



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Beantwortung der Interpellation von Christoph Buser, FDP-Fraktion:
"Werden zwingend einzuhaltende Durchschnittslöhne nach dem
Zürcher Lohnbuch festgelegt?" ([2013/324](#))**

Datum: 10. Juni 2014

Nummer: 2013-324

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links: - [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
 - [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
 - [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
 - [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation von Christoph Buser, FDP-Fraktion: "Werden zwingend einzuhaltende Durchschnittslöhne nach dem Zürcher Lohnbuch festgelegt?" ([2013/324](#))

vom 10. Juni 2014

1. Text der Interpellation

Am 5. September 2013 reichte Christoph Buser, FDP-Fraktion, die Interpellation "Werden zwingend einzuhaltende Durchschnittslöhne nach dem Zürcher Lohnbuch festgelegt?" (2013/324) ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

EU-25/EFTA-Angehörige, die als entsandte Arbeitnehmer/innen oder als selbständige Dienstleistungserbringer eine grenzüberschreitende Dienstleistung erbringen oder die als Arbeitnehmer/innen mit Stellenantritt bei einem schweizerischen Arbeitgeber kurzfristig erwerbstätig sind, unterliegen der Bewilligungspflicht, wenn die Erwerbstätigkeit länger als 90 Arbeitstage oder drei Monate im Kalenderjahr dauern. In diesem Fall ist bereits vor der Aufnahme der Tätigkeit ein Bewilligungsgesuch bei der am Arbeits- oder Wohnort zuständigen kantonalen Behörde einzureichen.

Gemäss Entsendegesetz müssen die Arbeitgeber den entsandten Arbeitnehmer/innen in bestimmten Bereichen wie Lohn, Arbeitszeiten oder Ferien mindestens die Arbeits- und Lohnbedingungen garantieren, die in Bundesgesetzen, Verordnungen des Bundesrates, allgemein verbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (GAV) und Normalarbeitsverträgen (NAV) vorgeschrieben sind. Zur Verstärkung der bestehenden flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr müssen die ausländischen Arbeitgeber im Rahmen des Meldeverfahrens ab dem 15. Mai 2013 neu den ihren Mitarbeitenden in der Schweiz bezahlten Bruttostundenlohn angeben. Diese Angabe soll es den zuständigen Kontrollorganen ermöglichen, arbeitsmarktliche Kontrollen gezielter durchzuführen und in Verdachtsfällen auf Lohnunterbietungen nachgehen zu können.

Zuständig für diese arbeitsmarktlichen Kontrollen sind im Bereich eines allgemeinverbindlich erklärten GAV die mit der Durchsetzung des GAV betrauten paritätischen Organe der GAV-Vertragsparteien. Die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen können hier anhand der einschlägigen GAV-Bestimmungen überprüft werden. Existiert kein allgemeinverbindlich erklärter GAV, obliegt die Kontrolltätigkeit im Kanton Basel-Landschaft dem Kantonalen Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA). Für lediglich dem Obligationenrecht unterstellte Arbeitsverhältnisse fehlen die in den GAV klar definierten Mindestwerte. In der Praxis behelfen sich die Arbeitsmarktbehörden deshalb mit branchenspezifischen Lohnübersichten. Zum wichtigsten Nachschlagewerk für die Deutschschweiz hat sich das "Zürcher Lohnbuch" der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich entwickelt, welches Mindestlöhne sowie ort- und berufsübliche Löhne enthält. Dabei gilt es allerdings zu beachten, dass diese Publikation sowohl Lohnangaben aus allgemeinverbindlich und

nicht allgemeinverbindlich erklärten GAV (eigentliche Mindestlöhne) sowie Lohnempfehlungen von Arbeitgeber- oder Berufsverbänden (i.d.R. unterster Richtwert eines üblichen Lohnes) und auch reine statistische Angaben (orts- und branchenübliche Löhne) enthält.

Diese im "Zürcher Lohnbuch" enthaltenen Angaben gelten zwar meist gesamtschweizerisch, allerdings widerspiegeln vor allem die rein statistisch erfassten Löhne oft auch rein zürcherische Verhältnisse. Daher müssen zur Ermittlung eines ortsüblichen Lohnes unter Umständen allfällige regionale Lohnniveauunterschiede ausgeglichen werden.

Bekanntlich greift auch das KIGA im Rahmen seiner Tätigkeit als Kontroll- und Bewilligungsbehörde auf dieses "Zürcher Lohnbuch" zurück. Wie Fälle aus der Praxis zeigten, unterzieht das KIGA die darin enthaltenen Lohnangaben (insbesondere im rein statistischen Bereich) keiner weiteren Prüfung bzw. keiner regionalen Angleichung, sondern verlangt vielmehr die exakte Einhaltung der statistisch ermittelten Zürcher Werte. Indem alle im "Zürcher Lohnbuch" enthaltenen Werte somit vom KIGA generell als Mindestlöhne im Sinne des Entsendegesetzes qualifiziert werden, unterbleibt insbesondere jegliche Anpassung auf das im Baselbiet herrschende (tiefere) Lohnniveau.

