

OBSERVATORIUM ZUM FREIZÜGIGKEITSABKOMMEN MEDIENKONFERENZ VOM 25. MAI 2012

Daniel Lampart, Leiter SGB-Sekretariat und Chefökonom

Stellungnahme des SGB zum „8. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen

Steigende Zahl von Lohnverstössen – Lücken in den Flankierenden

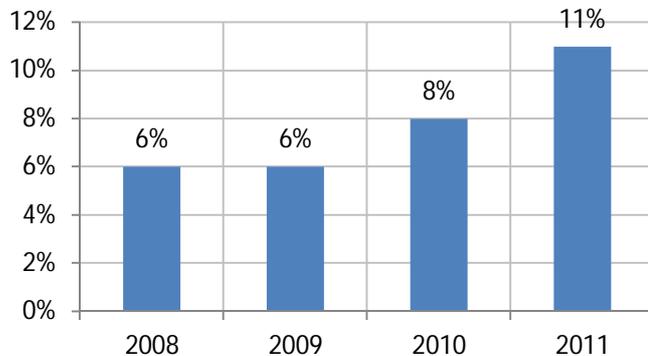
Die Bilateralen Verträge müssen den Schweizer Arbeitnehmenden nützen. Um zu verhindern, dass die Personenfreizügigkeit mit der EU zu Lohndruck und Arbeitslosigkeit führt, wurden die Flankierenden Massnahmen beschlossen. Der Grundsatz der Flankierenden ist: Wer in der Schweiz arbeitet, muss einen Schweizer Lohn erhalten und zu Schweizer Arbeitsbedingungen beschäftigt werden.

Mit den Flankierenden Massnahmen hat die Schweiz ein Instrument, mit dem die Zuwanderung von Erwerbstätigen kontrolliert werden kann. Wird der Grundsatz der Flankierenden über Kontrollen, Mindestlöhne und Sanktionen konsequent durchgesetzt, können die Schweizer Löhne geschützt werden, und die Arbeitgeber können keine billigen Arbeitskräfte aus dem Ausland auf Kosten der inländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer anstellen.

Mehr Lohnunterbietungen – aber keine schützenden Mindestlöhne

Die Umsetzung der Flankierenden Massnahmen ist nach wie vor ein Problem. Im vergangenen Jahr wurden weniger Kontrollen gemacht, obwohl die Zahl der Arbeitsplätze und die Einwanderung gestiegen sind. Und in den Branchen, die nicht durch Mindestlöhne geschützt sind, wurde erneut mehr Lohndumping aufgedeckt. Seit 2009 haben sich hier die Verstossquoten von 6 auf 11 Prozent nahezu verdoppelt! 2012 dürfte sich die Situation nicht entschärft haben. Im Gegenteil: Wegen dem überbewerteten Franken dürften sich Arbeitgeber vermehrt nach billigeren Arbeitskräften im Ausland umzusehen versuchen. Besonders betroffen sind die Branchen Gartenbau (Verstossquote 2011: 11 Prozent), der (Detail-)Handel (11 Prozent) und die Industrie (18 Prozent). Das Gesetz (OR Art. 360a) sieht bei wiederholtem Dumping den Erlass von Mindestlöhnen vor. Bisher haben nur Kantone der lateinischen Schweiz und in zwei Fällen der Bund (Hauswirtschaft, kleine Reinigungsfirmen) Mindestlöhne eingeführt. In der Deutschschweiz hat aber noch kein Kanton Mindestlöhne erlassen, obwohl sich die Lage nicht von der in der lateinischen Schweiz unterscheidet.

Verstossquoten: Lohnverstösse im Verhältnis zur Anzahl Kontrollen (in Prozent)



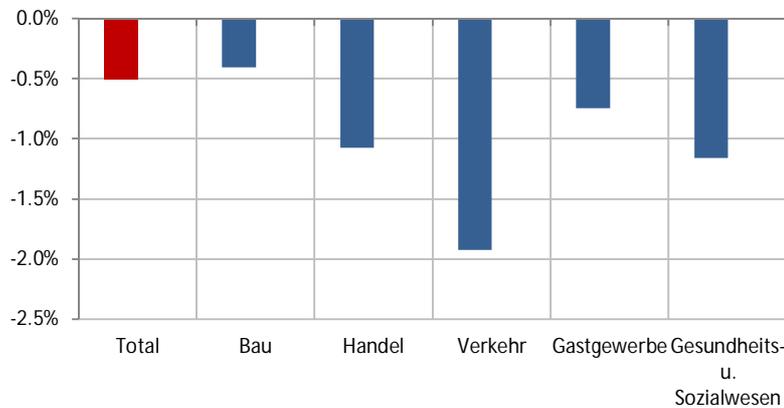
Quelle: Seco

Möglicherweise werden die Verstosszahlen sogar noch unterschätzt. Denn die Richtlöhne, mit denen die Kantone Lohndumping ermitteln, dürften in einigen Kantonen zu tief sein. So beispielsweise für den Gartenbau, in dem der GAV-Lohn für Gartenarbeiter deutlich unter dem in der Schweiz üblichen Lohn liegt.

