

Basel, im Juni 2025

Schweizerischer Arbeitgeberverband
Herr Prof. Dr. Roland A. Müller
Frau Daniella Lützel Schwab
Hegibachstrasse 47
Postfach
8032 Zürich

Position des Arbeitgeberverbands Region Basel i.S. innenpolitische Massnahmen zum Lohnschutz

Sehr geehrter Herr Prof. Müller, lieber Roland
sehr geehrte Frau Lützel Schwab, liebe Daniella

Die Mitglieder des Schweizerischen Arbeitgeberverbands wurden im Mail vom 16. Mai 2025 darum gebeten, ihre Position zu den Grundsätzen und Stossrichtungen des Verhandlungsergebnisses betreffend die innenpolitischen Massnahmen zum Lohnschutz darzulegen. Gerne kommen wir im Folgenden diesem Ersuchen nach.

Ausgangslage

Im Rahmen der Verhandlungen mit der EU zum Thema Lohnschutz ist zu unterscheiden zwischen dem ausserpolitischen Verhandlungsergebnis einerseits und den innenpolitischen Massnahmen zum Lohnschutz andererseits.

Im Hinblick auf das **ausserpolitische Verhandlungsergebnis** führte die Schweiz die Verhandlungen zur Angleichung des Schweizer Entsenderechts an dasjenige der EU unter der Voraussetzung, dass das aktuelle Schutzniveau der Lohn- und Arbeitsbedingungen von entsandten Arbeitnehmenden dauerhaft erhalten bleibt, und dass Unternehmen nicht einem un-lauteren Wettbewerb ausgesetzt werden. In den Verhandlungen einigte sich die Schweiz mit der EU auf ein dreistufiges Absicherungskonzept (Prinzipien, Ausnahmen und eine Non-Regression-Klausel).

Im Hinblick auf die **innenpolitischen Massnahmen zum Lohnschutz** hat der Bundesrat am 19. Februar 2025 Kenntnis genommen von einer gemeinsamen Verständigung der Sozialpartner und der Kantone zu inländischen Massnahmen zur Sicherung des Lohnschutzes. Zudem hat er selbst Vorschläge für weitere Massnahmen gemacht. Das SECO wurde in der Folge beauftragt, die detaillierte Ausgestaltung der Massnahmen zur Sicherung des Lohnschutzes zu konkretisieren.

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 21. März 2025 das Massnahmenpaket zur Sicherung des Lohnschutzes verabschiedet. Vierzehn Massnahmen sollen in die Vernehmlassungsvorlage für das Gesamtpaket mit der EU aufgenommen werden. Auf 13 dieser Massnahmen haben sich die Sozialpartner und die Kantone verständigt.

Der Bundesrat schlägt eine weitere 14. Massnahme als Teil des Gesamtpakets vor. Aufgrund der seit Dezember 2022 vom SECO geführten Gespräche mit den Sozialpartnern und den Kantonen sowie einer Empfehlung der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) hat der Bundesrat beschlossen, einen verbesserten Kündigungsschutz, insbesondere für gewählte Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter, vorzuschlagen.

Der Bundesrat vertritt die Ansicht, dass die insgesamt 14 Massnahmen gezielt auf die Bereiche ausgerichtet sind, in denen Handlungsbedarf zur Sicherung des Lohnschutzniveaus besteht. Sie richten sich in erster Linie an Entsendebetriebe aus dem EU-Raum. Soweit sie sich auch an Schweizer Unternehmen richten, bauen sie auf dem Bestehenden auf und sollen keine wesentlichen neuen Belastungen für Schweizer Firmen schaffen. Der flexible Arbeitsmarkt soll aufgrund dessen nicht eingeschränkt werden.

Nachfolgend nehmen wir zu den einzelnen, vom Bundesrat vorgeschlagenen, innenpolitischen Massnahmen zum Lohnschutz Stellung.

I. Massnahmen, die Zugeständnisse an die EU direkt kompensieren

Massnahmen:

1. Weiterentwicklung und Zentralisierung des Meldeverfahrens (Triage, Automatisierung von Prozessschritten, und regulatorische Anpassungen zur Vermeidung von Systembrüchen);
2. Pflicht der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringer aus dem EU-Raum zur Benennung eines Ansprechpartners in der Schweiz;
3. Dokumentationspflicht vor Ort für ausländische Entsendebetriebe;
4. Anpassungen des zentralen Meldeverfahren an neue Anforderungen bei Erhebung der Kautions;
5. Einführung von Verwaltungssanktionen bis hin zu einer Dienstleistungssperre bei Nichtleisten der Kautions im Wiederholungsfall;
6. GAV-Bescheinigungen als Standard im öffentlichen Beschaffungswesen zum Nachweis der Lohn- und Arbeitsbedingungen;
7. Tragepflicht eines paritätischen Baustellenausweises (mit Informationen zur Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen) auf öffentlichen Baustellen;
8. Erstunternehmerhaftungen für Sanktionen und Kontrollkosten der paritätischen Kommissionen.