Die Folgen daraus sind mit dem Sinn und Zweck der Bestimmungen über die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung - die Verhinderung der Ausführung von Aufträgen durch entsandte Arbeitnehmer/innen zu missbräuchlichen Unterbietungen der Lohn- und Arbeitsbedingungen - nicht vereinbar. Zudem stellen sie international tätige Unternehmen unweigerlich vor betriebsorganisatorische Schwierigkeiten und haben damit Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons.

Ich bitte den Regierungsrat, folgende Fragen zu diesem Thema zu beantworten:

1. Stimmt die Wahrnehmung über die Praxis des KIGA in Bezug auf die Anwendung von rein statistischen Durchschnittslöhnen als zwingend einzuhaltende Mindestlöhne?
2. Falls ja, auf welche Grundlagen stützt das KIGA seine Vorgehensweise bzw. seine Auslegung dieser statistischen Durchschnittswerte als absolute, zwingend einzuhaltende Mindestlöhne?
3. Teilt der Regierungsrat die Auffassung, dass die dargelegte Praxis gerade für international tätige Betriebe mit Standort im Baselbiet einen gravierenden Standortnachteil bildet?
4. Stimmt der Regierungsrat der Feststellung zu, dass die dargestellte Vorgehensweise den Bemühungen der Baselbieter Wirtschaftsoffensive diametral entgegen steht?
5. Welche Massnahmen gedenkt der Regierungsrat zu ergreifen, um sicherzustellen, dass in diesem sensiblen Bereich inskünftig eine korrekte Handhabung gewährleistet ist?

2. Beantwortung der Fragen

1. Stimmt die Wahrnehmung über die Praxis des KIGA in Bezug auf die Anwendung von rein statistischen Durchschnittslöhnen als zwingend einzuhaltende Mindestlöhne?

Antwort des Regierungsrats:

Die vom Interpellanten geäußerte Mutmassung, wonach das KIGA für seine Kontrolltätigkeit bei den Löhnen stets die unveränderte, exakte Einhaltung der Zürcher Werte ohne Berücksichtigung regionaler Unterschiede verlange, trifft nach der Beurteilung des Regierungsrates nicht zu. Die Prüfungskriterien gestalten sich vielmehr wie folgt:

In den Branchen, in denen ein Gesamtarbeitsvertrag vorliegt, hat eine gesuchstellende Arbeitgeberschaft die darin vereinbarten Löhne zu gewähren.

Für die restlichen Branchen muss die Bezifferung des orts-, berufs- und branchenüblichen Lohnes auf der Grundlage der vorhandenen Fachkenntnisse und -Informationen vorgenommen werden. Das sogenannte „Zürcher Lohnbuch“ (vollständiger Titel der aktuellen Auflage: Das Lohnbuch 2013, Mindestlöhne sowie orts- und berufsübliche Löhne in der Schweiz) wird dabei als ergänzendes Hilfsmittel verwendet. Es ist ein umfassendes, jährlich aktualisiertes Nachschlagewerk mit Lohnangaben aus verschiedenen Quellen. Es sind darin die Vorgaben aus allgemeinverbindlich erklärten sowie aus nicht allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen enthalten, aber auch Lohnempfehlungen der Arbeitgebenden- oder Berufsverbände. Wo vorgenannte Quellen fehlen, enthält es die Ergebnisse von Lohnerhebungen, in der Regel diejenigen der letzten Lohnstrukturerhebung des Bundesamtes für Statistik. Eine Korrelationstabelle des Bundesamtes für Statistik erlaubt es, auf einfache Art und Weise regionale Lohnunterschiede bezogen auf die einzelnen Branchen zu berücksichtigen und auszugleichen. Diesen Ausgleich nimmt das KIGA vor.

2. *Falls ja, auf welche Grundlagen stützt das KIGA seine Vorgehensweise bzw. seine Auslegung dieser statistischen Durchschnittswerte als absolute, zwingend einzuhaltende Mindestlöhne?*

Antwort des Regierungsrats:

Das KIGA stützt sich auf Art. 22 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2011 über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG), auf Art. 22 Abs. 1 der Verordnung vom 24. Oktober 2011 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) und auf die Weisungen des Bundesamtes für Migration.

