

Basel, im März 2024 / AF

Schweizerischer Arbeitgeberverband
Frau Andrea Schwarzenbach
Hegibachstrasse 47
Postfach
8032 Zürich

Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG) zur Umsetzung der Motionen 20.4738 Ettlin und 21.3599 WAK-N

Sehr geehrte Frau Schwarzenbach, liebe Andrea

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme in der obgenannten Angelegenheit und nehmen diese im Folgenden gerne wahr.

Vorbemerkung betr. getrennte Behandlung der beiden Vorlagen

Der Arbeitgeberverband Region Basel weist darauf hin, dass die beiden Motionen (Motion 21.3599 und Motion 20.4738) im Parlament nie gemeinsam behandelt wurden. Es erstaunt daher, dass beide Motionen in derselben Vernehmlassung behandelt werden, obschon ihre inhaltlichen Anliegen weit auseinander liegen. Wenn das Parlament den Umsetzungsvorschlag der einen Motion ablehnen würde, so bestünde die Gefahr, dass das Gesamtpaket und damit auch die zweite Motion gesamthaft abgelehnt würde, obwohl das Parlament letztere eigentlich akzeptiert.

Der Arbeitgeberverband Region Basel regt deshalb an, dass die beiden Geschäfte getrennt und separat behandelt werden.

Motion Ettlin 20.4738

Die Motion betrifft die Bestimmungen eines allgemeinverbindlich erklärten GAV zum Mindestlohn, 13. Monatslohn und Ferienanspruch. Die Vorlage betrifft jedoch explizit nur den Mindestlohn, weil die Kantone keine Kompetenz haben, Regelungen über Ferien oder den 13. Monatslohn zu erlassen.

Heute darf ein GAV dem zwingenden Recht des Bundes und der Kantone gemäss Artikel 358 des Obligationenrechts (OR) und Artikel 2 Ziffer 4 AVEG nicht widersprechen. Die jüngst erfolgte Annahme kantonaler Gesetze über Mindestlöhne, die den in einem GAV oder einem allgemeinverbindlich erklärten GAV festgelegten Mindestlöhnen vorgehen, ist der Grund für diese Motion.

Bereits in fünf Kantonen (BS, NE, JU, GE, TI) wurden kantonale Mindestlohngesetze angenommen. Die Kantone Basel-Stadt, Jura und Tessin haben aber in den gesetzlichen Grundlagen den in den allgemeinverbindlich erklärten GAV festgehaltenen Löhnen den Vorrang gewährt. Damit wurde von den kantonalen Gesetzgebern klar zum Ausdruck gebracht, dass den sozialpartnerschaftlich ausgehandelten Arbeitsbedingungen betreffend die Entlohnung ein Vorrang und damit sehr hohes Gewicht gegenüber den kantonalen sozialpolitischen Massnahmen eingeräumt wird.

Mit dieser Regelung haben die kantonalen Gesetzgeber explizit die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu kantonalen Mindestlöhnen respektiert und umgesetzt. Diese erlaubt den Erlass von kantonalen Mindestlöhnen nur so weit, wie solche Mindestlöhne als sozialpolitische Massnahme eingeführt werden. M.a.W. sind Mindestlöhne gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ausschliesslich als sozialpolitische Massnahmen gesetzlich erlaubt. Weil sich sozialpolitische Massnahmen zudem nur im einschlägigen «sozialen Gefüge» bzw. auf Kantonsgebiet verwirklichen lassen, sind sie – so das Bundesgericht – ausschliesslich auf kantonalem Staatsgebiet umsetzbar. Ein über die Kantongrenzen hinausreichender Geltungsbereich für einen kantonalen Mindestlohn wäre somit rechtswidrig und würde gegen verschiedene Bundesgesetze verstossen, wie bspw. das Binnenmarktgesetz oder die verfassungsmässig gewährleistete Wirtschaftsfreiheit. Die in allgemeinverbindlich erklärten GAV sozialpartnerschaftlich ausgehandelten Mindestlöhne bzw. Löhne sind ihrerseits als sozialpolitisch abgestützt zu bewerten, denn sie wurden schliesslich von den Sozialpartnern rechtsgültig vereinbart und von Bund oder Kanton allgemeinverbindlich erklärt. Betreffend ihre Auswirkungen und aus einer übergeordneten Sicht beurteilt, stehen die allgemeinverbindlich erklärten GAV-Bestimmungen in der Normenhierarchie zudem gleichsam auf «Gesetzesstufe».

Der Bundesrat lehnt die Motion ab mit dem Hinweis, dass deren Umsetzung problematisch sein könnte im Hinblick auf die Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen. Er argumentiert, dass gemäss Bundesgericht die Kantone über die Kompetenz verfügen, im arbeitsrechtlichen Bereich sozialpolitische Massnahmen zu treffen, die zur öffentlich-rechtlichen Sozialschutzgesetzgebung gehören. Er lässt dabei aber ausser Betracht, dass kantonale Gesetze mit einem Mindestlohn-Geltungsbereich über die Kantongrenzen hinweg genau diese vom Bundesgericht bestätigte kantonale Kompetenz klar verletzen. Solche Fälle können auftreten bei gesamtschweizerischen AVE GAV. Man kann also auch dahin argumentieren, dass einschlägige kantonale Mindestlohngesetze die jeweiligen kantonalen Rechtsetzungskompetenzen offenkundig verletzen, weil sie gegen die in der Normenhierarchie übergeordneten bundesrechtlichen Regelungen im Binnenmarktgesetz und in der Bundesverfassung (Wirtschaftsfreiheit) verstossen. Es bleibt anzumerken, dass auf kantonaler Ebene grundsätzlich ein bunter Strauss an gesetzlich einführbaren sozialpolitischen Massnahmen zur Verfügung steht. Die Einführung eines kantonalen Mindestlohnes der den sozialpartnerschaftlich verhandelten und AVE-erklärten GAV widerspricht bzw. diese «aushebelt», ist somit keine zwingend notwendige kantonale Massnahme.

Der Bundesrat begründet die geforderte Abschreibung der Motion damit, dass ihre Umsetzung mehreren Grundprinzipien der Rechtsordnung widerspricht. Wir stellen uns hingegen mit Verweis auf das oben Ausgeführte auf den Standpunkt, dass eine Umsetzung der Motion Ettlins gerade das Gegenteil gewährleisten würde, nämlich die Einhaltung des Binnenmarktgesetzes und anderer verfassungsmässiger Rechte. Zudem würde die Umsetzung der Motion die Sozialpartnerschaft stärken, was der Bundesrat an anderen Stellen stets als höchst wertvoll und notwendig betrachtet (wir verweisen dazu beispielhaft auf Art. 73a und b der ArGV1).

Fazit:

Der Arbeitgeberverband Region Basel stimmt einer Umsetzung der Motion Ettlins gemäss dem Entwurf des Bundesrates zu.

Motion 21.3599 WAK-N «Transparenz über finanzielle Mittel paritätischer Kommissionen»

Mit der Annahme der Motion der WAK-N «Transparenz über die finanziellen Mittel paritätischer Kommissionen» wurde der Bundesrat damit beauftragt, die notwendigen Massnahmen zu treffen, damit die paritätischen Kommissionen der für allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträge verpflichtet werden, ihre Jahresrechnungen betreffend die Beiträge zu den Vollzugskosten der GAV zu veröffentlichen.

Der Bundesrat schlägt eine Ergänzung um zwei neue Absätze in Art. 5 AVEG vor, die allen Arbeitgebern und Arbeitnehmenden, die einem ave GAV unterstellt sind und Beiträge an die Vollzugskosten für diesen GAV bezahlen, ein Recht auf kostenlose Einsicht in die Jahresrechnung gewährt.

Die Finanzströme für den Vollzug und die Leistungen aus einem allgemeinverbindlich erklärten GAV sind strikte von den Finanzströmen der Organisationen der Sozialpartner (Gewerkschaften/Arbeitgeber) zu trennen. Bspw. ist eine Gegenverrechnung von Rückerstattungen aus Beiträgen der AVE GAV mit Mitgliederbeiträgen abzuschaffen. Diese Ziele werden mit der Motion 21.3599 WAK-N «Transparenz über finanzielle Mittel paritätischer Kommissionen» verfolgt.

Die Vernehmlassungsvorlage des Bundesrats setzt mit dem Recht auf Einsicht in die Jahresrechnungen der PK jedoch die Motion 21.3599 nicht vollständig um. Das Einsichtsrecht fördert zwar insbesondere eine zweckmässigeren Verwendung der Vollzugskostenbeiträge und eine angemessenere Bildung von finanziellen Reserven. Aus übergeordneter Sicht fördert das Einsichtsrecht auch indirekt einen effizienteren Vollzug der GAV, was aus ordnungspolitischer Sicht zu begrüssen ist.

Der Arbeitgeberverband Region Basel teilt jedoch die vom Schweizerischen Baumeisterverband in seiner Stellungnahme vom 6. März 2024 vertretene Auffassung, dass die Finanzströme für den Vollzug und die Bildung in einem allgemeinverbindlich erklärten GAV strikt von den Finanzierungsströmen der Organisationen der Sozialpartner selbst zu trennen sind und Rückerstattungsmechanismen an die Sozialpartner oder deren Mitglieder abzuschaffen sind.

Fazit:

Der Arbeitgeberverband Region Basel schliesst sich bezüglich der Motion 21.3599 der Stellungnahme des Schweizerischen Baumeisterverbands vom 6. März 2024 an und unterstützt dessen Vorschlag, drei neue Artikel im Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG) aufzunehmen:

Art. 5 Abs. 3 und 4 (neu)

Abs. 3: Organe, die für die gemeinsame Durchführung nach Artikel 357b Absatz 1 des Obligationenrechts verantwortlich sind, müssen ihre detaillierte Jahresrechnung elektronisch veröffentlichen.

Abs. 4: Zur detaillierten Jahresrechnung gehören die Bilanz, die Erfolgsrechnung und der Anhang zur Jahresrechnung.

Art. 3 Abs. 1 (neu)

Bestimmungen über Ausgleichskassen und andere Einrichtungen im Sinne von Artikel 323ter Absatz 1 Buchstabe b des Obligationenrechts dürfen nur allgemeinverbindlich erklärt werden, wenn die Organisation der Kasse oder Einrichtung ausreichend geregelt ist und Gewähr für eine ordnungsgemässe Führung besteht und keine Rückerstattungsmechanismen zur Reduktion von Mitgliederbeiträgen an die Arbeitnehmer- und/oder Arbeitgeberorganisationen bestehen.

(vgl. Stellungnahme des Schweizerischen Baumeisterverbands vom 6. März 2024)

Wir danken für Ihre Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen



Saskia Schenker
Direktorin, Lic.rer.soc./MBA



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