



18.3473

**Motion Abate Fabio.  
Optimierung  
der flankierenden Massnahmen.  
Änderung von Artikel 2  
des Entsendegesetzes**

**Motion Abate Fabio.  
Optimisation des mesures  
d'accompagnement.  
Modification de l'article 2 de la loi  
sur les travailleurs détachés**

**Mozione Abate Fabio.  
Ottimizzazione delle misure  
di accompagnamento.  
Modifica dell'articolo 2  
della legge sui lavoratori distaccati**

---

**CHRONOLOGIE**

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 25.09.18  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.03.19

---

**Präsidentin** (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

**Abate Fabio** (RL, TI): Am 14. Juni 2015 hat das Tessiner Volk eine Volksinitiative angenommen, wodurch Artikel 13 der kantonalen Verfassung wie folgt geändert wurde: "Jede Person hat Anspruch auf einen Mindestlohn, der ihr ein würdiges Dasein sichert. Ist ein Mindestlohn nicht durch einen Gesamtarbeitsvertrag garantiert, der allgemeinverbindlich ist oder der einen obligatorischen Mindestlohn vorsieht, so wird ein solcher vom Staatsrat festgelegt in Form eines prozentualen Anteils des nationalen Medianlohnes für die entsprechende Art der Aufgabe im entsprechenden Wirtschaftszweig." Ich persönlich habe, das sage ich klar, diese Initiative nicht unterstützt.

Dennoch ist es notwendig, dieses Prinzip in der kantonalen Gesetzgebung zu konkretisieren. Ende 2017 hat die kantonale Regierung die Botschaft zum neuen Gesetz über den Mindestlohn verabschiedet. Was passiert nun mit den ausländischen Firmen, die Personal ins Tessin oder in einen der übrigen Kantone zu einem Mindestlohn entsenden? Diese Firmen bieten grenzüberschreitende Dienstleistungen an. Die Frage der Verpflichtung dieser Kategorie von Firmen zur Einhaltung des Mindestlohns ist aufgrund der besonderen Situation auf dem Tessiner Arbeitsmarkt mindestens legitim.

Artikel 2 des Entsendegesetzes lautet wie folgt: "Die Arbeitgeber müssen den entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mindestens die Arbeits- und Lohnbedingungen garantieren, die in Bundesgesetzen, Verordnungen des Bundesrates, allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsverträgen und Normalarbeitsverträgen im Sinne von Artikel 360a OR in den folgenden Bereichen vorgeschrieben sind ..."

Vorausgesetzt, dass die Umsetzungsgesetzgebung der neuen Tessiner Verfassungsnorm kantonales Recht wird, wären mit den geltenden Bundesnormen ausländische Arbeitgeber, die vorübergehend ihre Angestellten ins Tessin entsenden, nicht zur Einhaltung des Mindestlohns verpflichtet. Das wäre für jeden Kanton, in dem ähnliche kantonale Normen in Kraft treten würden, ein Problem. Es ist nicht schwierig, sich die Konsequenzen vorzustellen. Diese Arbeiter aus der EU, ohne Mindestlohn, hätten einen klaren Wettbewerbsvorteil – es gibt



Branchen, die keinen GAV haben. Das muss klar vermieden werden.

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme den Bundesgerichtsentscheid vom 21. Juli 2017 über den Mindestlohn erwähnt, der "nur als sozialpolitische Massnahme mit dem

AB 2018 S 753 / BO 2018 E 753

verfassungsmässig garantierten Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit und mit dem Bundesrecht vereinbar ist". Eben! Mit dieser Motion möchte ich die Änderung einer bundesrechtlichen Bestimmung. Als Gesetzgeber können wir es tun, zumal der Mindestlohn im Kanton Tessin in der Volksabstimmung als Mittel zum Schutz des Arbeitsmarktes und nicht als Sozialmassnahme angenommen wurde.

Artikel 360a OR bestimmt die Bedingungen für den Mindestlohn: "Die Mindestlöhne dürfen weder dem Gesamtinteresse zuwiderlaufen noch die berechtigten Interessen anderer Branchen oder Bevölkerungskreise beeinträchtigen. Sie müssen den auf regionalen oder betrieblichen Verschiedenheiten beruhenden Minderheitsinteressen der betroffenen Branchen oder Berufe angemessen Rechnung tragen." Ich glaube, dass die wirtschaftliche Bedeutung des Mindestlohns nicht ausgeschlossen werden kann. Ich bin überzeugt, dass der Bundesrat handeln kann und das Entsendegesetz angepasst werden muss.

Ich bedanke mich für die Annahme dieser Motion.

**Rechsteiner** Paul (S, SG): Ich möchte Sie auch bitten, der Motion Abate zuzustimmen. Die Motion nimmt ein Anliegen auf, das für die betroffenen Arbeitnehmenden in den Kantonen Tessin, Neuenburg und Jura wichtig ist. Vielleicht sind es in Zukunft mehr Kantone, die davon betroffen sein werden. Aber auch für das Gewerbe in diesen Kantonen, auch für die Firmen in diesen Kantonen ist es wichtig.

