

Sitzung vom 28. Januar 2015

### **71. Anfrage (Stopp der Unterwanderung der Sozialpartnerschaft)**

Die Kantonsrätinnen Silvia Steiner und Regine Sauter, Zürich, sowie Kantonsrat Josef Wiederkehr, Dietikon, haben am 3. November 2014 folgende Anfrage eingereicht:

Die wirkungsvolle Bekämpfung von Schwarzarbeit und Lohndumping ist wichtig. Sie schützt Arbeitnehmende, aber auch Arbeitgebende, davor, dass unseriöse Anbieter sich auf widerrechtliche Art und Weise Wettbewerbsvorteile verschaffen können. Die Sozialpartnerschaft nimmt hierfür eine entscheidende Rolle ein. Dies gilt besonders für die paritätischen Berufskommissionen bzw. die tripartiten Kommissionen. In letzter Zeit musste festgestellt werden, dass versucht wurde, die Sozialpartnerschaft gezielt zu unterlaufen und zu diskreditieren. Verschiedentlich wurden mit medialen Aktionen Anstrengungen unternommen, Angeschuldigte vorzuverurteilen. Damit wurden die vereinbarten Abläufe der paritätischen bzw. tripartiten Kommissionen in krasser Weise verletzt. Ebenso wird versucht, über eine neue von der Unia ins Leben gerufene «Fachstelle Risikoanalyse» die paritätischen Kontrollen zu unterlaufen. Dem Vernehmen nach handelt es sich bei der Einrichtung dieser Fachstelle um einen Alleingang der Unia, welcher auch innerhalb von verschiedenen Gewerkschaften für grossen Unmut sorgt. Es stellen sich in diesem Zusammenhang die folgenden Fragen:

1. Ist sich der Regierungsrat dieser Problematik bewusst? Wo sieht er Handlungsspielraum oder gar konkreten Handlungsbedarf, um den Unterwanderungen der Sozialpartnerschaft wirkungsvoll entgegen zu wirken? Welche Massnahmen können dagegen ergriffen werden?
2. Mit medial wirksamen Streiks wurde im Zürcher Hauptbahnhof, aber auch auf der ZARA-Baustelle an der Bahnhofstrasse in Zürich, massiver Druck auf Bauherren und Unternehmer ausgeübt. Dabei wurden sehr hohe Zahlungen auf Sperrkonti erwirkt, ohne dass eigentliche Untersuchungsergebnisse seitens einer paritätischen oder tripartiten Kommission vorlagen. Waren diese erzwungenen Zahlungen gerechtfertigt? In welchem Umfang haben sich die entsprechenden Zahlungen aufgrund eines rechtskräftigen Urteils als berechtigt bestätigt?
3. Erachtet der Regierungsrat es als korrekt, dass Bauherren oder Unternehmungen zu Zahlungen verpflichtet werden, ohne dass Untersuchungsergebnisse einer paritätischen oder tripartiten Kommission oder

Gerichtsurteile vorliegen? Ist der Regierungsrat damit einverstanden, dass so die Unschuldsvermutung offensichtlich systematisch und bewusst ausgehebelt wird?

4. Wie steht der Regierungsrat dazu, dass mittels der neuen «Fachstelle Risikoanalyse» versucht wird, die sozialpartnerschaftlichen Kontrollen zu unterwandern? Verstösst die von der Unia ins Leben gerufene «Fachstelle Risikoanalyse», welche eigenhändig und unilateral Baufirmen überprüft, nicht in krasser Weise gegen die gelebte und ebenso erfolgreiche Sozialpartnerschaft? Wie und mit welchen Massnahmen wehrt sich der Regierungsrat gegen eine solche Unterwanderung?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Silvia Steiner und Regine Sauter, Zürich, sowie Josef Wiederkehr, Dietikon, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Leider werden die von Gesetzen, dazugehörigen Verordnungen, Weisungen und Gesamtarbeitsverträgen (GAV) vorgesehenen Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe bei der Überprüfung der Einhaltung der schweizerischen Arbeits- und Lohnbedingungen von einzelnen Akteuren nicht immer konsequent eingehalten. Der Regierungsrat bedauert dies. Die kantonale Arbeitsmarktbehörde, das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA), kann zwar ihre Partner im Gesetzesvollzug regelmässig auf die ordentlichen Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe hinweisen und diese selber streng einhalten, gegen Abweichungen davon selbst aufsichtsrechtlich einschreiten kann sie jedoch nicht, denn die Zuständigkeit zur Aufsicht über die paritätischen Kommissionen liegt gemäss Art. 14 des Entsendegesetzes (EntsG; SR 823.20) beim Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO). Das AWA hat jedoch die entsprechenden Probleme im Rahmen des regelmässigen Austauschs mit dem SECO angesprochen.

Zu Fragen 2 und 3:

Die Arbeits- und Lohnbedingungen sowie die Scheinselbstständigkeit werden in Branchen mit allgemeinverbindlich erklärtem Gesamtarbeitsvertrag (ave GAV) durch die paritätischen Kommissionen (Sozialpartner, d. h. Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen) überprüft. In Branchen ohne ave GAV oder mit blossem Normalarbeitsvertrag (NAV) kontrollieren die tripartiten Kommissionen (Vertretungen Bund/Kanton, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen). Im Rahmen der Kont-

rolle werden von den betroffenen Unternehmen Unterlagen zur Dokumentation der Arbeits- und Lohnbedingungen eingefordert und auf die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen hin überprüft.

