

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 30. Oktober 2018

857

GRG Nr.	16	MO 13	183
---------	----	-------	-----

Motion von Jacob Auer vom 24. Januar 2018 „Mindestlohn im Kanton Thurgau“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

I. Motionsanliegen

1. Die Motion verlangt, dass im Kanton Thurgau die gesetzliche Grundlage für einen kantonalen Mindestlohn zu schaffen sei mit dem sozialpolitischen Ziel, Armut trotz Arbeit ("Working Poor") zu verhindern; für die Landwirtschaft sollen dabei geeignete Ausnahmen möglich sein. Für die Berechnung sei auf das System der Ergänzungsleistungen (EL) abzustellen wobei auch die Berufsausgaben zu berücksichtigen seien. Es sei eine jährliche Anpassung analog dem Mischindex EL/AHV vorzusehen. Für die Erarbeitung der Gesetzesgrundlage und den späteren Vollzug sei eine tripartite Begleitkommission "kantonthurgauischer Mindestlohn" unter Einbezug der Sozialpartner einzusetzen.
2. Am 18. Mai 2014 wurde auf Bundesebene über die Volksinitiative "Für den Schutz fairer Löhne (Mindestlohn-Initiative)" abgestimmt. Sie verlangte einerseits, dass Bund und Kantone die Löhne in der Schweiz schützen sollten, indem sie die Festlegung von Mindestlöhnen in Gesamtarbeitsverträgen (GAV) förderten. Andererseits sollte der Bund einen nationalen gesetzlichen Mindestlohn von 22 Franken pro Stunde festlegen. Der Bundesrat beantragte in seiner Botschaft an das Parlament die Ablehnung der Initiative. Das Parlament empfahl Volk und Ständen die Initiative ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung. Die Initiative wurde mit 76,3 % Nein abgelehnt (im Thurgau sogar mit 82.2%). Eine Mehrheit kam in keinem einzigen Kanton zustande.

In einzelnen Kantonen wurden politische Initiativen mit ähnlichen Zielen lanciert. Bereits 2011 stimmte die Bevölkerung des Kantons Neuenburg einem Vorstoss für einen kantonalen Mindestlohn von 20 Franken pro Stunde (brutto) zu. Das darauf-

hin vom kantonalen Parlament erarbeitete Gesetz wurde nach Klagen von Arbeitgeberverbänden 2017 vom Bundesgericht als verfassungskonform bestätigt.

Auch in anderen Kantonen wurden Vorstösse zur Einführung eines kantonalen Mindestlohns eingereicht. Im Kanton Jura wurde eine Volksinitiative im Jahr 2013 angenommen, worauf das jurassische Parlament 2017 bei der Ausarbeitung der gesetzlichen Grundlagen den Mindestlohn ebenfalls auf 20 Franken festsetzte. Ein kantonaler Mindestlohn ist auch im Kanton Tessin ein Thema. Dieser soll aber branchenspezifisch unterschiedlich hoch ausfallen.

In anderen Kantonen hatten ähnliche Initiativen bisher weniger Erfolg. Die Kantone Genf und Waadt lehnten die Einführung eines Mindestlohns im Jahr 2011 ab. Allerdings ist im Juni 2018 im Kanton Genf eine neue Initiative zustande gekommen, welche die Einführung eines Mindestlohns von 23 Franken fordert. Das Wallis verwarf 2014 einen kantonalen Mindestlohn von 3'500 Franken. Im Kanton Bern wurde im Dezember 2017 anlässlich der Revision des Sozialhilfegesetzes im kantonalen Parlament ein Mindestlohn gefordert. Bereits im Oktober 2017 war im Berner Kantonsparlament eine Motion eingereicht worden, mit dem praktisch gleichen Wortlaut wie die nun im Thurgau vorliegende. Beide Motionen wurden am 12. Juni 2018 auf Antrag der Regierung vom Kantonsparlament abgelehnt.

II. Inhaltliche Beurteilung

1. *Situation im Kanton Thurgau*

Gemäss Angaben der kantonalen Dienststelle für Statistik erhalten heute rund 10 % der Beschäftigten im Thurgau einen Lohn von weniger als Fr. 20.10 (brutto). Die der Auswertung zugrundeliegenden Daten entstammen der Lohnstrukturerhebung 2014 des Bundesamtes für Statistik, basierend auf einer repräsentativen Befragung von Unternehmen aus allen Wirtschaftszweigen des zweiten und dritten Sektors mit Lohnangaben von 24'828 Beschäftigten in 1'139 Unternehmen.

