

Interpellation Hartmann-Flawil (38 Mitunterzeichnende) vom 24. September 2007

Schutz vor Lohndumping und Ausdehnung der Personenfreizügigkeit

Schriftliche Antwort der Regierung vom 6. November 2007

Peter Hartmann-Flawil zeigt sich in seiner Interpellation vom 24. September 2007 besorgt über die möglichen Folgen der Kündigung des Gesamtarbeitsvertrags im Bauhauptgewerbe. Er rechnet damit, dass die Anstellungs- und Arbeitsbedingungen unter Wettbewerbszwang massiv unter Druck geraten und verschlechtert werden könnten. Es sei zudem absehbar, dass die Allianz von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, dank der die erste Abstimmung über die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit habe gewonnen werden können, unter den aktuellen Vorzeichen zerbrechen werde.

Die Regierung beantwortet die Fragen wie folgt:

- 1./2. Das Bauhauptgewerbe ist zweifelsohne eine wichtige Branche. Im Kanton St.Gallen werden ihr rund 1'000 Betriebe mit insgesamt etwas mehr als 10'000 Beschäftigten zugeordnet. Diese Zahlen müssen jedoch in ein Verhältnis zur Gesamtzahl an Beschäftigten über alle Branchen hinweg (etwa 240'000 Personen) und den etwa 28'000 Betrieben im Kanton St.Gallen gesetzt werden. Beim Bauhauptgewerbe handelt es sich aber im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit CH-EU insofern um eine sensible Branche, als relativ viele ausländische Betriebe im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden 90 Arbeitstage Aufträge in der Schweiz ausführen. So waren im Jahr 2006 von den 3246 im Kanton St.Gallen insgesamt meldepflichtigen entsandten Arbeitnehmenden 441 im Bauhauptgewerbe tätig. Anders ausgedrückt wurden von durch ausländische Unternehmen in den Kanton St.Gallen entsandten Arbeitskräften 66'262 Arbeitstage geleistet. Davon entfielen im Jahr 2006 12'035 Arbeitstage auf das Bauhauptgewerbe. Die Situation im Kanton St.Gallen kann jedenfalls derzeit nicht als dramatisch bezeichnet werden. Da die Kontrollen über die Einhaltung der Bestimmungen des Landesmantelvertrags für das Bauhauptgewerbe (LMV) bisher komplett in die Zuständigkeit der paritätischen Organe fielen, sind keine Zahlen über Kontrollhäufigkeit und -ergebnisse verfügbar. Jedoch kann indirekt aus den seit Juni 2004 von den paritätischen Organen des Bauhauptgewerbes beim Kanton beantragten sechs Sanktionsanträgen gegen ausländische Unternehmen abgeleitet werden, dass im Verhältnis zur Zahl der durchgeführten Kontrollen eher wenig Fälle von Lohndumping festgestellt werden oder die Betriebe sich zumindest zu Lohnnachzahlungen verpflichten.

Im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit CH-EU und den dazugehörigen flankierenden Massnahmen, die Schutz vor Lohn- und Sozialdumping gewährleisten sollen, bieten allgemeinverbindliche Gesamtarbeitsverträge den Vorteil, dass sowohl für in- als auch ausländische Betriebe klar und transparent ist, welche Löhne und Arbeitsbedingungen bei Einsätzen in der Schweiz zu gewährleisten sind. Diskussionen um die Frage der orts- und berufsüblichen Löhne entfallen. Ausländische Betriebe, die sich nicht an die Bestimmungen des Gesamtarbeitsvertrages halten, können gestützt auf die Entsendegesetzgebung von den Kantonen ohne weiteres gebüsst werden. Die inländischen Betriebe können in der Regel von den paritätischen Organen durch die Androhung von Konventionalstrafen zur Einhaltung des Gesamtarbeitsvertrages bewegt werden. Diesen Vorteilen steht die Gefahr einer Angleichung an den Mindestlohn gegenüber. Gerade ausländische Betriebe werden sich in Anbetracht dieser klaren Grenze häufig damit begnügen, die gerade noch zulässigen Löhne zu bezahlen. Wo hingegen keine klaren Mindestanforderun-

gen an die Löhne bestehen, ist die Chance grösser, dass sich ein Betrieb an den orts- und berufsüblichen Löhnen gemäss Lohnstrukturerhebung orientiert, welche die Mindestlöhne, v.a. bei erfahrenen Berufsleuten, häufig übersteigen.

Unabhängig vom bisher Gesagten kommt Gesamtarbeitsverträgen die wichtige Funktion der Sicherung des sozialen Friedens zu. In Anbetracht der letzten Auseinandersetzungen im Bauhauptgewerbe wird diese Rolle des Gesamtarbeitsvertrages sehr gut sichtbar. Trotzdem gilt es festzuhalten, dass in anderen Branchen, u.a. in vielen Industriebetrieben, der Arbeitsfriede auch ohne Gesamtarbeitsvertrag stabil erscheint. Gesamtarbeitsverträge sind Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern. Diese übernehmen durch die Regelung der Arbeitsverhältnisse in gewissem Sinn die Funktion des Gesetzgebers, indem durch einen Gesamtarbeitsvertrag innerhalb des gesetzlich zulässigen Rahmens verbindliche Normen vereinbart werden. Die Sozialpartner tragen aus diesem Grund auch eine gewisse politische Mitverantwortung.