Art. 22 AuG lautet wie folgt: „Ausländerinnen und Ausländer können zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit nur zugelassen werden, wenn die orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen eingehalten werden.“

Art. 22 Abs. 1 VZAE lautet wie folgt: „Die orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen bestimmen sich nach den gesetzlichen Vorschriften, gesamt- und Normalarbeitsverträgen sowie den Lohn- und Arbeitsbedingungen für die gleiche Arbeit im selben Betrieb und in derselben Branche. Die Ergebnisse von statistischen Lohnerhebungen sind ebenfalls zu berücksichtigen.“

Die Weisungen des Bundesamtes für Migration lauten wie folgt: „Lohn- und Arbeitsbedingungen (Art. 22 AuG, Art. 22 VZAE) - Hier geht es primär um den Schutz der ausländischen Arbeitskräfte vor missbräuchlichen Arbeitsbedingungen, aber auch um den Schutz der einheimischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor Lohndumping. Im Rahmen der arbeitsmarktlichen Vorschriften haben die Kantone systematisch zu prüfen, ob den ausländischen Arbeitskräften dieselben orts- und berufsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen geboten werden wie den einheimischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Dabei ist in erster Linie auf die gesetzlichen Vorschriften und auf die für vergleichbare Arbeit im gleichen Betrieb und in der gleichen Branche gewährten Lohn- und Arbeitsbedingungen abzustellen. Da die in den Gesamtarbeitsverträgen festgesetzten Mindestlöhne oft unter den tatsächlich bezahlten Löhnen der einheimischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer liegen, sind unter anderem auch aktuelle statistische Lohnerhebungen zu berücksichtigen. Diese Erhebungen enthalten Durchschnittslöhne, die in städtischen Verhältnissen in der Regel als Minimum zu betrachten sind, während sie in andern Landesgegenden gelegentlich auch geringfügig unterschritten werden dürfen.“

Neben bereits bekannten Unterlagen wie z. B. „Orts- und berufsübliche Mindestlöhne“ (Hrsg. Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Aargau) oder statistische Erhebungen des Bundesamtes für Statistik, stellen das Bundesamt für Statistik und der Schweizerische Gewerkschaftsbund einen

Lohnrechner zur Verfügung (<http://www.lohnrechner.bfs.admin.ch>, www.lohn-sgb.ch (Aktualität geprüft per 28.05.2014)).“

3. *Teilt der Regierungsrat die Auffassung, dass die dargelegte Praxis gerade für international tätige Betriebe mit Standort im Baselbiet einen gravierenden Standortnachteil bildet?*

Antwort des Regierungsrats:

Der Regierungsrat kann keinen Grund für diese Auffassung erkennen. Die Kontrolle und Festsetzung der einzuhaltenden Löhne im Bereiche der sogenannten Entsendung von EU/EFTA-Staatsangehörigen über 90 Tage ist ein bundesgesetzlicher Auftrag, der in allen Kantonen auf vergleichbare Weise umgesetzt wird. Ausserdem liegt bei der Grosszahl der im angesprochenen Bereich zu prüfenden Gesuche der bezahlte Lohn schon von Anfang an über dem orts- und berufsüblichen Niveau, insbesondere bei den international tätigen Betrieben. Die knappe Verfügbarkeit von Fachkräften sorgt bei diesen in der Regel bereits über die Marktkräfte dafür, dass zur Gewinnung dieser Arbeitskräfte gute Löhne vereinbart werden. Wo hingegen Löhne vereinbart werden, bei denen die Vorgabe der Einhaltung von orts- und berufsüblichen Löhnen als fraglich erscheint, muss diese einlässlich geprüft werden, insbesondere auch zum Schutze der einheimischen Arbeitskräfte vor Lohndumping - dies unter der analogen Zielsetzung wie sie die flankierenden Massnahmen und die im Dezember 2013 verabschiedeten beiden neuen kantonalen Gesetzgebungen GSA und AMAG verfolgen.

4. *Stimmt der Regierungsrat der Feststellung zu, dass die dargestellte Vorgehensweise den Bemühungen der Baselbieter Wirtschaftsoffensive diametral entgegen steht?*

Antwort des Regierungsrats:

Die Baselbieter Wirtschaftsoffensive will Unternehmen darin unterstützen, in unserer Region Fuss zu fassen und neue Arbeitsplätze zu schaffen. Dies jedoch unter Wahrung der bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen. Zu diesen Rahmenbedingungen gehört die Gewährung der orts- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen für die Anstellung bewilligungspflichtiger ausländischer Angestellter. Der Regierungsrat versteht die Baselbieter Wirtschaftsoffensive nicht als Instrument, die Bekämpfung von Lohndumping zu unterminieren.

Ausserdem ist darauf hinzuweisen, dass die in der Interpellation aufgegriffene Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen unter dem geltenden Recht nur bei der Bewilligung für die Entsendung von EU/EFTA-Staatsangehörigen über 90 Tage oder für die Anstellung Drittstaatsangehöriger von ausserhalb EU/EFTA vorzunehmen ist. Die Anstellung von EU/EFTA-Staatsangehörigen in der Schweiz ist durch die Freizügigkeitsabkommen davon befreit. Letzteres könnte sich jedoch mit der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative ändern.

5. *Welche Massnahmen gedenkt der Regierungsrat zu ergreifen, um sicherzustellen, dass in diesem sensiblen Bereich inskünftig eine korrekte Handhabung gewährleistet ist?*

Antwort des Regierungsrats:

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass die Handhabung korrekt ist, da die Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen durch das KIGA den gesetzlichen Vorgaben entsprechend erfolgte.

Liestal, 10. Juni 2014

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Urs Wüthrich-Pelloli

Der Landschreiber:
Peter Vetter