2. *Auswirkungen auf die Sozialpartnerschaft*

Der Bundesrat befasste sich in seiner ablehnenden Argumentation zur Mindestlohn-Initiative sehr eingehend mit allen wichtigen Aspekten im Hinblick auf die Festlegung eines Mindestlohnes. Dieser Argumentation kann im Wesentlichen gefolgt werden, ohne dass sie im Detail wiederholt werden muss. Insbesondere kann aber darauf hingewiesen werden, dass der liberale schweizerische Arbeitsmarkt und die funktionierende Sozialpartnerschaft ein Erfolgsmodell bilden, das der Schweiz im internationalen Vergleich seit Jahren eine der niedrigsten Arbeitslosenquoten beschert. Das ausgezeichnete Funktionieren der Sozialpartnerschaft ist eine der wesentlichen Stärken des Schweizer Wirtschaftsstandorts. Auch die Verteilung der Löhne und der verfügbaren Einkommen ist in den letzten Jahren in der Schweiz relativ ausgewogen geblieben. Der Schweizer Arbeitsmarkt schneidet im internationalen Vergleich sehr gut ab und zeichnet sich durch eine hohe Erwerbsquote, eine tiefe Arbeitslosigkeit und hohe Löhne mit steigender Tendenz aus. Die Schweiz verfügt im internationalen Vergleich seit jeher über eine sehr effiziente

Lohn- und Arbeitsmarktpolitik. Dank ihren Arbeitsmarktinstitutionen ist es der Schweizer Wirtschaft immer wieder gelungen, schwierige Zeiten gut zu meistern und sehr rasch zurück zur Vollbeschäftigung zu gelangen. Ein gesetzlicher Mindestlohn würde mit hoher Wahrscheinlichkeit das gute Funktionieren des Arbeitsmarktes gefährden und Arbeitsplätze bedrohen. Dadurch würde die Integration einiger heute benachteiligter Personenkategorien nicht erleichtert, sondern erschwert.

Bereits heute existieren in vielen Branchen Gesamtarbeitsverträge und entsprechende Mindestlöhne, die unter den Sozialpartnern ausgehandelt wurden. Die so erlangten Lösungen entsprechen der schweizerischen Tradition einer gelebten Sozialpartnerschaft und bewähren sich seit vielen Jahren. Ein gesetzlicher Mindestlohn würde den Spielraum in den Verhandlungen und die Eigenverantwortung der Sozialpartner reduzieren und dadurch die Sozialpartnerschaft schwächen.

Dem Lohnbuch Schweiz 2018 lässt sich entnehmen, dass in einigen Branchen und Berufen ein Lohn unter 20 Franken üblich ist, beispielsweise in der Landwirtschaft. Für die Hauswirtschaft sieht der Normalarbeitsvertrag des Bundes einen Mindestlohn von Fr. 18.90 für ungelernete Angestellte vor. Aber auch in sozialpartnerschaftlich vereinbarten Gesamtarbeitsverträgen finden sich Löhne unter 20 Franken. Dies ist bei den folgenden, vom Bundesrat für allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen (AVE GAV), der Fall:

- AVE GAV Schweizerisches Metzgereigewerbe
- AVE GAV Schweizerische Bäcker-, Konditoren- und Confiseur-gewerbe
- L-GAV für das Schweizerische Schlosser-, Metallbau-, Landmaschinen, Schmiede- und Stahlbaugewerbe
- AVE GAV für die zahn-technischen Laboratorien
- AVE GAV für das Schreiner-gewerbe
- L-GAV Gastgewerbe
- AVE GAV Personalverleih
- AVE GAV Gebäudereiniger

Daneben existieren Gesamtarbeitsverträge (GAV), die nicht allgemeinverbindlich erklärt wurden und die ebenfalls Mindestlöhne vorschreiben, welche unter 20 Franken liegen. So beispielsweise:

- GAV der Schweizer Schokoladenindustrie
- GAV für Firmen der schweizerischen Textil- und Bekleidungsindustrie
- GAV der Schweizer Papier- und Zellstoffindustrie
- GAV für die Klavierbranche
- GAV für die Schweizerische Bodenbelagsbranche
- Landesvereinbarung zwischen dem Schweizerischen Nutzfahrzeugverband ASTAG und dem Berufsfahrerverband Les Routiers Suisses
- GAV SBB und SBB Cargo
- GAV Kurier-, Express-, Paket- und Mailedienstleistungen

Aus dieser nicht abschliessenden Aufzählung ist ersichtlich, dass Mindestlöhne un-

ter 20 Franken in vielen Branchen vorkommen und mit den Sozialverbänden so vereinbart wurden. Die Aufzählung würde eine Vielzahl weiterer AVE GAV und GAV umfassen, wenn Löhne unter 22 Franken ebenfalls berücksichtigt würden.