Stellt die zuständige paritätische Berufskommission in einer Branche mit ave GAV eine Lohnunterbietung fest, gibt sie dem betroffenen Unternehmen ausreichend Gelegenheit zur Stellungnahme und zur Nachzahlung der vorenthaltenen Lohndifferenz. Anschliessend verhängt sie gegebenenfalls eine auf den jeweiligen ave GAV gestützte Konventionalstrafe, die in der Regel vor der eidgenössischen Berufskommission angefochten werden kann.

Stellt die zuständige tripartite Kommission in einer Branche ohne ave GAV oder mit Normalarbeitsvertrag eine Lohnunterbietung fest, fordert sie die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber im Rahmen des sogenannten Verständigungsverfahrens zur Nachzahlung des ausstehenden Lohnes auf. Werden innerhalb der betreffenden Branche die üblichen Löhne wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten, so kann die tripartite Kommission die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung eines bestehenden GAV oder den Erlass eines NAV erwägen.

Seit dem 1. Juli 2013 gilt zudem die in Art. 5 EntsG verankerte Solidarhaftung im Bauhaupt- und Baunebengewerbe. Nach dieser haftet der Erstunternehmer zivilrechtlich – subsidiär und mit der Möglichkeit der Haftungsbefreiung – für die Nichteinhaltung der Netto-Mindestlöhne und der Arbeitsbedingungen durch die Subunternehmer.

Gemäss Medienmitteilungen der Unia wurden nach den Kontrollen am Bahnhof Löwenstrasse SBB sowie im ZARA-Flagshipstore an der Bahnhofstrasse Zürich zwischen der Unia und den betroffenen Erstunternehmern privatrechtliche Vereinbarungen getroffen, wonach Letztere eine Pauschalsumme auf ein Sperrkonto einzubezahlen hatten. Diese Summe sollte zur Tilgung von angeblich bestehenden Lohndifferenzen zugunsten der kontrollierten Arbeitnehmenden verwendet werden. Die Hintergründe dieser Vereinbarungen, insbesondere die Berechnungsgrundlagen der Gesamtsummen, die einzelnen Lohnunterbietungen und der Stand von Auszahlungen sind den kantonalen Stellen nicht bekannt. Überdies liegen ihnen zu diesen Fällen trotz entsprechender gesetzlicher Pflicht der paritätischen Kommissionen keine Meldungen über Sanktionsverfahren wegen Verstössen gegen das Entsendegesetz vor (Stand 6. Januar 2015).

Für Zahlungen, die nicht im Rahmen der beschriebenen ordentlichen Abläufe erfolgt sind, besteht weder aus Gesamtarbeitsvertrag noch gestützt auf öffentliches Recht eine Verpflichtung. Die Bauherren und Erstunternehmer können zwar aufgrund der Vertragsfreiheit mit Arbeitneh-

merorganisationen privatrechtliche Vereinbarungen abschliessen, wonach ohne Vorliegen eines Beschlusses einer paritätischen Kommission eine bestimmte Summe nachzubezahlen ist. Sie tun dies jedoch auf eigenes Risiko und an den gesetzlich vorgesehenen Zuständigkeiten und Kontrollabläufen vorbei, weshalb dies abzulehnen ist. Ohne eingehende Prüfung der Arbeits- und Lohnbedingungen im Rahmen eines ordentlichen Sanktionsverfahrens vor der paritätischen Berufskommission und die Prüfung einer Solidarhaftung im Rahmen eines Zivilprozesses besteht die Gefahr, dass sich Erstunternehmer unter zeitlichem Druck zu pauschalen Nachzahlungen verleiten lassen, die in dieser Höhe möglicherweise gar nicht geschuldet sind oder für die gar keine solidarische Haftung besteht.

Zu Frage 4:

Die Fachstelle Risikoanalyse der Unia bietet Erstunternehmern gegen Entgelt an, potenzielle Subunternehmer auf die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen des Arbeits- und Sozialversicherungsrechts zu überprüfen. Zu diesem Zweck werden die Subunternehmer vom Erstunternehmer aufgefordert, der Unia-Fachstelle eine zeitlich begrenzte Vollmacht zu erteilen. Die Vollmacht soll der Unia ermöglichen, bei Behörden und Organisationen (u. a. bei den paritätischen Berufskommissionen, beim AWA und bei der tripartiten Kommission) sämtliche Informationen zu beschaffen, die zur Vornahme der Risikoanalyse benötigt werden.

Mit dieser Dienstleistung der Unia besteht die Gefahr dass die gesetzlichen arbeitsmarktlichen Kontrollsysteme durchbrechen und damit die erfolgreiche schweizerische Sozialpartnerschaft infrage gestellt wird. Denn für die Überprüfung der Arbeits- und Lohnbedingungen in regulierten Branchen sind einzig die durch den jeweiligen ave GAV eingesetzten paritätischen Berufskommissionen zuständig, die paritätisch mit Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerschaft besetzt sind. Rechtliche Möglichkeiten, die Tätigkeit der Unia-Fachstelle zu unterbinden, stehen dem Regierungsrat nicht zur Verfügung. Es liegt an den paritätischen Berufskommissionen, die Einhaltung der Sozialpartnerschaft einzufordern.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

**Husi**