Gefahrenherd Neueinstellungen – Anzeichen für Lohndruck

Die grösste Gefahr von Lohndumping gibt es bei Neueinstellungen. Denn hier sind Lohnsenkungen ohne Kündigung von bestehenden Arbeitsverträgen möglich. Eine Studie im Auftrag der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) hat Hinweise gefunden, welche die entsprechenden Vermutungen der Gewerkschaften bestätigen (Henneberger/Ziegler 2011). Vergleicht man die Entwicklung der Löhne bei Neueinstellungen mit derjenigen aller Löhne, hat sich die Differenz zwischen den beiden Lohnkategorien zwischen 2004 und 2010 tatsächlich weiter vergrössert. Gemäss der Grafik unten ist diese Entwicklung vor allem in den Branchen auffällig, die nicht durch Mindestlöhne in GAV geschützt sind, wie Handel, Verkehr oder das Gesundheits- und Sozialwesen.

Abstand zwischen den Löhnen bei Neueinstellungen und dem Total der Löhne 2004 bis 2010
(Mittelwert 2010/2008 – Mittelwert 2006/2004 in % der Einsteigerlöhne 2004/2006)



Quelle: BFS, Berechnungen SGB

Die Deregulierung der Temporärbranche im Rahmen der Personenfreizügigkeit dürfte das Problem verschärft haben. Im Gegensatz zu früher können heute Grenzgänger, Kurzaufenthalter und Meldepflichtige verliehen werden. Temporärjobs sind naturgemäss mit vielen Wechseln verbunden. Der Anteil des Arbeitsvolumens von Temporärarbeitenden am Total der Arbeitsstunden in der Schweiz hat sich seit Einführung der Personenfreizügigkeit von 1 auf über 2 Prozent mehr als verdoppelt. Die Gefahr von Lohndumping in dieser Branche ist gross. Gemäss dem SECO-Bericht zur Umsetzung der Flankierenden Massnahmen haben 40 Prozent der Temporärbüros zu tiefe Löhne bezahlt.

Gesetzliche Lücken in der Schweiz – Österreich ist weiter

Die Flankierenden Massnahmen haben gesetzliche Lücken, die von verantwortungslosen Firmen genutzt werden, um die Schweizer Lohnbestimmungen zu umgehen. Die Probleme sind insbesondere die Scheinselbständigkeit und die Subunternehmerketten. Mit der Osterweiterung ist die Durchsetzung der Schweizer Löhne noch schwieriger geworden. Darum müssen die Flankierenden erlauben, die Löhne direkt in der Schweiz durchzusetzen. Bauhandwerkerfirmen müssen in vielen Branchen mittlerweile Kauttionen hinterlegen. Das hilft teilweise. Doch bei Subunternehmerketten ist dieses Instrument oft wirkungslos. Dumpende Firmen können sich hinter den Subunternehmer-Konstrukten verstecken. Das gefährdet nicht nur den Lohnschutz in der Schweiz, sondern es kann auch die GAV-Abdeckung bedrohen – indem die Zahl der in Arbeitgeberverbänden organisierten Firmen zugunsten von dubiosen Subunternehmen sinkt.

Das EU-Mitglied Österreich hat seine Flankierenden bei der Ost-Erweiterung verschärft. Es wurde eine Solidarhaftung eingeführt. Zudem müssen die ausländischen Firmen ihre Löhne im Voraus melden, was die Kontrolle erleichtert.

Die zuständige Nationalratskommission hat der Solidarhaftung und der vorgängigen Lohnmeldung zugestimmt. Der Ständerat hingegen bremst die Einführung einer wirksamen Solidarhaftung – u.a. nach einer Intervention von Bundesrat Schneider-Ammann.

Nach wie vor grosser politischer Handlungsbedarf

Damit die Zuwanderung kontrolliert erfolgt und die Schweizer Löhne gesichert sind, muss einiges verbessert werden. Die Zahl der Kontrollen muss erhöht werden, damit sie mit der Einwanderung und der Entwicklung der Arbeitsplätze Schritt hält. Die heutige Plafonierung der Kontrollen bei Entsendefirmen ist kontraproduktiv. Dazu kommt die Überbewertung des Frankens, die eine verstärkte Lohnkontrolle erfordert. Decken die Kantone Lohndumping auf, müssen sie oder der Bund Mindestlöhne erlassen. Das Seco als Oberaufsichtsbehörde muss diese Vollzugsprobleme lösen.

Die gesetzlichen Lücken müssen geschlossen werden. Die Massnahmen gegen die Scheinselbstständigkeit und die Bussen bei Verstössen gegen Mindestlöhne müssen rasch umgesetzt werden. Die von der Nationalratskommission beschlossene Regelung der Solidarhaftung ist wirksam und unbürokratisch. Sie kann und muss so schnell als möglich eingeführt werden.