3. *Flankierende Massnahmen zum freien Personenverkehr Schweiz - EU*
Im Weiteren ist auf die flankierenden Massnahmen zum freien Personenverkehr (FlaM) hinzuweisen, welche seit dem 1. Juni 2004 die effiziente Bekämpfung der missbräuchlichen Unterschreitung der Lohnbedingungen ermöglichen. Die Sozialpartner und die GAV nehmen im Bereich der FlaM eine zentrale Rolle ein. Falls in einer Branche kein GAV besteht und wiederholt Missbräuche festgestellt werden, kann der Bundesrat auf Antrag der tripartiten Kommission Mindestlöhne in Normalarbeitsverträgen erlassen, wie dies auf Bundesebene beispielsweise per 1. Januar 2017 mit dem Normalarbeitsvertrag Hauswirtschaft geschehen ist.
4. *Unterschiedliche Ursachen der Armut*
Armut hat viele Ursachen und lässt sich nicht allein auf zu tiefe Löhne zurückführen. Dementsprechend ist der Anteil der von Armut betroffenen Personen bei den Nicht-Erwerbstätigen viel höher als bei den Erwerbstätigen. Andere lohnunabhängige Faktoren wie die Familiensituation, das Bildungsniveau oder auch individuellen Eigenheiten der betroffenen Personen tragen massgeblich zur Armut bei. Zur Bekämpfung der Armut können geeignete Massnahmen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt und – wenn diese nicht ausreichen – ein gut ausgebautes Sozialhilfesystem angeboten werden. Dabei ist aber stets zu bedenken, dass die Gestaltung der gesamten Lebensumstände zunächst immer in der Eigenverantwortung der betroffenen Person liegt. Staatliche Massnahmen und Programme können erst ergänzend zur Anwendung kommen.
5. *Ergänzungsleistungen (EL) als Berechnungsbasis*
Im Motionstext werden bei der Berechnung der EL bzw. des Mindestlohnes Annahmen getroffen, die bei einer konkreten Berechnung von EL teilweise so anfallen, oft aber auch tiefer oder höher sein können. Die EL errechnen sich aus der Gegenüberstellung aller anrechenbaren Einnahmen und der anerkannten Ausgaben des jeweiligen Haushaltes. Die EL sind somit in ihrer Höhe nicht fixiert. Die Berechnung erfolgt individuell pro beziehende Person und kann sich je nach Lebenssituation stark unterscheiden.
So ergeben sich beispielsweise für eine Familie mit Kindern höhere anerkannte Ausgaben als bei einer alleinstehenden Person. In der Motionsbegründung ist beispielsweise bei der Berechnung der Mietkosten der Höchstansatz für Alleinstehende verwendet worden. Bei zwei zusammenwohnenden Personen sind die Mietkosten jedoch für die Berechnung der EL je zu Hälfte anzurechnen.
Auch die getroffene Annahme für berufsbedingte Auslagen (Ostwind-Abonnement von Fr. 69.-- pro Monat) ist in dieser pauschalen Form irreführend. Bei vielen EL-Bezüglern fallen gar keine Ausgaben für den öffentlichen Verkehr an, andere, die für den Arbeitsweg auf ein Privatauto angewiesen sind, können weit höhere Unkosten geltend machen.
In der Motion wird lediglich angemerkt, dass die EL je nach Kanton leicht differieren. Die EL differieren aber vor allem je nach der konkreten Lebenssituation der

Bezügerinnen und Bezüger. Es ist daher nicht zweckmässig, die EL als Grundlage für die Berechnung eines Mindestlohnes verwenden zu wollen.

III. Zusammenfassende Beurteilung

Die Einführung eines Mindestlohnes würde bei einer signifikanten Anzahl von Beschäftigungsverhältnissen im Thurgau zu einer Anpassung der Lohnhöhe führen. Ein Mindestlohn würde allerdings einen massiven Eingriff in das liberale Wirtschaftssystem bedeuten, welches zusammen mit der starken Sozialpartnerschaft für den Erfolg unseres Wirtschaftsstandortes steht. Viele Gesamtarbeitsverträge, die unter Berücksichtigung der Ertragskraft der einzelnen Branchen zwischen den Sozialpartnern ausgehandelt wurden, würden ungültig. In vielen Fällen könnten gesetzliche Lohnvorschriften auch dazu führen, dass letztlich keine höheren Löhne ausbezahlt, sondern vielmehr Stellen gestrichen oder ins Ausland verlagert würden.

IV. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wird Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die vorliegende Motion nicht erheblich zu erklären.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Cornelia Komposch

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach