

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 173/2011

Sitzung vom 28. September 2011

1173. Postulat (Kontrolle der Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern)

Die Kantonsrätinnen Julia Gerber Rüegg, Wädenswil, Hedi Strahm, Winterthur, und Monika Spring, Zürich, haben am 20. Juni 2011 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird gebeten, ein Konzept zu entwerfen, wie die Lohnbuchkontrollen, welche im Rahmen der flankierenden Massnahmen durchgeführt werden müssen, auch zur Prüfung der Lohngleichheit eingesetzt werden können.

Begründung:

Mit Inkrafttreten der flankierenden Massnahmen zum Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU wurde in jedem Kanton eine Tripartite Kommission gebildet. Diese Kommission setzt sich zusammen aus je einer Vertretung vom Staat, von den Arbeitgebenden und von den Arbeitnehmenden. Die Aufgaben der Tripartiten Kommissionen sind in Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufgezählt. Die Hauptaufgabe besteht in der Beobachtung des Arbeitsmarkts. Dazu gehört die Kontrolle der Arbeitsbedingungen der entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, um allfällige Missbräuche aufzudecken. Zu diesem Zweck steht es ihnen zu, Auskünfte einzuholen und Dokumente wie Lohnabrechnungen einzusehen.

Zu den generellen Beobachtungen des Arbeitsmarktes kann gesagt werden, dass in jeder Region der Schweiz das Prinzip des «gleichen Lohnes für gleichwertige Arbeit am gleichen Ort» gebrochen wird. Das zeigen die Statistiken der unterschiedlichen Frauen- und Männerlöhne je nach Region auf. Der Unterschied zwischen Frauen- und Männerlöhnen im Kanton Zürich beträgt 24 Prozent. Dies widerspricht klar dem Verfassungsgrundsatz (Art. 8 BV), der gleichen Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit vorsieht. Neu sollen die Lohnbuchkontrollen auch auf die Lohngleichheit von Mann und Frau ausgedehnt werden.

Deshalb soll die Arbeitsmarktkontrolle und somit die Tripartite Kommission auch die Kontrolle der Lohndiskriminierung nach Geschlecht durchführen. Denn nur die Kontrolleurrinnen und Kontrolleure des Arbeitsmarktes haben Zugang zu den Lohnbüchern, die sonst

nicht öffentlich zugänglich sind. Und mit den bereits zur Verfügung stehenden statistischen Instrumenten ist es einfach, die Lohngleichheit auch zu überprüfen. Dazu dient beispielsweise das vom eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann kostenlos zur Verfügung gestellte und einfach zu handhabende Lohnüberprüfungsinstrument «logib».

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Julia Gerber Rüegg, Wädenswil, Hedi Strahm, Winterthur, und Monika Spring, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

Der Grundsatz der Lohngleichheit für Mann und Frau ist in Art. 8 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und im Gleichstellungsgesetz (GlG; SR 151.1) verankert. Demnach müssen gleiche und gleichwertige Arbeit für beide Geschlechter gleich entlohnt werden. Wenn Frauen und Männer innerhalb desselben Unternehmens bei gleicher Qualifikation und Erfahrung für gleiche oder gleichwertige Arbeit unterschiedlich entlohnt werden, liegt eine Lohndiskriminierung im Sinne des Gleichstellungsgesetzes vor. Wer durch Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts direkt oder indirekt betroffen ist, kann dem zuständigen Zivilgericht beantragen, eine bestehende Diskriminierung zu beseitigen und die Zahlung des geschuldeten Lohns anzuordnen (Art. 5 GlG). Dem Verfahren vor Zivilgericht geht grundsätzlich ein Schlichtungsversuch vor einer Schlichtungsbehörde voraus.