Nachdem ich die Stellungnahme des Bundesrates gelesen habe, muss ich sagen, dass das eine sehr seltsame Stellungnahme Ihrer Leute aus dem WBF ist, die hier abgegeben worden ist. Man sagt, es gehe bei den Mindestlöhnen um sozialpolitische Massnahmen – wie wenn nicht jeder Mindestlohn, egal, ob er gesamtarbeitsvertraglich verankert worden ist oder ob er im Normalarbeitsvertrag verankert ist, auch eine sozialpolitische Komponente hätte! Jeder Mindestlohn hat das automatisch, aber er hat auch noch weitere Funktionen. Er hat ja auch wirtschaftliche Komponenten, hat auch mit die Aufgabe, ein bestimmtes Minimum zu garantieren, und damit auch die Funktion, gleich lange Spiesse für alle in der Branche zu schaffen.

Man merkt der Stellungnahme an, dass dem zuständigen Departement oder den Leuten, die das geschrieben haben, die gesetzlichen Mindestlöhne ein Dorn im Auge sind. Auf nationaler Ebene gibt es keinen Mindestlohn, das ist in einer Volksabstimmung so entschieden worden. Aber verschiedene Kantone haben inzwischen Mindestlöhne erlassen.

Diese Argumentation gegen Mindestlöhne führt aber jetzt, bezogen auf diese Motion, in die Irre. Wir haben hier die Problematik der Entsendegesetzgebung. Die Entsendegesetzgebung will ja in einem offenen europäischen Arbeitsmarkt gemäss Personenfreizügigkeitsabkommen verhindern, dass es zu Lohndumping kommt – zu Lohndumping zum Schaden der Arbeitnehmenden, die in der Branche arbeiten, und auch zu Lohndumping zum Schaden des Gewerbes. Genau um das geht es hier.

Wenn es Lohnregelungen gibt, die im allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrag verankert sind, ist es nach der Entsendegesetzgebung, nach dem sogenannten Leistungsortsprinzip, vollkommen klar, dass sich auch jene Firmen daran halten müssen, die aus dem Ausland kommen, dass diese nicht tiefere Löhne bezahlen können und dürfen. Wenn Normalarbeitsverträge erlassen werden, ist es ebenso selbstverständlich, dass sich nicht nur das einheimische Gewerbe daran halten muss, sondern dass sich auch Firmen, die aus dem Ausland kommen, daran halten müssen. Wenn es jetzt in Kantonen wie dem Tessin, Neuenburg und dem Jura solche gesamtkantonalen Mindestlöhne gibt, dann ist es doch eine Selbstverständlichkeit, dass sich eben nicht nur die einheimischen Arbeitgeber daran halten müssen, sondern dass sich nach dem Leistungsortsprinzip des Entsendegesetzes auch Firmen, die aus dem EU-Gebiet kommen, daran halten müssen. Sonst hätten diese entsendenden Firmen gegenüber dem einheimischen Gewerbe ja einen Konkurrenzvorteil, und zwar einen unangemessenen, unzulässigen Konkurrenzvorteil, und würden damit die Zielsetzung der Entsendegesetzgebung unterlaufen.

Wir haben hier ein sehr sensibles Thema. Unser eigenständiger, nichtdiskriminierender Lohnschutz ist ein grosses Erfolgsmodell, das wir bewahren müssen. Damit es aber seine Wirkung entfalten kann, müssen auch Lohnregelungen im Sinne jener von Kollege Abate jetzt hier ins Feld geführten ihre Geltung behalten. Wir müssen ja hier nicht in Brüssel fragen und werden auch nicht in Brüssel fragen, ob solche Regelungen Geltung beanspruchen sollen, sondern sie müssen in aller Selbstverständlichkeit gelten, seien es allgemeinverbindlich erklärte Gesamtarbeitsverträge, seien es Normalarbeitsverträge, wie auch solche Mindestlohnregelungen in den Kantonen.



In diesem Sinne muss ich Sie ersuchen, im Interesse der betroffenen Arbeitnehmenden in der Schweiz, gerade in den Grenzkantonen, die davon besonders betroffen sind, aber auch im Interesse des Gewerbes der einheimischen Wirtschaft in diesen Kantonen, der Motion Abate zuzustimmen.

**Lombardi** Filippo (C, TI): Wir befinden uns einmal mehr in einem klassischen Fall der Umsetzung des föderalistischen Prinzips. Wir haben, glaube ich, in dieser Session schon ein paarmal darüber gesprochen.

Das Volk hat beschlossen, keinen schweizweiten Mindestlohn einzuführen. Notabene hat auch das Tessin gegen eine nationale Lösung gestimmt. Nun gibt es aber Kantone – Grenzkantone –, die dem Lohndumping der Nachbarländer besonders ausgeliefert sind. Wir wissen, welche Kantone dann mittels Volksabstimmung ihre Verfassung und ihre Gesetzgebung geändert haben, um einen gewissen Schutz zu gewähren. Es sind genau drei Grenzkantone. Vielleicht machen es andere künftig auch. Das Bundesgericht hat die Sache lange analysiert und am Ende statuiert, dass die kantonalen Mindestlohnregelungen angebracht und verfassungsmässig sind und umgesetzt werden können. Im Kanton Tessin streiten wir uns noch ein bisschen über die Umsetzung; aber das Prinzip ist mal geklärt.

Und nun, was passiert? Wenn, wie der Bundesrat sagt, nur die vom Bund definierten Regelungen – die Normalarbeitsverträge und die Gesamtarbeitsverträge mit obligatorischer Wirkung – gelten sollen, wird der Wettbewerb genau in den Grenzkantonen, die sich schützen wollten, absolut unlauter. Unternehmen aus dem Ausland können dann ihre Mitarbeiter entsenden, und sie werden dieser kantonalen Mindestlohnregelung nicht mehr unterstellt sein. Wenn das möglich wird, ist die Katastrophe in vielen Branchen erst recht vorprogrammiert.

Die Motion Abate ermöglicht uns, den Bundesrat zu beauftragen – er wird es in seiner Weisheit natürlich nach Entscheidung des Zweitrates tun –, eine angemessene Lösung zu finden, damit diese kantonalen Mindestlohnregelungen umgesetzt werden können und eingehalten werden müssen, damit die Grenzkantone vor Lohndumping geschützt werden. Ich ersuche Sie, im Sinne des Föderalismus zu entscheiden. Die Tessiner haben keine schweizweite Lösung unterstützt, wissend, dass die Situation nicht in allen Kantonen gleich ist. Ich hoffe, dass der Bund fähig ist, die kantonalen Lösungen der dem Lohndumping ausgelieferten Kantone mit dem gleichen Respekt zu behandeln und sie so in Gesetz und Verordnung zu berücksichtigen.

Nehmen Sie bitte die Motion Abate an.

**Schneider-Ammann** Johann N., Bundesrat: Die Einhaltung der Schweizer Lohn- und Arbeitsbedingungen durch die ausländischen Arbeitgeber hat beim Bundesrat allererste Priorität. Die flankierenden Massnahmen sind ein wirksames Instrument zum Schutz der in- und ausländischen Arbeitnehmenden vor missbräuchlichen Lohnunterbietungen und Verstössen gegen die minimalen Arbeitsbedingungen. Das darf nicht infrage gestellt sein. Das sind die beiden Hauptansagen, und es wird sowohl vom Bund als auch von den Kantonen wirklich mit aller Sorgfalt darauf geschaut, dass die Regeln eingehalten bleiben.

Sie als Motionär, Herr Ständerat Abate, wünschen die Aufnahme der kantonalen Mindestlöhne ins Entsendegesetz. Die Einführung von Mindestlöhnen in den Kantonen verfolgt grundsätzlich einen anderen Zweck als die

#### AB 2018 S 754 / BO 2018 E 754

flankierenden Massnahmen. Die kantonalen Mindestlöhne bezwecken nämlich die Bekämpfung der Armut und die Sicherung der Existenz, und diese müssen sich am Existenzminimum orientieren. Nur solche Löhne sind mit dem Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit und dem Bundesrecht vereinbar.

Eine Aufnahme der kantonalen Mindestlöhne ins Entsendegesetz würde auch dem Geltungsbereich der kantonalen Gesetze widersprechen. Der Mindestlohn im Kanton Tessin und im Kanton Neuenburg unterliegt Arbeitsverhältnissen von Arbeitnehmenden, die gewöhnlich im Kanton ihrer Arbeit nachgehen. Demnach fallen entsandte Arbeitnehmer, die nur vorübergehend in der Schweiz tätig sind, nicht unter das Tessiner und das Neuenburger Mindestlohngesetz. Ich weiss, dass Sie jetzt sagen: Das haben wir alles begriffen und zur Kenntnis genommen. Aber ich muss Ihnen in der Konsequenz sagen: Der Bund hat keine Kompetenz, den Geltungsbereich von kantonalen Mindestlohngesetzen zu erweitern. Das ist eine kantonale Angelegenheit und bleibt eine kantonale Angelegenheit.

Deshalb empfiehlt Ihnen der Bundesrat die Motion zur Ablehnung.

Wichtig ist, dass wir die Arbeitsmärkte sorgfältigst beobachten, dass wir die Kontrollen intensivst und korrekt und zeitgerecht machen. Vor allem müssen wir handeln, wenn wir bei den Kontrollen Missstände feststellen. Dort besteht meiner Ansicht nach das grösste Verbesserungspotenzial. In den Kantonen, unter anderem in den Grenzkantonen, müssen wir die Kräfte bündeln, um erkannte Missstände auch in Zukunft zu beheben. Dort ist Hand anzulegen.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2018 • Neunte Sitzung • 25.09.18 • 08h15 • 18.3473  
Conseil des Etats • Session d'automne 2018 • Neuvième séance • 25.09.18 • 08h15 • 18.3473



### *Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Motion ... 33 Stimmen

Dagegen ... 9 Stimmen

(1 Enthaltung)