Das Verhandlungsergebnis sieht im Wesentlichen vor, dass die Voranmeldefrist für grenzüberschreitende Dienstleistungserbringer aus dem EU-Raum in Risikobranchen von acht Kalendertagen auf vier Arbeitstage reduziert wird. Ausserhalb der Risikobranchen besteht eine Meldepflicht vor Arbeitsbeginn.

Eine Kautions kann nur noch verlangt werden, wenn beim letztmalig erfolgten Einsatz ein Verstoss festgestellt wurde, d.h. Kautionspflicht im Wiederholungsfall. Bei Nichtleisten der Kautions sind Sanktionen bis hin zur Dienstleistungssperre möglich.

Betroffen von den Massnahmen Nr. 1. bis 5. sind EU-Entsendebetriebe. Von den Massnahmen 6. und 7. sind in- und ausländische Anbieter im öffentlichen Beschaffungswesen (Bauhaupt- und Baunebengewerbe). Von der Erstunternehmerhaftung gem. Massnahme 8. sind in- und ausländische Erstunternehmer (Bauhaupt- und Baunebengewerbe) betroffen.

II. Massnahmen, die der Befürchtung entgegenwirken, dass die Dienstleistungssperre als Sanktionsmöglichkeit unter Druck geraten könnte

Massnahmen:

9. Beibehaltung der bisherigen Regelung zur Dienstleistungssperre im Entsendegesetz;
10. Teilnahme am Binnenmarktinformationssystem (IMI) der EU.

Die Möglichkeit, als Sanktion eine Dienstleistungssperre verhängen zu können, ist ein wichtiges Element im Vollzug des Entsendegesetzes. Im Jahr 2023 wurde sie über 600-mal verhängt. Sie kann ausgesprochen werden bei Auskunftsspflichtverletzung, bei schwerwiegenden Verstössen gegen Lohn- und Arbeitsbedingungen und bei Nichtbezahlung von Verwaltungsbussen (entspricht der heutigen Regelung im Entsendegesetz).

Die Teilnahme am Binnenmarktinformationssystem (IMI) der EU ist nur für staatliche Stellen bzw. Sanktionen vorgesehen, d.h. keine Teilnahme von Paritätischen Kommissionen.

Betroffen von den Massnahmen Nr. 9. und 10. sind EU-Entsendebetriebe.

III. Massnahme, weil ausserpolitisch in einem Teilbereich keine Ausnahme erzielt werden konnte

Massnahme:

11. Anpassung des Entsendegesetzes zur Sicherstellung von Schweizer Spesen im Schweizer Recht

Obschon in den Verhandlungen das Prinzip «Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» abgesichert werden konnte, konnte bei der EU-Spesenregelung jedoch keine Ausnahme erreicht werden.

Das Entsendegesetz wird angepasst, um die heutige Regelung sicherzustellen. Die Arbeitgeber müssen den entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die im Zusammenhang mit der Entsendung entstandenen Auslagen, wie Auslagen für Reise, Verpflegung und Unterkunft, nach den auf das Arbeitsverhältnis anwendbaren nationalen Rechtsvorschriften oder nationalen Gepflogenheiten entschädigen. Diese Entschädigungen gelten nicht als Lohnbestandteil.

Betroffen von den Massnahme Nr. 11. sind EU-Entsendebetriebe.

IV. Massnahmen zur Sicherung der sozialpartnerschaftlichen Strukturen beim Lohnschutz

Massnahmen:

12. Massnahmen zur Sicherung der heute bereits allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge:

- a) Abweichungen vom Arbeitnehmerquorum bei besonderen Verhältnissen
- b) Neue besondere Mehrheiten als Voraussetzung zur Verlängerung von bereits allgemeinverbindlich erklärten GAV

13. Massnahmen zur Schaffung eines verbesserten Rechtsschutzes für inländische Betriebe, die unter einen allgemeinverbindlichen GAV unterstellt werden sollen:

- a) Feststellungsklage für Betriebe bei Unterstellungsabklärungen der paritätischen Kommissionen
- b) Klarstellung der Unterstellungspraxis für Branchen, in denen vor Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung ein GAV bestand.

Die Massnahme 12 soll die Allgemeinverbindlicherklärung von bestehenden GAV sicherstellen. Bei besonderen Verhältnissen soll vom Arbeitnehmerquorum wie unter bestehendem Recht abgewichen werden können; m.a.W. wird damit die bestehende Praxis weitergeführt.

Verschiedene Arbeitgeberverbände, insbesondere in Branchen mit vielen Kleinbetrieben mit wenigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und vielen Betriebsneugründungen, bekunden zudem seit einigen Jahren zunehmend Schwierigkeiten, das geforderte Arbeitgeberquorum (Mehrheit der an einem GAV beteiligten Arbeitgeber) zu erreichen. Zur Sicherung der heute bereits allgemeinverbindlich erklärten GAV ist deshalb eine Anpassung beim Arbeitgeberquorum notwendig, da gemäss geltendem Recht bei dessen Nichterfüllung die Allgemeinverbindlicherklärung nicht mehr erteilt werden kann. Vertragsparteien, deren GAV bereits allgemeinverbindlich erklärt wurde, sollen daher aufgrund der besonderen Mehrheit die Weiterführung ihrer Allgemeinverbindlicherklärung auch dann beantragen können, wenn das Arbeitgeberquorum nicht mehr erfüllt ist. Liegt das Arbeitgeberquorum unter 50 Prozent, aber bei mindestens 40 Prozent, wird kompensierend das gemischte Quorum (Anteil der durch die beteiligten Arbeitgeber beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer) entsprechend höher liegen bzw. stärker gewichtet. Mit dem gemischten Quorum wird der Anteil der Arbeitsverhältnisse stärker berücksichtigt, auf die der GAV sowieso zur Anwendung gelangt, und die grösseren Arbeitgeber in einer Branche werden stärker gewichtet. GAV, die noch nie allgemeinverbindlich erklärt waren, sollen hingegen nicht von einer solchen im AVEG neu zu schaffenden Regelung profitieren können. Bei der erstmaligen Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV müssen nach wie vor alle drei Quoren gemäss Artikel 2 Ziffer 3 AVEG erfüllt sein.

Betroffen von Massnahme 12 sind in- und ausländische Betriebe, die bereits heute in einer durch einen allgemeinverbindlichen GAV geregelten Branche tätig sind.

Die Massnahme 13 lit. a ermöglicht bei «gemischten Betrieben» eine negative Feststellungsklage (ZPO Art. 88) auf Feststellung der Nichtunterstellung. Dies entspricht geltendem Recht.

Mit der Schaffung eines neuen Artikels im AVEG wird den am GAV nicht beteiligten Arbeitgebern (sogenannten Aussenseitern) ermöglicht, nach Einleitung von Unterstellungsabklärungen durch eine paritätische Kommission eines ave GAV mittels Erhebung einer negativen Feststellungsklage eine zivilgerichtliche Klärung der Unterstellungsfrage einleiten zu können. Diese Bestimmung richtet sich nach Artikel 88 ZPO, der die allgemeinen Voraussetzungen für die Feststellungsklage regelt. Die Änderung ist notwendig, da Unterstellungsabklärungen lange dauern können und bisher eine gerichtliche Klärung der Unterstellung regelmässig erst nach Vorliegen eines Unterstellungsentscheids bzw. einer Betreibung herbeigeführt werden kann. Mit der vorgeschlagenen Änderung wird deshalb dem Bedürfnis der nicht beteiligten Arbeitgeber nach einer Verbesserung ihres Rechtsschutzes Rechnung getragen.

Die Massnahme 13 lit. b betrifft die Unterstellungspraxis von Branchen die bereits vor Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung eines GAV im Jahre 1956 durch eine GAV geregelt wurden (z.B. Swissmem-Branche).

Betroffen von Massnahme 13 sind inländische Betriebe, die unter einen allgemeinverbindlichen GAV unterstellt werden sollen.

Fazit zu den Massnahmen 1 bis 13

Die Massnahmen betreffen hauptsächlich ausländische Entsendebetriebe. Der Anteil der Entsendungen in die Schweiz am gesamten Arbeitsaufkommen liegt bei etwa 1-2% (Quelle: Internet). Dies variiert je nach Branche und Jahreszeit. Besonders häufig sind Entsendungen in den Bereichen Baugewerbe, Gastgewerbe und Reinigungsgewerbe.

Die Massnahmen sichern in erster Linie die bestehende Praxis und Rechtslage ab und bringen für Schweizer Betriebe kaum Neuerungen oder zusätzliche Hürden. Diese Massnahmen wurden von den Sozialpartnern und den Kantonen im Rahmen einer Verständigung abgesegnet und werfen somit aus heutiger Sicht keine besonderen Problemstellungen auf. Ausnahme: Zu Massnahme 13 b) wurde vom Schweizerischen Gewerbeverband ein Vorbehalt angebracht. Das SECO führt die Gespräche mit den Sozialpartnern im Hinblick auf eine Klärung der Bedeutung des Inhalts und der Wirkung der Massnahme 13 b) weiter.

Der Arbeitgeberverband Region Basel kann den innenpolitischen Massnahmen 1 bis 13 zum Lohnschutz mit Rücksicht auf deren Zwecksetzung und das Gesamtinteresse zustimmen.

V. Zusätzliche Massnahme des Bundesrates (Massnahme 14)

Der Bundesrat hat zudem beschlossen, zusätzlich zu den Massnahmen, auf die sich die Sozialpartner verständigt haben, einen verbesserten Kündigungsschutz für gewählte Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter, für Mitglieder eines Organs einer Personalvorsorgeeinrichtung und für Mitglieder nationaler Branchenvorstände, die im Rahmen eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrages tätig sind, als Teil des Massnahmenpakets zur Sicherung des Lohnschutzes vorzuschlagen (Massnahme 14).

Im Rahmen der Massnahme 14 soll eine neue OR-Bestimmung eingeführt werden, wonach für die genannten Angestelltenkategorien eine Kündigungs-Ankündigungsfrist von 2 Monaten gelten soll. Eine Kündigung in der Ankündigungsfrist wäre demnach nichtig. Als Sanktion für eine missbräuchliche Kündigung von entsprechenden Arbeitnehmervertretern ist eine Erhöhung der Pönale von bisher 6 auf 10 Monatslöhne vorgesehen.

Die neue Regelung soll für Arbeitgebende zur Anwendung gelangen, welche gemäss der in Artikel 3 des Mitwirkungsgesetzes vom 17. Dezember 1993 vorgesehenen Grenze mindestens fünfzig Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen. Beabsichtigt ein Arbeitgeber die Kündigung einer dieser Personen, hat er dies dem betreffenden Arbeitnehmer oder der betreffenden Arbeitnehmerin begründet mitzuteilen. Die Parteien führen anschliessend auf Verlangen des Arbeitnehmers oder der Arbeitnehmerin eine Aussprache, die maximal zwei Monate dauert. Die Parteien bemühen sich nach Treu und Glauben, aber ohne Ergebnisverpflichtung, um eine Lösung, durch die sich die Kündigung vermeiden lässt. Eine Lösung kann beispielsweise das Angebot einer vergleichbaren Stelle sein. Nach der Aussprache kann der Arbeitgeber die Kündigung aussprechen. Im Fall einer missbräuchlichen Kündigung sind erhöhte Sanktionen bis maximal 10 Monatslöhne vorgesehen. Diese Änderung des Kündigungsschutzes im Obligationenrecht versteht der Bundesrat als Antwort auf verschiedene IAO-Empfehlungen an die Schweiz im Rahmen der Klage des SGB gegen die Schweiz.

Die Sozialpartner konnten bis jetzt keine Verständigung erzielen hinsichtlich eines verbesserten Kündigungsschutzes für gewählte Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter. Die Massnahme wurde von den Gewerkschaften gefordert. Der Bundesrat hatte deshalb einseitig beschlossen, eine Umsetzung für einen verbesserten Kündigungsschutz für gewählte Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter, für Mitglieder eines Organs einer Personalvorsorgeeinrichtung und für Mitglieder nationaler Branchenvorstände, die im Rahmen eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrages tätig sind, vorzuschlagen. Die Arbeitgeber lehnen diesen Vorschlag weiterhin ab.

Fazit zur Massnahme 14

Die Massnahme 14 ist aus arbeitgeberpolitischer Sicht strikte abzulehnen. Sie hat insbesondere keinen Zusammenhang zu den übrigen geplanten Massnahmen zum Lohnschutz und zur Sicherung der sozialpartnerschaftlichen Strukturen beim Lohnschutz. Mit der Massnahme 14 kommt der Bundesrat einseitig den Forderungen der Gewerkschaften nach, auf die auch ein seit Jahren hängiges Verfahren vor der IAO zurückgeht.

Der Arbeitgeberverband Region Basel lehnt die Massnahme 14 des Bundesrates entschieden ab, denn auch im Falle einer möglichen späteren Ablehnung des Massnahmenpakets durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger würde seitens der Gewerkschaften am vorgeschlagenen Kündigungsschutz für Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter mit Sicherheit festgehalten.

Wir danken für Ihre Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen



Dominik Marbet
Direktor



A. Frei
Dr. iur., Advokat
Arbeitsrecht, Arbeitsmarkt und GAV-Politik