3. Durch den Wegfall eines allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrages kommt den tripartiten Kommission ohne weiteres und von Gesetzes wegen die Aufgabe zu, in der jeweiligen Branche den Arbeitsmarkt im Hinblick auf wiederholt missbräuchliche Unterbietungen der orts-, berufs- und branchenüblichen Löhne zu beobachten. Die Einhaltung weiterer Bestimmungen, wie z.B. diejenigen des Arbeits- und des Unfallversicherungsgesetzes, werden von den dafür zuständigen Stellen wie SUVA und Arbeitsinspektorate kontrolliert. Es ist in einigen Kantonen üblich, dass die tripartiten Kommission ihre Aufgaben im Bereich der Arbeitsmarktbeobachtung anderen Stellen delegiert. Auch im Kanton St.Gallen ist diese Möglichkeit in der kantonalen Verordnung zur eidgenössischen Entsendegesetzgebung vorgesehen. Durch die Kündigung des LMV ist seit 1. Oktober 2007 die tripartite Kommission für die Arbeitsmarktbeobachtung im Bauhauptgewerbe verantwortlich. Sie hat es als sinnvoll erachtet, diese Aufgabe wenigstens teilweise an den Verein Arbeitsplatzkontrolle in der Region St.Gallen/Appenzell zu delegieren. Die Kontrolleure dieses Vereins haben bereits grosse Erfahrung mit der Kontrolltätigkeit im Bauhauptgewerbe, haben sie doch bereits bisher die Kontrollen im Auftrag der paritätischen Organe des LMV durchgeführt. Die tripartite Kommission wird jeweils über die Kontrollergebnisse informiert und hat somit die Möglichkeit, bei Fällen von missbräuchlichem Lohndumping die nötigen Schritte einzuleiten. Für die Delegation von weiteren Kontrollaufgaben fehlt eine gesetzliche Grundlage. Wie erwähnt sind dafür – auch ohne entsprechende Vorkehrungen – die gesetzlich vorgesehenen Stellen zuständig.
4. Die tripartite Kommission hat sich vorerst dafür ausgesprochen, sich weiterhin an den Lohn- und Arbeitsbedingungen des gekündigten LMV zu orientieren. Da zudem auch die Delegiertenversammlung des Schweizerischen Baumeisterverbandes vom 23. Mai 2007 beschlossen hat, dass in seinen Mitgliederbetrieben die Lohn- und Arbeitsbedingungen des LMV auch nach Eintritt des vertragslosen Zustandes weiterhin gelten sollen, wird auch für Zuschläge bei Ausschreibungen des Kantons weiterhin massgebend sein, dass die Mindestlöhne des LMV eingehalten werden.
5. Die Auswirkungen der jetzigen Situation im Bauhauptgewerbe auf die nächsten Abstimmungen im Zusammenhang mit der Personenfreizügigkeit CH-EU sind nicht zu unterschätzen. Bei der voraussichtlich im Jahr 2009 zur Frage stehenden Ausweitung der Personenfreizügigkeit auf die EU-Staaten Rumänien und Bulgarien wird entscheidend sein, ob die Sozialpartner, Bund und Kantone Gewähr für einen wirksamen Schutz vor Lohn- und Sozialdumping bieten können. Der vertragslose Zustand in einer – wenn auch wichtigen – Branche wie dem Bauhauptgewerbe ist nach Auffassung der Regierung jedoch keineswegs geeignet, diesen Schutz grundsätzlich in Frage zu stellen. Ein Pfeiler der flankierenden Massnahmen ist es ja genau, dass die tripartiten Kommissionen in Branchen ohne allgemeinverbindliche Gesamtarbeitsverträge die Entwicklung des Lohngefüges beobachten. Tauchen gravierende Störungen auf, kann die tripartite Kommission z.B. den Erlass von Normalarbeitsverträgen mit verbindlichen Mindestlöhnen beantragen.

Diese wären dann sowohl für in- als auch ausländische Unternehmen verbindlich. Sollten im Bauhauptgewerbe aufgrund des vertragslosen Zustandes tatsächlich Probleme auftreten, wird dies relativ rasch festgestellt. Somit bestünde die Möglichkeit, im Bedarfsfall rechtzeitig die Weichen für staatlich angeordnete Mindestlöhne zu stellen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Sozialpartner eine einvernehmliche Lösung und die Vereinbarung eines neuen Gesamtarbeitsvertrages der Möglichkeit eines Normalarbeitsvertrages vorziehen und somit rechtzeitig verhandeln werden. Die Regierung würde einen erfolgreichen Abschluss der entsprechenden Verhandlungen begrüßen.