ergänzend dazu hat der ZVV Mindestanstellungsbedingungen festgelegt, die von allen Verkehrsunternehmen im ZVV sowie von ihren Transportbeauftragten einzuhalten sind und namentlich in Bezug auf Löhne und Sozialleistungen faire Arbeitsbedingungen garantieren. Vor diesem Hintergrund ist sichergestellt, dass alle Mitarbeitenden von Verkehrsunternehmen und deren Subunternehmen auf dem Gebiet des ZVV von fairen Arbeitsbedingungen profitieren, ungeachtet dessen, ob ihre Arbeitgeberin oder ihr Arbeitgeber den Rahmen-GAV für Nahverkehrsbetriebe des Kantons Zürich unterzeichnet hat oder nicht.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 19/2021 abzulehnen.

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

Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:  
**Kathrin Arioli**