Gemäss Art. 360a und 360b OR (SR 220) beobachten die Tripartiten Kommissionen den Arbeitsmarkt. Stellen sie fest, dass in einer Branche oder einem Beruf die orts-, berufs- und branchenüblichen Löhne in missbräuchlicher Weise unterboten werden, suchen sie in der Regel eine direkte Verständigung mit den betroffenen Arbeitgebenden. Bei diesem sogenannten «Verständigungsverfahren» werden die Arbeitgebenden aufgefordert, den betroffenen Arbeitnehmenden die vorenthaltene Differenz zwischen dem tatsächlich bezahlten Lohn und dem orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn nachzuzahlen und die Arbeitsverträge anzupassen. Das übliche Lohnsystem ist dabei geschlechtsneutral und richtet sich nach Kriterien wie beispielsweise der ausgeübten Tätigkeit, dem Alter oder der Ausbildung. Eine Möglichkeit zur direkten Durchsetzung des orts-, berufs- und branchenüblichen Lohnes besteht für die Tripartite Kommission nicht.

Die Tripartite Kommission nimmt sodann im Bereich des Entsenderechts Aufgaben wahr (Art. 7 Abs. 1 lit. b Entsendegesetz; SR 823.20). Die genauen Aufgaben werden in Art. 11 der Verordnung über die in die Schweiz entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (SR 823.201) aufgezählt.

Im Kanton Zürich erfolgen die Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen im Auftrag der Tripartiten Kommission und des Amtes für Wirtschaft und Arbeit durch den Verein Arbeitskontrollstelle Kanton Zürich (AKZ). Die Zusammenarbeit ist in einer Leistungsvereinbarung geregelt.

Nicht zu den Aufgaben der Tripartiten Kommission gehören gemäss Bundesrecht die Kontrolle der Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern sowie die Umsetzung des Gleichstellungsgesetzes. Eine Aufsichts- oder Durchsetzungsfunktion der Tripartiten Kommission oder der mit der Umsetzung der flankierenden Massnahmen betrauten Behörden bezüglich der Lohngleichheit zwischen Frauen und Männern hat der Gesetzgeber nicht vorgesehen. Zwar ist es denkbar, dass im Rahmen der Arbeitsmarktbeobachtung ein Vergleich der Löhne von Frauen und Männern, die gleiche oder gleichwertige Arbeit ausführen, vorgenommen wird. Die Durchsetzung von Massnahmen bedarf jedoch einer entsprechenden gesetzlichen Zuständigkeit. Das geltende Bundesrecht enthält keine solche Zuständigkeit. Eine Verständigung ist nur im Falle einer missbräuchlichen Unterbietung des orts-, berufs- und branchenüblichen Lohnes möglich. Im Falle eines Lohnes, der nach den Grundsätzen der Lohngleichheit von Mann und Frau zwar diskriminierend ist, im Vergleich mit orts-, berufs- und branchenüblichen Löhnen aber üblich ist, hat die Tripartite Kommission hingegen keine Grundlage für ein Eingreifen.

Der Bundesgesetzgeber hat für den Fall einer Lohndiskriminierung aufgrund des Geschlechts den betroffenen Arbeitnehmenden die Möglichkeit eingeräumt, ihren Rechtsanspruch gestützt auf Art. 5 GIG vor einem Zivilgericht geltend zu machen. Wirkt sich der Ausgang des Verfahrens voraussichtlich auf eine grössere Zahl von Arbeitsverhältnissen aus, besteht ausserdem die Möglichkeit von Klagen und Beschwerden von Organisationen, die nach ihren Statuten die Gleichstellung von Frau und Mann fördern oder die Interessen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wahren. Diese Regelung lässt keinen Raum für abweichende kantonale Vorgaben. Das Gleichstellungsgesetz bietet den von Lohndiskriminierung betroffenen Arbeitnehmenden eine wirksame Durchsetzungsmöglichkeit ihrer Rechtsansprüche.

Schliesslich hätten die von den Postulantinnen gewünschten Lohnkontrollen einen erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand und dementsprechend hohe Mehrkosten zur Folge.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 173/2011 nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi